

Luxembourg, le 18 juin 2010.

**Objet: Projet de loi n° 6118 relatif à la sécurité des jouets portant transposition de la directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à la sécurité des jouets (3594BJO)**

*Saisine : Ministre de l'Economie et du Commerce Extérieur (18 février 2010)*

## AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

### Résumé synthétique

L'objet du présent projet de loi est de remplacer le règlement grand-ducal du 3 février 1992 relatif à la sécurité des jouets, tel que modifié et de transposer la directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à la sécurité des jouets.

D'une manière générale, la Chambre de Commerce salue la mise en place d'un niveau élevé de sécurité des jouets en vue d'assurer la santé et la sécurité des enfants. Elle constate cependant que la transposition de la directive aura pour conséquence une augmentation de la charge administrative et financière sur les entreprises qui découlera de la mise en place des diverses procédures de contrôle de sécurité et de surveillance du marché des jouets. Par ailleurs, elle apprécie que les auteurs du présent projet de loi aient transposé la directive, en respectant le principe « *Toute la Directive, rien que la directive* ».

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

### Appréciation du projet de loi :

|   | <b>Incidence</b> |
|---|------------------|
| Compétitivité de l'économie luxembourgeoise | 0                |
| Impact financier sur les entreprises        | 0                |
| Transposition de directive                  | 0                |
| Simplification administrative               | -                |
| Impact sur les finances publiques           | n.d.             |

Légende :    ++    :    très favorable  
              +    :    favorable  
              0    :    neutre  
              -    :    défavorable  
              - - :    très défavorable  
              n.a. :    non applicable  
              n.d. :    non disponible

### Considérations générales

Le règlement grand-ducal du 3 février 1992 relatif à la sécurité des jouets tel que modifié, ci après le « Règlement » a transposé la directive 88/378/CEE du Conseil du 3 mai 1988 concernant

le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la sécurité des jouets et a harmonisé les exigences essentielles en matière de sécurité applicables aux jouets.

Afin de tenir compte des mutations profondes intervenues sur le marché des jouets au cours des vingt dernières années (importations prépondérantes de jouets en provenance de Chine), ainsi que des progrès technologiques intervenus sur ce marché, notamment l'apparition de nouveaux composants chimiques entrant dans la fabrication des jouets et rendant les enfants de plus en plus vulnérables, il est apparu nécessaire de remplacer le Règlement en vue de transposer la directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à la sécurité des jouets, ci après la « Directive », qui a abrogé la directive 88/378/CEE.

Les dispositions de la Directive sont prévues de s'appliquer à partir du 20 juillet 2011.

La Chambre de Commerce rappelle que le règlement CE n°765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008, complète et renforce le dispositif existant de surveillance du marché des produits couverts par la législation communautaire d'harmonisation, y compris les jouets<sup>1</sup>.

D'une manière générale, le projet de loi sous avis améliore par rapport au cadre légal actuel, la sécurité des jouets en élevant les standards de sécurité en vigueur. A côté des exigences essentielles existantes en matière de sécurité, les exigences de sécurité particulières liées aux propriétés physiques et mécaniques, à l'inflammabilité ou aux propriétés chimiques des produits qui étaient déjà présentes dans le Règlement, sont renforcées.

En ce qui concerne les propriétés chimiques de certains produits, le projet de loi introduit de nouvelles restrictions comme par exemple l'interdiction d'utiliser des substances cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction (CMR) ainsi que trente six substances allergènes dans les jouets ou dans la composition de jouets ou de parties de jouets micro-structurellement distinctes (Annexe II, paragraphe 3, sous le Titre III) ;

En ce qui concerne propriétés physiques et mécaniques des produits, le projet de loi sous avis

- étend la notion de suffocation, de la suffocation interne pour englober la suffocation externe (Annexe II, 4<sup>ème</sup> paragraphe point e), sous le Titre I) ;
- impose des règles plus strictes, afin de contrer les risques d'étouffement chez l'enfant, en étendant la réglementation applicable aux enfants « *à tous les produits qui sont susceptibles d'être avalés par les enfants* » et non plus seulement aux enfants de moins de trente six (36) mois (Annexe II, paragraphes 4 point b) et 5, point b), sous le Titre III) ;
- délimite plus clairement le produit alimentaire proprement dit de son emballage (Annexe II, 4<sup>ème</sup> paragraphe point f), sous le Titre I).

S'agissant des conditions d'utilisation des jouets, les dispositions relatives aux avertissements, censés accompagner les jouets sont complétées. Ainsi, il est précisé que pour certaines catégories de jouets, les avertissements ne pourront être utilisés s'ils sont en contradiction avec l'utilisation à laquelle le jouet est destiné. (Article 11)

Dans le cadre de la surveillance du marché, l'obligation de marquage de conformité « CE » (apposition d'un sigle ou d'un graphisme unique « CE » indiquant que le produit fabriqué conformément aux normes harmonisées est présumé conforme aux dispositions communautaires), qui existe actuellement dans le Règlement et à laquelle est tenu de se conformer le producteur ou

---

<sup>1</sup> Règlement CE n°765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits et abrogeant le règlement (CEE) n° 339/93 du Conseil.

son mandataire, établi dans l'Union européenne, se trouve complétée par l'ajout de règles et des conditions d'apposition de ce marquage, afin de faciliter la surveillance du marché. (Article 15)

Ainsi, il est précisé que les jouets non munis d'un marquage « CE » ou qui, d'une toute autre manière ne satisfont pas aux normes harmonisées prévues par la Directive, devront néanmoins satisfaire à des conditions de visibilité suffisante afin de pouvoir être exposés dans les salons professionnels et les expositions (Article 15 paragraphe 4).

Par ailleurs, les avertissements et les marquages apposés sur les emballages devront être visibles et lisibles et comprendre une indication concernant l'âge d'utilisation.

Dans le contexte du contrôle de la sécurité des jouets, l'article 22 du présent projet de loi désigne l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation de la sécurité et de la qualité des produits et des services (ILNAS) en tant qu'autorité notifiante compétente, responsable de la surveillance des jouets sur le marché luxembourgeois<sup>2</sup>, remplace l'Inspection du travail et des mines. La compétence de l'ILNAS comporte les points suivants :

- l'obligation de notifier la Commission européenne, dans le cadre du mécanisme de notification RAPEX - système communautaire d'échange rapide d'informations et d'alerte - concernant tous les produits dangereux et, en particulier les jouets, de toute mesure de rappel, de retrait ou de restriction visant des jouets présentant des risques importants pour la santé et la sécurité des consommateurs, lorsque que les effets de telles mesures dépassent le territoire luxembourgeois (Article 36);
- la faculté de demander à un organisme d'évaluation de la conformité (association d'entreprises ou fédération professionnelle représentant des entreprises engagées dans la conception, la fabrication, l'assemblage, l'utilisation ou l'entretien des jouets) ou au producteur, la fourniture d'informations relatives à l'attestation d'examen CE de type, à la révision ou à son retrait du marché (Article 37) ;
- l'habilitation de solliciter la coopération de tous les opérateurs économiques en vue d'effectuer une évaluation de conformité, dans tous les cas où les jouets présentent un risque pour la santé et la sécurité (Article 38).

La Chambre de Commerce approuve la nouveauté législative communautaire qui officialise les obligations et missions de l'ILNAS, en tant qu'autorité compétente nationale en matière de surveillance de la sécurité des jouets. Elle est d'accord pour reconnaître que cette disposition aura certainement pour effet d'obliger les entreprises à faire preuve d'un plus grand sens des responsabilités, en recourant de manière plus systématique au système d'alerte rapide et, en les contraignant le cas échéant, à retirer des produits dangereux du marché.

Enfin, le projet de loi sous avis impose désormais aux seuls fabricants, l'obligation de procéder à une évaluation de la conformité des jouets, préalablement à leur mise sur le marché et consistant en une analyse des dangers de nature diverse au terme de laquelle le jouet fabriqué est, soit présumé conforme aux normes essentielles de sécurité harmonisées édictées par la Directive, soit soumis à un examen CE de type, lorsque lesdites normes harmonisées n'existent pas, sont appliquées partiellement par le producteur, font l'objet d'une restriction, ou sont dépendantes de la vérification d'un tiers. (Article 19)

La Chambre de Commerce note que la transposition de la Directive par le projet de loi sous avis s'effectue dans le strict respect du principe « *la directive et rien que la directive* ». Etant donné que la Directive vise une harmonisation totale des obligations de sécurité, applicables aux différents opérateurs économiques intervenant dans la mise sur le marché des jouets, la marge de manœuvre est forcément limitée.

---

<sup>2</sup>Loi du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation de la sécurité et qualité des produits et services et à la création d'un cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits.

D'une manière générale, elle constate que des standards de sécurité plus stricts et généralisés à l'égard de tous les opérateurs économiques destinés à faciliter et à garantir en toutes circonstances, la traçabilité et la sécurité des jouets (au Luxembourg les seuls importateurs et distributeurs seront impactés), auront inmanquablement pour effet d'alourdir la charge financière des entreprises et le niveau des coûts.

En outre, elle adresse encore fois un appel pressant à l'attention des auteurs du projet de loi, lorsque les textes communautaires prévoient la possibilité pour les Etats membres de fixer des sanctions en cas de non respect des obligations prévues par la Directive, de limiter le dispositif répressif de transposition aux seules sanctions civiles ou administratives. La Chambre de Commerce estime en effet qu'il est excessif de prévoir des sanctions pénales qui ne font qu'ajouter des restrictions supplémentaires aux entreprises.

A titre subsidiaire, elle souligne que certaines exigences légales qui résultent de la transposition littérale des dispositions communautaires et s'imposent de manière intangible aux Etats membres, tout en visant à garantir la sécurité des enfants en toutes circonstances, peuvent néanmoins, en pratique, se révéler non proportionnées, inappropriées, ou sujettes à interprétation de la part des autorités luxembourgeoises en charge de la surveillance du marché.

## **Commentaire des articles**

### **Concernant les articles 1 à 8**

Ces dispositions ne suscitent aucun commentaire particulier de la part de la Chambre de Commerce.

### **Concernant l'article 9 - Identification des opérateurs économiques**

Cette disposition fait obligation à tout opérateur économique (fabricant, mandataire, importateur, distributeur de jouets), sur demande de l'ILNAS, d'identifier l'opérateur économique à qui il a fourni un jouet ou duquel il a reçu un jouet. Pour le fabricant, les informations requises sont exigibles pendant une durée de dix (10) ans à partir de la date de mise du jouet sur le marché et, pour les opérateurs économiques autres que le fabricant, pendant une durée identique à partir de la date à laquelle le jouet leur a été remis.

La Chambre de Commerce fait remarquer qu'au Luxembourg cette exigence intéresse principalement les importateurs ou distributeurs. En vue de garantir la sauvegarde des documents de certification qui pourraient leur être réclamés à l'avenir et, se prémunir contre les risques de rachats, de revente ou de disparition d'entreprises, elle souhaite rendre attentifs les auteurs du présent projet de loi au fait qu' une telle exigence contraindra les opérateurs concernés à devoir réclamer systématiquement les documents de certification exigés, dès la remise desdits jouets par les fournisseurs importateurs. Il en résultera donc l'obligation pour ces professionnels de prévoir des surfaces de classement ou de rangement (ou des espaces informatiques d'archivage) considérables, compte tenu du nombre impressionnant de nouveaux jouets mis sur le marché, chaque année. Ainsi, l'obtention, le suivi et l'archivage des certificats de laboratoire, par produit, auront des répercussions non négligeables pour ce type d'opérateurs, en termes de gestion administrative de conformité.

La Chambre de Commerce déplore le fait que les besoins en temps, en infrastructures et en ressources humaines seront à l'avenir, une source de coûts financiers supplémentaires pour les entreprises, qui risque de pénaliser tout particulièrement les PME, dans un contexte de concurrence exacerbé.

### **Concernant l'article 11 paragraphe 2, 3<sup>ème</sup> alinéa - Avertissements**

Cette disposition précise d'une manière générale qu'il incombe au fabricant d'indiquer « *les avertissements de manière clairement visible et facilement lisible, aisément compréhensible* » et qu'ils doivent être indiqués « sur le jouet, sur une étiquette apposée ou sur l'emballage et, le cas échéant dans les instructions d'utilisation qui accompagnent le jouet ».

Le troisième alinéa se réfère en outre aux avertissements qui « *déterminent la décision d'achat du jouet* », par exemple ceux mentionnant l'âge maximum et minimum des utilisateurs qui doivent figurer sur l'emballage de vente ou de manière clairement lisible pour le consommateur avant l'achat.

Tout en reconnaissant que la présente disposition transpose fidèlement la Directive, la Chambre de Commerce s'étonne de constater que le texte exige de faire figurer une information se rapportant à un âge maximum des utilisateurs desdits jouets, supposé en limiter le champ d'application rationae personae. Elle considère en effet que la référence à un âge maximum est en pratique tout à fait superflu dans la mesure où rien n'interdit de manière théorique, à des personnes adultes de faire usage de certains jouets.

### **Concernant l'article 16 paragraphe 1<sup>er</sup> - Règles et conditions d'apposition du marquage « CE »**

Cette disposition précise que le marquage « CE » est apposé de manière visible, indélébile sur le jouet, sur une étiquette attachée à celui-ci ou à son emballage.

La Chambre de Commerce reconnaît que les auteurs du présent projet de loi ont transposé de manière fidèle l'article 17 de la Directive. Il paraît toutefois légitime de se demander si cette disposition est cohérente, voire utile au vu du fait qu'il est exigé que le marquage soit indélébile d'une part alors que d'autre part celui-ci peut entre autres, être apposé au moyen et sur une étiquette.

Considérant, ainsi que le souligne le commentaire des articles, que l'objectif poursuivi est de garantir la visibilité du marquage « CE » en vue de faciliter la surveillance du marché pour les jouets, elle est d'avis que cette visibilité pourrait en pratique être compromise, puisqu'une étiquette peut à tout moment être enlevée.

### **Concernant l'article 41 - Sanctions pénales dans le cadre de la surveillance du marché**

La Chambre de Commerce relève que cet article transpose dans le cadre de la surveillance en matière de sécurité des jouets, les sanctions pénales déjà prévues aux termes de l'article 18 de la loi du 20 mai 2008 relative à la création d'un Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et de la qualité des produits et services et à la création d'un cadre général pour la surveillance du marché dans le contexte de la commercialisation des produits.

Elle reconnaît que les auteurs du présent projet de loi sont contraints d'aligner les présentes sanctions sur celles prévues par la loi du 20 mai 2008 précitée et ne disposent par conséquent que d'une marge de manœuvre restreinte. La Chambre de Commerce déplore toutefois une tendance croissante du législateur à préférer les sanctions pénales aux sanctions civiles et administratives. Elle saisit l'occasion pour rappeler aux auteurs du présent projet de loi qu'elle privilégie ce dernier type de sanctions qui, selon elle, présente l'avantage de ne pas décourager la vie des affaires et de ne pas sanctionnant de manière excessive les commerçants.

**Concernant l'Annexe I, paragraphe 2 - « Liste des produits qui ne sont pas considérés comme des jouets au sens de l'article 2 de la présente loi ».**

Le paragraphe 2 de la présente annexe exclut de la notion de jouets, une catégorie de jouets destinés à des collectionneurs adultes à condition toutefois d'indiquer de manière claire et lisible, sur le produit ou son emballage, que ce jouet est destiné à des collectionneurs âgés d'au moins quatorze ans.

La Chambre de Commerce relève qu'au Luxembourg, la position défendue par l'Inspection du Travail et des Mines (ITM) en tant qu'autorité compétente de la surveillance du marché, s'est située à l'opposé de la présente disposition qui transpose la Directive. En effet, l'ITM a jusqu'à présent, défendu une position nettement plus restrictive, celle-ci ayant eu tendance à considérer qu'un article qui est vendu au rayon jouet, doit être considéré comme un jouet. Dès lors, elle estime qu'en dépit d'une transposition fidèle des règles communautaires, en pratique, leur mise en œuvre peut se voir privée de toute portée, faute d'être correctement interprétées par les autorités chargées de les faire respecter.

**Concernant l'Annexe II - Titre I. « Propriétés physiques et mécaniques », point 9 a)**

La Chambre de Commerce relève qu'une faute d'orthographe s'est glissée dans le texte qui dispose :

*« que les températures maximale et minimale de toute surface accessible ne cause pas de blessure lors d'un contact ».*

Il convient dès lors de modifier le texte pour lire :

*« que les températures maximale et minimale de toute surface accessible ne causent pas de blessure lors d'un contact ».*

**Concernant l'Annexe II, Appendice B, paragraphe 1<sup>er</sup>, point A.**

La Chambre de Commerce note que l'intitulé actuel du point A est libellé comme suit :

*« Critère à appliquer à partir du 20 juillet 2011 jusqu'au 31 mai 2015 ».*

Afin de respecter l'intitulé exact du texte de la Directive, elle recommande de corriger l'orthographe du mot « critère » pour lire :

*« Critères à appliquer à partir du 20 juillet 2011 jusqu'au 31 mai 2015 ».*

**Concernant l'Annexe II, Appendice B, paragraphe 1<sup>er</sup>, point B**

La Chambre de Commerce note que l'intitulé actuel du point B est libellé comme suit :

*« Critère à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> juin 2015 ».*

Afin de respecter l'intitulé exact du texte de la Directive, elle recommande de corriger l'orthographe du mot « critère » pour lire :

*« Critères à appliquer à partir du 1<sup>er</sup> juin 2015 ».*

**Concernant l'Annexe IV, point b)**

Cette disposition précise que la documentation technique visée à l'article 20 du projet de loi sous avis, doit comporter « *la ou les évaluations de la sécurité effectuées en vertu de l'article 16* ».

La Chambre de Commerce fait remarquer que c'est l'article 17 du projet de loi qui traite des « Evaluations de la sécurité » et non l'article 16. Il convient dès lors de remplacer de manière appropriée la référence à l'article dans le dispositif, pour lire :

*« la ou les évaluations de la sécurité effectuées en vertu de l'article 17 ».*

**Concernant l'Annexe V - Partie B, 4<sup>ième</sup> paragraphe**

La deuxième phrase de cette disposition débute à comme suit :

*« ..Doit également être mentionné les soins de première urgence à donner en cas d'accidents graves dus à l'utilisation de ce type de jouets ».*

La Chambre de Commerce recommande aux auteurs du présent projet de loi de respecter l'accord grammatical et de remplacer le libellé actuel pour lire :

*« ..Doivent également être mentionnés les soins de première urgence à donner en cas d'accidents graves dus à l'utilisation de ce type de jouets ».*

La Chambre de Commerce n'a pas d'autres commentaires à formuler.

\* \* \*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

BJO/TSA