

08.055

**Message
concernant la loi sur la sécurité des produits**

**(Révision totale de la loi fédérale sur la sécurité d'installations
et d'appareils techniques)**

du 25 juin 2008

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons, par le présent message, le projet de loi fédérale sur la sécurité des produits (révision totale de la loi fédérale sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques, LSIT), en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

25 juin 2008

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Pascal Couchepin
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

La loi fédérale du 19 mars 1976 sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT) a été révisée et remplacée par la loi sur la sécurité des produits.

La révision totale de la LSIT permet un rapprochement avec la directive de la Communauté européenne (CE) relative à la sécurité générale des produits, ce qui a pour effet de garantir que les exigences suisses en matière de sécurité des produits de consommation correspondent à celles du marché intérieur européen, un marché qui compte plus de 490 millions de consommateurs. Des solutions compatibles avec le droit communautaire sont à la fois dans l'intérêt des consommateurs et dans celui des producteurs:

- *les consommateurs en Suisse comme à l'étranger ont l'assurance que les produits répondent à un degré de sécurité élevé et uniforme. Il en résulte un gain de confiance dans la sécurité des produits suisses;*
- *pour les producteurs, il n'existe plus qu'un seul et même standard de sécurité, qu'ils produisent pour le marché suisse ou pour l'espace économique de la CE et des Etats membres de l'EEE, ce qui leur permet de minimiser le risque lié à la responsabilité du fait des produits en Suisse comme à l'étranger. Les produits des producteurs suisses seront eurocompatibles du simple fait qu'ils répondent aux prescriptions suisses en matière de sécurité des produits. Les frais occasionnés par l'obligation de tenir compte de deux prescriptions différentes en matière de sécurité disparaissent, ce qui permet de réduire les coûts de production;*

un niveau de protection correspondant au niveau européen renforce par ailleurs la confiance des importateurs et des consommateurs européens à l'égard des producteurs et des produits suisses;

les producteurs européens qui produisent leurs marchandises conformément aux prescriptions européennes ne doivent plus non plus tenir compte d'un niveau de protection différent lors de l'exportation de leurs produits vers la Suisse, ce qui facilite l'accès au marché suisse et dynamise la concurrence.

Le commerce international et les importations depuis les quatre coins du monde augmentent le risque de voir arriver des produits dangereux sur le marché suisse. L'eurocompatibilité des prescriptions suisses sur la sécurité des produits constitue également le fondement d'une meilleure collaboration entre les autorités suisses compétentes en la matière et celles des pays membres de l'UE. Si la Suisse applique les mêmes critères d'exigence en matière de sécurité des produits, elle pourra en outre participer au RAPEX, le système européen d'alerte rapide qui concerne tous les produits de consommation non alimentaires dangereux. Cumulé à d'autres systèmes européens d'alerte rapide couvrant le domaine des denrées alimentaires et des aliments pour animaux (Rapid Alert System for Food and Feed, RASFF) ainsi que des maladies transmissibles (Système d'alerte précoce et de réaction, SAPR), une base solide verra le jour pour une étroite collaboration avec trente Etats européens au service de la protection de la santé et de la sécurité des consommateurs. Le

fait que dans l'UE, le nombre des produits dangereux retirés du marché en 2007 ait crû de 53 % par rapport à l'année précédente atteste qu'une étroite collaboration, basée sur un éventail d'instruments uniforme permettant aux autorités compétentes de réagir rapidement, est également dans l'intérêt de la Suisse.

En Suisse, la sécurité des produits est pour l'heure réglée par une multitude de textes législatifs sectoriels ou propres à un seul type de produit; la législation en la matière est par ailleurs partiellement lacunaire. La CE a, quant à elle, harmonisé ses exigences relatives à la sécurité des biens de consommation en édictant une directive concernant la sécurité générale des produits. La LSIT a été révisée dans le cadre du programme consécutif au rejet de l'accord sur l'EEE, de sorte qu'il existe tout au moins une loi complète sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques.

Cependant, la LSIT en vigueur ne présente pas le même degré de protection que la directive de la CE à plusieurs égards. La présente révision totale permettra principalement d'éliminer les différences suivantes:

- champ d'application et rapport aux autres textes de loi: la LSIT s'applique aux installations et aux appareils techniques. Le champ d'application sera étendu aux produits en général. La loi sur la sécurité des produits est applicable dans la mesure où le droit fédéral ne contient pas d'autres dispositions visant le même but;*
- devoirs du producteur: après la mise sur le marché d'un produit, le producteur ou l'importateur sera tenu de prendre des mesures appropriées pour identifier les dangers et en informer les autorités d'exécution. La LSIT en vigueur ne contient pas de dispositions à cet effet. Selon la nouvelle approche législative adoptée par la CE, en revanche, la responsabilité de la mise sur le marché incombe au producteur et à l'importateur.*
- compétences des autorités: il est prévu de donner aux autorités d'exécution les compétences pour prendre les mesures nécessaires à la protection de la sécurité et de la santé des consommateurs. Les compétences prévues par la LSIT en vigueur sont insuffisantes.*

Parallèlement à la loi sur la sécurité des produits, une modification de l'art. 3 de la loi fédérale sur la responsabilité du fait des produits est proposée, en vue d'étendre la responsabilité aux produits non transformés du sol, de l'élevage, de la pêche et de la chasse. Ceci afin que la loi s'applique dès leur mise sur le marché (et non plus dès leur première transformation), comme le prévoit d'ailleurs la directive européenne. L'extension de la responsabilité se justifie sur le plan matériel et ses conséquences sont acceptables, d'autant plus qu'à ce jour aucun cas de produits non transformés ayant soulevé la question de la responsabilité n'a été recensé.

Table des matières

| | |
|--|-------------|
| Condensé | 6772 |
| 1 Grandes lignes du projet | 6776 |
| 1.1 Contexte | 6776 |
| 1.1.1 Réglementation relative à la sécurité des produits | 6776 |
| 1.1.2 Programme consécutif au rejet de l'accord sur l'EEE | 6776 |
| 1.1.3 Directive européenne relative à la sécurité générale des produits | 6777 |
| 1.1.4 Loi fédérale sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT) | 6778 |
| 1.1.5 Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC) | 6779 |
| 1.1.6 Loi fédérale sur la responsabilité du fait des produits (LRFP) | 6780 |
| 1.2 Solutions possibles examinées | 6781 |
| 1.2.1 Rapports relatifs à la sécurité des biens de consommation en Suisse | 6781 |
| 1.2.2 Comparaison de la LSIT avec la directive 2001/95/CE | 6781 |
| 1.2.3 Projet mis en consultation | 6782 |
| 1.2.4 Résultats de la procédure de consultation | 6784 |
| 1.3 Nouvelle réglementation proposée | 6785 |
| 1.3.1 La loi sur la sécurité des produits comme révision totale de la LSIT | 6785 |
| 1.3.2 Participation au RAPEX | 6785 |
| 1.3.3 Examen de la nécessité d'adapter d'autres lois | 6787 |
| 1.3.4 Révision de la LETC (Cassis de Dijon) | 6790 |
| 1.4 Développement et évaluation de la solution proposée | 6791 |
| 1.5 Comparaison et rapport avec le droit communautaire | 6793 |
| 1.6 Mise en œuvre | 6794 |
| 2 Commentaire des articles | 6794 |
| 3 Conséquences | 6811 |
| 3.1 Conséquences sur le personnel et les finances de la Confédération et des cantons | 6811 |
| 3.2 Conséquences économiques | 6811 |
| 3.2.1 Nécessité et possibilité d'une intervention de l'Etat | 6811 |
| 3.2.2 Conséquences pour les responsables de la mise sur le marché de produits | 6812 |
| 3.2.3 Conséquences pour les utilisateurs des produits | 6813 |
| 3.2.4 Conséquences pour l'économie dans son ensemble | 6813 |
| 4 Lien avec le programme de la législature | 6813 |

| | |
|---|-------------|
| 5 Aspects juridiques | 6813 |
| 5.1 Constitutionnalité du projet de loi | 6813 |
| 5.2 Rapport avec le droit communautaire et les obligations internationales de la Suisse | 6814 |
| 5.3 Délégation de compétences législatives | 6814 |
| Loi fédérale sur la sécurité des produits (LSPro) (Projet) | 6815 |

Message

1 **Grandes lignes du projet**

1.1 **Contexte**

1.1.1 **Réglementation relative à la sécurité des produits**

En Suisse, la sécurité des produits est réglée par une multitude de lois et d'ordonnances. Divers départements et organisations extérieures à l'administration sont responsables de l'exécution et du contrôle. Cela n'est guère étonnant vu la pléthore des produits et de leurs caractéristiques. La sécurité des denrées alimentaires, médicaments et dispositifs médicaux, matériels électriques à basse tension, véhicules automobiles et installations telles que les centrales nucléaires, les conduites ou les barrages ne peut pas être réglée par une seule loi. L'attribution des compétences de contrôle et des tâches d'exécution à une seule autorité semble dès lors peu pertinente.

Cette organisation de la réglementation sur la sécurité des produits et le morcellement des compétences n'est cependant pas toujours logique. Alors que la CE a harmonisé ses exigences en matière de sécurité des biens de consommation par la directive 92/59/CEE relative à la sécurité générale des produits¹, laquelle se serait également appliquée à la Suisse en cas d'acceptation de l'EEE, la Suisse, en revanche, continue de régler la sécurité des produits par une multitude de textes législatifs sectoriels ou propres à un seul type de produit. Pour l'heure, il n'existe pas en Suisse de législation générale en la matière. La sécurité des produits – en particulier des biens de consommation – est un sujet qui, en Suisse comme en Europe, a toutefois gagné en importance depuis le rejet de l'accord sur l'EEE le 6 décembre 1992.

1.1.2 **Programme consécutif au rejet de l'accord sur l'EEE**

Différents projets de lois concernant le domaine de la sécurité des produits ont été intégrés dans le programme consécutif au rejet de l'accord sur l'EEE et les décisions de revitalisation de l'économie prises en 1993, en lieu et place de la reprise de la directive 92/59/CEE, ce qui a tout de même permis un rapprochement du droit suisse avec le droit communautaire. Citons notamment la révision de la loi fédérale du 19 mars 1976 sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT; RS 819.1), la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC; RS 946.51) et la loi fédérale du 18 juin 1993 sur la responsabilité du fait des produits (LRFP; RS 221.112.944).

Les grandes lignes de la directive européenne (en vigueur) et de ces trois lois sont précisées ci-après.

¹ JO L 228 du 11.8.1992, p. 24; abrogée par la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits, JO L 11 du 15.1.2002, p. 4

1.1.3

Directive européenne relative à la sécurité générale des produits

La directive révisée 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits², qui remplace la directive de 1992, est entrée en vigueur le 15 janvier 2002. Elle constitue une directive générale dans la mesure où elle ne s'applique pas uniquement à une certaine catégorie de produits mais, de façon générale, à «tout produit qui – y compris dans le cadre d'une prestation de services – est destiné aux consommateurs ou susceptible, dans des conditions raisonnablement prévisibles, d'être utilisé par les consommateurs même s'il ne leur est pas destiné et qui est fourni ou mis à disposition dans le cadre d'une activité commerciale, à titre onéreux ou gratuit, qu'il soit à l'état neuf, d'occasion ou reconditionné»³. Bien que ce champ d'application apparaisse vaste dans son principe, les dispositions de la directive s'appliquent uniquement dans la mesure où il n'existe pas, dans le cadre de réglementations communautaires, de dispositions spécifiques régissant la sécurité des produits concernés et visant le même objectif. Lorsque des produits sont couverts par des prescriptions de sécurité spécifiques de la législation communautaire, la directive vaut seulement pour les aspects, les risques ou les catégories de risques qui ne sont pas couverts par ces prescriptions⁴. La directive 2001/95/CE vise à ce que seuls des produits sûrs soient mis sur le marché, la sécurité étant ici définie de façon abstraite. Dès lors, durant sa durée d'utilisation dans des conditions normales ou raisonnablement prévisibles, un produit ne doit présenter aucun risque pour la santé et la sécurité, ou seulement des risques réduits, justifiables par son utilisation. Les producteurs doivent adopter des mesures d'observation des produits leur permettant d'évaluer les risques que ces derniers pourraient présenter, afin de pouvoir engager les actions propres à éviter ces risques (retrait du marché des produits incriminés, mise en garde des consommateurs et rappel). De plus, la directive leur impose de marquer leurs produits, d'examiner les réclamations et, le cas échéant, de tenir un registre des réclamations. La notification est une nouveauté de la directive 2001/95/CE. Les producteurs et les distributeurs doivent désormais informer les autorités compétentes lorsqu'ils apprennent que des produits qu'ils ont mis sur le marché présentent un risque pour les consommateurs et préciser les actions engagées afin de prévenir les risques⁵. Les Etats membres de l'UE doivent instituer des autorités compétentes en matière de sécurité qui seront chargées de vérifier le respect des prescriptions légales. En cas d'infraction, ces autorités peuvent ordonner les mesures proposées dans la directive 2001/95/CE. Elles peuvent notamment interdire la mise sur le marché de produits, mettre en garde les consommateurs contre des produits dangereux ou rappeler des produits⁶.

² Directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits, JO L 11 du 15.1.2002

³ Art. 2, let. a, directive 2001/95/CE

⁴ Art. 1, al. 2, directive 2001/95/CE

⁵ Art. 5 directive 2001/95/CE

⁶ Art. 6 et 8 directive 2001/95/CE

1.1.4

Loi fédérale sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (LSIT)

La LSIT de 1976 a été la toute première loi générale sur la sécurité des installations et des appareils techniques. Elle a été révisée dans le cadre du programme consécuteur au rejet de l'accord sur l'EEE.

Elle règle la mise sur le marché d'installations et d'appareils techniques (IAT). Par IAT, on entend notamment les machines, engins, dispositifs, outils et équipements de protection lorsqu'ils sont prêts à l'emploi. Le champ d'application est défini de façon large et non exhaustive. Il concerne aussi bien les produits utilisés dans l'industrie et les arts et métiers que les produits utilisés à la maison, pendant les loisirs ou les activités sportives. En citant explicitement les machines, engins, dispositifs, outils et équipements de protection, la LSIT ne fait que donner des exemples typiques. Elle s'applique à titre subsidiaire lorsqu'il n'existe aucune législation sectorielle spécifique pour les IAT et à titre complémentaire lorsque les règles sectorielles spécifiques ne sont pas aussi complètes que la LSIT.

Elle poursuit un double objectif: premièrement, veiller à ce que seuls des IAT sûrs (c'est-à-dire qui ne mettent pas en danger, s'ils sont utilisés avec soin et conformément à leur destination, la vie et la santé des utilisateurs et des tiers) soient mis sur le marché et, deuxièmement, éviter les entraves techniques au commerce. Les prescriptions suisses en matière de sécurité des IAT doivent être harmonisées le mieux possible avec le droit de nos principaux partenaires commerciaux (la CE en particulier). Idéalement, les producteurs doivent pouvoir vendre leurs produits à l'étranger et sur le territoire national sans modification ou processus supplémentaire. Lorsque des produits peuvent passer les frontières, cela se traduit pour les consommateurs par une offre plus riche et meilleur marché. En outre, l'harmonisation avec les nouvelles prescriptions techniques communautaires accroît le degré de sécurité.

La révision de 1995 visait essentiellement l'introduction de la «nouvelle approche» communautaire dans la législation relative à la sécurité. Elle est donc harmonisée avec le modèle normatif de la CE dans le domaine des normes et prescriptions techniques («Global an New Approach»). Ainsi, la LSIT pose le principe de la responsabilité première du responsable de la mise du produit sur le marché. Le régime d'autorisation est remplacé par un système de contrôles ultérieurs des produits. Ces acteurs doivent être en mesure d'apporter la preuve, dans le cadre d'un contrôle ultérieur, que leur produit est conforme aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité. Cette exigence est présumée remplie par l'application de normes reconnues. Si aucune exigence n'est formulée, ils doivent apporter la preuve que leur produit a été fabriqué selon les règles de la technique reconnues.

La reprise de trois directives européennes⁷ dans la LSIT a permis d'harmoniser le droit suisse avec celui de l'UE dans les domaines, essentiels pour l'économie suisse, des machines, des appareils à gaz et des équipements de protection individuelle et d'intégrer la «nouvelle approche». La reprise de trois autres directives européennes (ascenseurs, équipements sous pression et récipients à pression simples)⁸ et le récent rapprochement au nouveau droit des machines de la CE⁹ (ordonnance du 2 avril 2008 sur la sécurité des machines; RS 819.14) ont fait de la LSIT un important instrument d'exécution de l'accord du 21 juin 1999 entre la Communauté européenne et la Confédération suisse relatif à la reconnaissance en matière d'évaluation de la conformité¹⁰ et, par là même, de garantie de la libre circulation des marchandises avec la CE et l'EEE.

1.1.5 Loi fédérale sur les entraves techniques au commerce (LETC)

Les entraves techniques au commerce peuvent résulter d'exigences divergentes à l'égard des produits, d'une application différente des prescriptions ou d'une non-reconnaissance des essais ou des homologations. Elles freinent les échanges internationaux de marchandises. La LETC constitue une loi-cadre pour la libre circulation des marchandises. Elle s'applique à tous les domaines dans lesquels la Confédération édicte des prescriptions techniques et comprend des dispositions générales ayant une incidence sur les lois sectorielles. Elle complète, au besoin, les dispositions sectorielles. Elle définit les principes applicables en matière de législation (domaine

⁷ Directive 98/37/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux machines, JO n° L 207 du 23.7.1998, p. 1; modifiée en dernier lieu par la directive 98/79/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 1998, JO n° L 331 du 7.12.1998, p. 1 (la directive 98/37/CE sera abrogée le 28.12.2009)

Directive 90/396/CEE du Conseil, du 29 juin 1990, relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les appareils à gaz, JO n° L 196/15 du 26.7.1990; modifiée en dernier lieu par la directive 93/68/CEE du 22 juillet 1993, JO n° L 220 du 30.8.1993, p. 1

Directive 89/686/CEE du Conseil, du 21 décembre 1989, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux équipements de protection individuelle, JO n° L 399/18 du 30.12.1989, p. 18; modifiée en dernier lieu par la directive 96/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 septembre 1996, JO n° L 236 du 18.9.1996, p. 44

⁸ Directive 95/16/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 juin 1995, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux ascenseurs, JO n° L 213 du 7.9.1995, p. 1; modifiée en dernier lieu par la directive 2006/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006, JO n° L 157 du 9.6.2006, p. 24

Directive 97/23/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 mai 1997, relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant les équipements sous pression, JO n° L 181 du 9.7.1997, p. 1, rectifiée au JO n° L 250 du 23.9.1999, p. 14

Directive 87/404/CEE du Conseil du 25 juin 1987 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux récipients à pression simples, JO n° L 220/48 du 8.8.1987, modifiée en dernier lieu par la directive 93/68/CEE du Conseil du 22.7.1993, JO n° L 220 du 30.8.1993, p.1

⁹ Directive 2006/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relative aux machines et modifiant la directive 95/16/CE (refonte), JO n° L 157 du 9.6.2006, p. 24, rectifiée au JO n° L 76 du 16.3.2007, p. 35 (la directive 2006/42/CE entre en vigueur le 29.12.2009)

¹⁰ RS 0.946.526.81

des prescriptions techniques) et inclut des règles sur la reconnaissance des essais et des homologations, sur l'accréditation et la normalisation et sur la preuve de la conformité.

La LETC part du principe que les prescriptions techniques suisses doivent être largement compatibles avec celles de nos principaux partenaires commerciaux. Celles-ci doivent être formulées de façon à générer le moins d'entraves techniques au commerce possible. Compatibilité avec nos principaux partenaires commerciaux ne veut pas dire harmonisation des exigences suisses sur la base du plus petit dénominateur commun. Le niveau de protection doit être préservé. Des dérogations sont admissibles pour autant qu'elles soient rendues nécessaires par des intérêts publics prépondérants. Rapporté à la sécurité des produits, cela signifie par exemple que la protection de la vie et de la santé de l'être humain, des animaux et des végétaux peut justifier des dérogations. Nos actes normatifs sectoriels peuvent contenir des dispositions plus restrictives que ceux des autres pays d'Europe. Les dérogations de ce type, qui visent à protéger les consommateurs, sont compatibles avec le GATT et correspondent aussi aux réglementations et à la jurisprudence communautaires.

Les dispositions de la LETC relatives aux compétences des organes d'exécution et à l'exécution des contrôles sont importantes en matière de sécurité des produits. La LETC elle-même n'institue aucun organe d'exécution. Les organes chargés de la surveillance sur la base des dispositions sectorielles pertinentes doivent procéder aux contrôles requis. Si, bien qu'il satisfasse aux prescriptions de la législation sectorielle, un produit réglementé présente un danger grave et immédiat, les organes d'exécution peuvent prendre des mesures afin de protéger les consommateurs. Cette disposition permet aussi de couvrir les dangers encore inconnus que peuvent receler des produits réglementés et donc de mieux garantir la sécurité.

La LETC est révisée conjointement avec la LSIT (cf. ch. 1.3.4).

1.1.6 Loi fédérale sur la responsabilité du fait des produits (LRFP)

La loi sur la responsabilité du fait des produits (LRFP) prévoit que le producteur répond de manière causale, c'est-à-dire indépendamment d'une faute, des dommages causés par un défaut de son produit. Le producteur, le quasi-producteur ou l'importateur répond du dommage; s'il ne peut être identifié, c'est au fournisseur d'en répondre.

Un produit est défectueux lorsqu'il n'offre pas la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre compte tenu de toutes les circonstances, et notamment de sa présentation, de l'usage qui peut en être raisonnablement attendu et du moment de sa mise sur le marché. Un produit ne peut toutefois être considéré comme défectueux par le seul fait qu'un produit plus perfectionné et plus sûr a été mis sur le marché ultérieurement. La responsabilité s'étend aux dommages corporels et aux dommages matériels subis par le consommateur. Les défauts du produit lui-même ne sont pas couverts par la LRFP, mais par la garantie contractuelle. Une franchise de 900 francs s'applique en cas de dommage matériel. La responsabilité est par ailleurs illimitée et elle ne peut être exclue. Les prétentions en dommages-intérêts s'éteignent à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de la date à laquelle le producteur a mis sur le

marché le produit qui a causé le dommage; le lésé dispose de trois ans, à compter du moment où il a connaissance des faits déterminants, pour faire valoir ses prétentions.

1.2 Solutions possibles examinées

1.2.1 Rapports relatifs à la sécurité des biens de consommation en Suisse

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la sécurité des produits et des biens de consommation a fait l'objet de diverses études depuis le rejet de l'accord sur l'EEE en 1992. Plusieurs alternatives à la reprise de la directive européenne ont été suggérées dans le rapport intermédiaire du 2 octobre 1995 sur la sécurité générale des biens de consommation en Suisse: une loi sur la sécurité des biens de consommation, la mise en œuvre des principes de la directive, par une extension de la LSIT ou de la loi sur les denrées alimentaires, ou leur intégration dans les lois sectorielles pertinentes. Le second rapport, datant d'octobre 1999, estimait qu'étant donné les aménagements constants opérés dans la législation sectorielle, il n'y avait pour l'heure pas lieu de reprendre la directive. Il soulignait en revanche la nécessité, pour garantir la sécurité des produits, d'améliorer la collaboration, la coordination et l'information.

C'est sur la base des recommandations du second rapport qu'ont été réalisées les propositions suivantes.

Le Bureau fédéral de la consommation a été chargé, notamment pour améliorer l'information, de collaborer avec les autres services de l'administration responsables de l'exécution des lois et des ordonnances relatives à la protection des consommateurs et, plus particulièrement, à la sécurité générale des produits. Il a aussi été chargé de créer une banque de données des actes normatifs correspondants et de la tenir à jour en collaborant avec les services de l'administration. Un poste supplémentaire a été créé pour les questions relatives à la sécurité générale des produits et à l'information.

Concernant la législation, un autre rapport sur la sécurité générale des produits de consommation en Suisse, du 27 mars 2002, concluait qu'il n'y avait pas lieu d'intervenir dans l'urgence. Il posait néanmoins la question d'une révision de la LSIT étendant le champ d'application de la loi aux produits et aux services.

1.2.2 Comparaison de la LSIT avec la directive 2001/95/CE

La proposition faite d'améliorer la législation sur la sécurité des produits par une révision de la LSIT a été retenue en 2004 à l'issue de la procédure de consultation relative au projet de loi fédérale sur l'information et la protection des consommateurs et des consommateurs.

Dans le cadre des efforts déployés pour rendre les prescriptions techniques suisses eurocompatibles, il est judicieux de vouloir rapprocher la législation suisse de celle de l'UE dans le domaine de la sécurité des produits.

La question est de savoir si la LSIT a des failles et, dans l'affirmative, si une révision visant une harmonisation avec la directive 2001/95/CE permettrait de les combler. Voici donc une comparaison des éléments-clés de la directive 2001/95/CE et de la LSIT.

La directive 2001/95/CE

- s'applique, de manière subsidiaire, aux produits pour lesquels il n'existe pas – ou sinon de façon lacunaire – de dispositions spécifiques sur la sécurité;
- offre un niveau de protection élevé: la directive entend par produit sûr tout produit qui, dans des conditions d'utilisation normales ou raisonnablement prévisibles, ne présente aucun risque ou seulement des risques réduits à un niveau bas, tout en garantissant un niveau de protection élevé, compatibles avec l'utilisation du produit et considérés comme acceptables pour la santé et la sécurité des personnes;
- impose au producteur de ne mettre sur le marché que des produits sûrs;
- règle les obligations du producteur de façon détaillée: le catalogue inclut par exemple l'obligation de fournir au consommateur les informations qui lui permettent d'évaluer les risques inhérents à un produit pendant sa durée d'utilisation normale ou raisonnablement prévisible, lorsque ces risques ne sont pas immédiatement perceptibles sans un avertissement adéquat, et de s'en prémunir;
- règle les obligations du producteur de façon détaillée, y compris pour la période suivant la mise sur le marché du produit: le producteur doit adopter des mesures proportionnées aux caractéristiques des produits fournis qui lui permettent d'être informé des risques que ces produits pourraient présenter et d'engager les actions opportunes pour les éviter telles que le retrait du marché, la mise en garde ou le rappel;
- confère aux autorités les compétences nécessaires. Les autorités jouissent de nombreuses attributions, énumérées en détail, leur permettant d'adopter des mesures visant notamment à rendre accessibles au public les informations sur les dangers découlant de certains produits et pouvant aller jusqu'au retrait des produits du marché ou à leur rappel.

La LSIT n'offre pas, à bien des égards, le même niveau de protection.

1.2.3 Projet mis en consultation

Dans le cadre de la procédure de consultation qui a eu lieu de mars à juin 2006, le Conseil fédéral a proposé de supprimer les principales divergences entre la LSIT et la directive 2001/95/CE par une révision de la LSIT; il a soumis à cet effet un projet de loi sur la sécurité des produits.

Les modifications ont porté notamment sur:

- *Les produits visés*
La loi actuelle s'applique aux installations et appareils techniques. Même si ce champ d'application est défini de façon large et non exhaustive, la loi est toutefois loin d'avoir la portée de la directive 2001/95/CE ou, par exemple,

de la loi allemande sur la sécurité des appareils et des produits¹¹ la transposant dans le droit national.

Il faut par conséquent élargir le champ d'application aux produits en général.

– *Les relations avec d'autres lois*

La LSIT règle la mise sur le marché d'installations et d'appareils techniques pour autant que la sécurité ne soit pas garantie par d'autres dispositions du droit fédéral, indépendamment du niveau de sécurité exigé par celles-ci.

Dans le cadre de la révision de la LSIT, il convient non seulement d'étendre le champ d'application de la loi (en remplaçant le terme *installations et appareils techniques* par le terme *produit*), mais aussi de redéfinir le rapport avec les autres textes de loi.

– *Les définitions de la sécurité*

La LSIT dispose que les installations et appareils techniques peuvent être mis sur le marché dans la mesure où ils ne mettent pas en danger, s'ils sont utilisés avec soin et conformément à leur destination, la vie et la santé des utilisateurs et des tiers. Ce niveau de protection est insuffisant. Même dans le cadre d'une utilisation inappropriée prévisible, un produit ne doit pas présenter de risque pour le consommateur.

– *Les obligations du producteur*

Aux termes de la directive 2001/95/CE, les *producteurs* sont tenus de ne mettre sur le marché que des produits sûrs. La LSIT choisit une autre voie en disposant que seuls les installations et appareils techniques sûrs peuvent être *mis en circulation*, sans toutefois imposer en premier lieu au producteur l'obligation correspondante. Ce principe inscrit dans la loi en vigueur a fait ses preuves; il devrait être conservé. Il semble en revanche judicieux de définir de façon beaucoup plus précise la notion clé de mise sur le marché. Dans tous les cas, le produit doit être sûr.

Alors que la directive 2001/95/CE astreint, de façon circonstanciée, le producteur (et le distributeur) à une observation des produits pour qu'ils soient informés des risques que ces produits pourraient présenter et puissent engager les actions opportunes pour les éviter, la LSIT, elle, ne comporte pas cette obligation.

Il faut compléter la loi pour obliger le *producteur ou l'importateur* mettant un produit sur le marché à prendre, pour toute la durée d'utilisation prévisible du produit, les mesures appropriées lui permettant d'être informé des risques que ce produit pourrait présenter afin, le cas échéant, d'y remédier.

– *Les compétences des autorités*

La directive 2001/95/CE confère aux autorités de nombreuses prérogatives, énumérées en détail, leur permettant de prendre des mesures pour prévenir ou réduire les risques. La LSIT ne prévoit actuellement qu'un nombre restreint de mesures administratives.

¹¹ Gesetz zur Neuordnung der Sicherheit von technischen Arbeitsmitteln und Verbraucherprodukten vom 6. Januar 2004, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2004 Teil I Nr. 1

Il faut compléter la disposition correspondante de sorte que les autorités disposent de tout l'éventail des mesures appropriées. Elles pourront par exemple, dans des cas particuliers, lancer une mise en garde. Toutefois, si la protection de la sécurité l'exige, l'organe d'exécution devra aussi avoir la possibilité d'interdire, dans le respect du principe de la proportionnalité, la poursuite de la mise sur le marché ou d'ordonner le rappel, le séquestre ou la confiscation.

– *Les dispositions pénales*

Bien que la LSIT inclue des dispositions pénales, celles-ci ne tiennent pas suffisamment compte des possibles infractions. Quiconque met sur le marché un appareil qui ne satisfait pas pleinement aux exigences de sécurité et met en danger la vie d'autrui, ne s'expose par exemple qu'à une contravention. La révision doit permettre d'adapter le catalogue des infractions et les sanctions pénales à la réalité des faits en tenant compte du nouveau code pénal.

1.2.4 Résultats de la procédure de consultation

Au total 74 prises de positions ont été enregistrées. La grande majorité des participants à la procédure de consultation (65 avis), notamment les cantons (exception faite de SG), les partis (exception faite de l'UDC) et les organisations de consommateurs, ont approuvé le projet. Ils ont surtout salué l'harmonisation du niveau de protection avec le droit européen, tout en demandant que les dispositions de la nouvelle loi n'aillent pas au-delà des exigences de la directive 2001/95/CE et que les petites et moyennes entreprises (PME), en particulier, ne subissent pas de surcharge administrative du fait des nouvelles mesures prévues. C'est pourquoi, quelques-uns ont proposé de modifier certaines dispositions ou de retravailler le projet en profondeur (économiesuisse et l'Union patronale suisse).

Neuf des participants à la consultation se sont prononcés pour le retrait du projet (SG, UDC, Union suisse des arts et métiers ainsi que six organisations faitières).

Ils critiquent le projet ou certaines de ses dispositions pour des motifs divers.

Certains demandent des compléments ou des mesures supplémentaires dans l'intérêt de la sécurité des produits (réglementation de la sécurité des services, adhésion de la Suisse au RAPEX, création d'un office fédéral chargé de la protection des consommateurs qui serait responsable de toutes les tâches d'exécution ayant trait à la sécurité des produits de consommation).

D'autres nient toute nécessité de prendre des mesures, arguant que la sécurité des produits est déjà de haut niveau en Suisse.

La plupart des avis exprimés sont toutefois globalement en faveur du projet, même si certains critiquent des points spécifiques. Les principales critiques ont par exemple demandé que la loi sur la sécurité des produits suive de plus près la formulation de la directive 2001/95/CE et que ses dispositions ne dépassent en aucun cas celles de la directive. La révision ne doit pas entraîner de surcharge administrative pour les entreprises, notamment pas pour les PME. Une autre inquiétude mentionnée dans les avis était que le projet engendre de nouvelles entraves techniques au commerce, raison pour laquelle ils demandaient que des produits répondant aux prescriptions de

la CE en matière de sécurité des produits ou à celles de ses pays membres puissent également être mis sur le marché en Suisse sans que cela ne pose de problème.

1.3 Nouvelle réglementation proposée

1.3.1 La loi sur la sécurité des produits comme révision totale de la LSIT

Le commerce international et les importations depuis les quatre coins du monde augmentent le risque de voir arriver des produits dangereux sur le marché suisse. Ce risque s'est concrétisé récemment par les jouets dangereux, toxiques ou facilement inflammables importés en Suisse. Le grand nombre de rappels de produits dangereux, pas uniquement fabriqués en Extrême-Orient, montre toutefois que les jouets ne sont pas les seuls produits concernés.

Vu l'accroissement des échanges de marchandises, il reste important pour la Suisse d'assurer un niveau élevé de protection dans le domaine de la sécurité générale des produits. C'est l'objectif visé par la révision totale de la LSIT, qui reprend largement le contenu des dispositions de la directive 2001/95/CE. Cette adaptation des prescriptions suisses en matière de sécurité des produits constitue également une condition à la participation de la Suisse au RAPEX.

1.3.2 Participation au RAPEX

Le 14 mars 2008, le Conseil fédéral a arrêté un mandat de négociation pour la conclusion d'un accord avec la CE en matière de santé publique. Il couvre les domaines de la santé publique, de la sécurité générale des produits et des denrées agroalimentaires et prévoit l'adhésion de la Suisse à deux agences (Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et Autorité européenne de sécurité des aliments), sa participation à trois systèmes d'alerte précoce (RAPEX, RASFF [*Rapid Alert System for Food and Feed*] et SAPR [Système d'alerte précoce et de réaction]) ainsi que la participation au programme européen de santé publique.

Le RAPEX est un système permettant d'échanger rapidement des informations sur les produits de consommation présentant un danger dans le domaine des produits non alimentaires. Chaque Etat membre de l'UE et de l'EEE dispose de son propre guichet RAPEX qui réceptionne et diffuse les communications des autres autorités nationales concernant des biens de consommation dangereux. La Commission coordonne le système et peut, en cas d'urgence et en accord avec les pays membres, donner des instructions relatives à des mesures concertées.

Tant la Suisse que la CE ont depuis longtemps manifesté leur intérêt à ce que la Suisse participe au RAPEX.

Vu l'accroissement des échanges de marchandises, le RAPEX est un instrument important pour protéger les consommateurs suisses. Etant donné que, d'après le système fondé sur la nouvelle approche, qui s'applique tant en Suisse que dans la CE, les produits ne sont plus contrôlés par un service étatique quant à leur sécurité avant leur mise sur le marché, mais que ces services se limitent à procéder à des contrôles a posteriori par sondage, le RAPEX est un instrument important permettant d'assurer un niveau de sécurité élevé dans toute l'Europe. Si la Suisse participait

au RAPEX, elle serait rapidement informée des biens de consommation présentant un danger dans la zone UE, et ce de manière détaillée. Ce principe multiplie les sources d'information des autorités suisses. Il ne porte pas seulement sur les produits fabriqués dans la zone UE et circulant librement en Suisse en vertu de l'accord de libre-échange et de la reconnaissance mutuelle des évaluations de conformité, mais porte aussi sur les produits de pays tiers (p. ex. la Chine) importés dans la zone UE et en Suisse. Les annonces du RAPEX publiées sur l'internet ne sont pas suffisantes pour les autorités suisses car elles sont incomplètes et ne précisent pas les informations essentielles pour la gestion du risque que sont l'identité des producteurs et des importateurs. Pour accéder à ces informations, il faut adhérer au RAPEX.

Il est ressorti des examens préliminaires effectués en vue d'un éventuel accord sur la santé publique avec la CE que la participation de la Suisse au RAPEX serait possible et qu'elle serait souhaitée par la CE. Celle-ci souligne néanmoins qu'il faudrait adapter les prescriptions suisses en matière de sécurité des produits à celles de la directive 2001/95/CE afin de garantir le bon fonctionnement du système d'alerte.

Dans le domaine des directives conçues selon la nouvelle approche (p. ex. directives en matière de sécurité des machines, d'ascenseurs, des équipements de protection individuelle et de matériels à basse tension), des procédures dites de clause de sauvegarde offrent également la possibilité d'échanger des informations au sujet de produits dangereux. Ces procédures servent toutefois principalement à contrôler que les mesures prises par les autorités nationales de surveillance du marché à l'encontre de certains produits (d'importation) sont justifiées sous l'angle de la libre circulation des marchandises. Dans le cadre de la procédure au titre de la clause de sauvegarde, les Etats membres utilisent leur droit de restreindre provisoirement la libre circulation de marchandises dangereuses, jusqu'à ce que la Commission européenne ait définitivement statué sur le sujet.

Certains Etats membres de la CE ont fondé le système ICSMS¹² en dehors des institutions de la CE en vue de donner aux Etats membres de la CE et de l'EEE une plate-forme commune pour les différentes procédures ainsi que pour les échanges d'informations relatives à la sécurité des produits et les mesures engagées. A la différence du RAPEX, l'ICSMS recense à la fois les biens d'investissements et les produits de consommation. A la suite de la mise en œuvre des Bilatérales I, la Suisse a adhéré au système en tant que membre de plein droit en 2004, représentée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). L'ICSMS est maintenant utilisé par les autorités de surveillance du marché de dix Etats membres de l'UE¹³ et par la Suisse. L'ICSMS est constamment développé. Outre les procédures au titre de la clause de sauvegarde, le système permet aussi de générer, d'administrer et de transmettre rapidement des notifications RAPEX d'une autorité à l'autre pour traitement. L'ICSMS est donc un outil qui facilite largement aux membres le respect des différentes obligations de notification prévues par les directives. L'ICSMS et le RAPEX se distinguent toutefois fondamentalement quant à leur objectif principal et aux produits pris en compte. On étudie à l'heure actuelle la possibilité de regrouper les deux systèmes. La Suisse a donc tout intérêt à participer aux deux systèmes (ce qui lui permettrait aussi de participer à la prise de décision).

¹² Internet-supported information and communication system for the pan-European market surveillance of technical products

¹³ Allemagne, Autriche, Belgique, Estonie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Royaume-Uni, Slovénie et Suède

1.3.3

Examen de la nécessité d'adapter d'autres lois

Faire de la LSIT une loi générale sur la sécurité des produits (LSPro) soulève le problème de son rapport avec les lois sectorielles.

La loi sur la sécurité des produits est applicable pour autant qu'il n'existe pas de dispositions sectorielles du droit fédéral visant le même objectif. Si une disposition sectorielle prévoit le même niveau de sécurité que celui prévu par la LSPro, mais qu'elle ne fixe pas d'obligations pour les producteurs ou les négociants après la mise sur le marché du produit de consommation ni ne prévoit d'autorisation pour que les autorités puissent prendre les mesures qui s'imposent contre les produits dangereux, les dispositions pertinentes de la LSPro s'appliquent.

La loi du 8 octobre 1999 sur les produits de construction (LPCo; RS 933.0), par exemple, règle l'adéquation des produits de construction selon le respect des exigences essentielles des ouvrages auxquels ils sont destinés (art. 3 LPCo). La sûreté des produits de construction avant leur installation dans un ouvrage ne fait, quant à elle, pas l'objet d'une disposition. La LSPro est donc applicable lorsqu'il s'agit de la sécurité des produits de construction au sens de la LSPro (art. 3).

L'art. 1, al. 2, let a, LPCo dispose que la loi ne s'applique pas aux produits de construction qui tombent sous le coup de la LSIT. Cet article peut donc être abrogé. Une réserve de ce type n'est pas nécessaire pour la LSPro car les deux lois ne sont pas exclusives, mais se complètent.

Au lieu d'appliquer la LSPro de manière complémentaire dans des domaines régis par des dispositions sectorielles, il faudrait adapter et étendre ces dispositions sectorielles. Dès lors, la révision de la LSIT offre une bonne occasion de réexaminer les lois sectorielles en vigueur pour vérifier qu'elles ne présentent pas de lacunes par rapport aux dispositions de la directive 2001/95/CE, lacunes qui pourraient être comblées par la LSPro.

Il apparaît judicieux d'adapter la LRFP dans le cadre de la révision totale de la LSIT.

Dans la LRFP, les produits du sol, de l'élevage, de la pêche et de la chasse ne sont considérés comme produits qu'à partir du moment où ils ont subi une première transformation. Etant donné que la LSPro ne prévoit pas cette restriction – comme du reste la directive européenne en vigueur relative à la responsabilité du fait des produits défectueux¹⁴ –, cette dernière doit être supprimée de la LRFP.

Par ailleurs, comme l'ont montré les travaux préalables, peu de lacunes devront être comblées dans les lois sectorielles après l'entrée en vigueur d'une loi générale sur la sécurité des produits.

¹⁴ Directive 85/374/CEE du Conseil du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux; JO L 210/29 du 7 août 1985, modifiée par la Directive 1999/34 du 10 mai 1999, JO L 141/20 du 4 juin 1999

Les domaines ci-après, relatifs à des produits grand public, ont fait l'objet d'un examen particulièrement minutieux:

– *Législation sur les denrées alimentaires*

La législation sur les denrées alimentaires fixe des normes détaillées poursuivant les mêmes buts que la loi sur la sécurité des produits. Elle se fonde sur un niveau de protection similaire. Il existe toutefois une divergence par rapport à la législation communautaire pour ce qui est de la protection contre les tromperies relatives à des objets usuels également soumis à la loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires (RS 817.0). Elle sera éliminée dans le cadre d'un projet distinct. Il conviendra également, lors de cette révision, d'examiner si la protection contre la tromperie doit être étendue à tous les objets usuels. Dès lors, il n'est pas nécessaire de procéder à une adaptation supplémentaire de la loi sur les denrées alimentaires dans le cadre du projet de loi sur la sécurité des produits.

– *Législation sur les produits chimiques*

La législation sur les produits chimiques a récemment été révisée pour devenir eurocompatible. Elle se distingue par une forte densité réglementaire – du fait du maintien partiel de l'ancienne approche – visant à protéger l'être humain et l'environnement contre les dangers dus aux produits chimiques. En Suisse comme dans les pays de la CE, il semble judicieux de séparer la législation sur les produits chimiques et les dispositions générales sur la sécurité des produits.

– *Législation sur les produits thérapeutiques*

La législation suisse sur les produits thérapeutiques correspond à celle de la CE. Elle règle l'ensemble du domaine et vise à la qualité, à la sécurité et à l'efficacité de ces produits. Les règles sont également conformes aux objectifs et aux principes d'une loi sur la sécurité des produits. Toutefois, elles vont parfois beaucoup plus loin que les dispositions générales de la directive 2001/95/CE ou qu'une loi sur la sécurité des produits, par exemple en prévoyant l'obligation de communiquer à l'autorité de contrôle Swissmedic tout incident concernant des médicaments ou des dispositifs médicaux. Une adaptation de la législation sur les produits thérapeutiques aux principes d'une loi sur la sécurité des produits ne s'avère pas nécessaire.

– *Législation sur la radioprotection*

La législation sur la radioprotection a pour but de protéger l'être humain et l'environnement contre les dangers dus aux rayonnements ionisants et non ionisants. Elle s'applique à toutes les activités, à toutes les installations, à tous les événements et à toutes les situations qui peuvent présenter un danger lié à des rayonnements ionisants, et notamment à la manipulation de substances radioactives ainsi que d'appareils, installations et objets contenant des substances radioactives ou pouvant émettre des rayonnements ionisants. Les exigences en matière de mise sur le marché de ces produits (dispositifs médicaux ou machines, p. ex.) sont réglées par diverses lois sectorielles. Ce n'est que pour les pièces radioactives contenues dans une machine que l'ordonnance du 22 juin 1994 sur la radioprotection (ORaP; RS 814.501) prévoit, à l'image de la directive européenne sur les machines, des dispositions sur la construction et le marquage des sources radioactives scellées

(art. 65 ss ORaP). Il convient de continuer à prévenir les dangers liés aux rayonnements ionisants dans le cadre de ces lois.

Un groupe de travail a préparé un rapport de base sur les rayonnements non ionisants (RNI) et la protection de la santé en Suisse¹⁵, que Conseil fédéral a approuvé le 24 mai 2006.

– *Législation sur la sécurité des matériels électriques*

La sécurité des matériels électriques est principalement régie par les dispositions de la législation sur les installations électriques. Se fondant sur la loi du 24 juin 1902 sur les installations électriques (RS 734.0), le Conseil fédéral a adopté plusieurs ordonnances (ordonnance du 9 avril 1997 sur les matériels électriques à basse tension [RS 734.26], ordonnance du 9 avril 1997 sur la compatibilité électromagnétique [RS 734.5], ordonnance du 2 mars 1998 sur les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles [RS 734.6]) qui fixent aussi bien les exigences de sécurité de ces produits que leur contrôle et qui régissent la surveillance du marché par les autorités compétentes. Mais, comme la LSIT, ces ordonnances n'obligent généralement pas le producteur ou l'importateur à effectuer une observation des produits ni à prendre des mesures pour éviter les risques après la mise sur le marché. Aucune prescription particulière applicable aux matériels électriques ne s'imposant dans ce domaine, les dispositions de la loi sur la sécurité des produits s'appliquent directement. Il est dès lors inutile d'arrêter des règles différentes pour les matériels électriques et partant, de modifier la législation sur la sécurité des matériels électriques.

– *Législation sur la circulation routière (véhicules automobiles et cycles)*

La loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01) et ses ordonnances d'exécution contiennent de nombreuses prescriptions destinées à protéger la sécurité et la santé des usagers de véhicules et des tiers. L'expertise des types des véhicules automobiles, des remorques et de leurs composants ainsi que des accessoires y est notamment inscrite. Le rappel – par décision de l'autorité – de produits dont le type n'est pas conforme n'est pas réglé dans la LCR elle-même mais dans une ordonnance. Or, de nos jours, le producteur ou l'importateur rappelle la plupart du temps lui-même les véhicules en utilisant les adresses des propriétaires fournies par l'Office fédéral des routes d'après le registre des véhicules. L'obligation du producteur de communiquer les incidents aux autorités, l'échange d'informations et la surveillance de la sécurité des produits ne sont pas non plus réglés. Il n'est pas non plus possible d'interdire, le cas échéant, une nouvelle mise sur le marché, ou bien d'ordonner le séquestre ou la confiscation de véhicules ou composants dangereux. La LCR sera donc complétée pour que la loi sur la sécurité des produits s'applique à l'avenir aux points non réglés dans la LCR.

¹⁵ Nichtionisierende Strahlung und Gesundheitsschutz in der Schweiz – Überblick, Handlungsbedarf und Empfehlungen, disponible seulement en allemand, à l'adresse: www.bag.admin.ch/themen/strahlung

– *Législation sur la protection de l'environnement*

Les dispositions de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (RS 814.01) qui régissent certaines catégories de produits ou substances se fondent sur un vaste objectif de protection (des humains, des animaux, des plantes, de leurs biocénoses et de leurs biotopes). Le droit de la protection de l'environnement ne présente pas de lacunes ou d'insuffisances par rapport au niveau de protection de la directive 2001/95/CE ou de la LSPro; il n'est donc pas nécessaire de l'adapter.

– *Législation sur les contrôles de sécurité*

La loi sur le contrôle de la sécurité règle aussi des aspects ayant trait à la sécurité; le Conseil fédéral a adopté le message la concernant (FF 2006 5651). Elle définit les modalités de contrôle de la sécurité des installations, appareils, véhicules, systèmes de sécurité et composants et les responsabilités en ce domaine. Contrairement à la LSPro, la loi sur le contrôle de la sécurité traite donc exclusivement d'aspects formels et organisationnels et ne contient aucune prescription matérielle sur la sécurité. Son applicabilité doit toujours être expressément prévue dans la loi sectorielle.

1.3.4 Révision de la LETC (Cassis de Dijon)

La révision de la LETC vise à ce que les produits légalement mis sur le marché dans la CE ou l'EEE puissent circuler librement en Suisse, sans autre contrôle, soit parce que les prescriptions techniques suisses sont harmonisées avec celles de la CE, soit en vertu d'un accord avec la CE, ou encore du fait des nouvelles dispositions de la LETC relatives à l'application du principe «Cassis de Dijon».

L'élargissement de la LSIT pour en faire une loi générale sur la sécurité des produits touche aussi à la nature de cette loi. Son champ d'application, qui couvrait uniquement la sécurité des appareils et installations techniques, est étendu à la sécurité de tous les produits; parallèlement, la relation avec les autres lois sectorielles est redéfinie, la LSPro étant toujours applicable à titre subsidiaire, pour autant qu'il n'existe pas d'autres dispositions du droit fédéral visant le même objectif. Il y aura donc à l'avenir deux lois, la LETC et la LSPro, portant sur les exigences relatives à la mise sur le marché de produits, les deux se distinguant de la législation sectorielle spécifique en tant que lois-cadre.

Quelles sont les différences entre ces deux lois? Elles règlent toutes deux les exigences relatives à la mise sur le marché de produits. En vertu de l'art. 2, al. 1, la LETC s'applique à tous les domaines dans lesquels la Confédération édicte des prescriptions techniques. Par prescriptions techniques on entend les règles de droit fixant des exigences, dont la réalisation constitue une condition de l'offre, de la mise sur le marché, de la mise en service, de l'utilisation ou de l'élimination d'un produit. Selon l'art. 1, al. 2, la LSPro s'applique à la mise sur le marché à des fins commerciales de produits par des producteurs, importateurs, distributeurs et prestataires de services. Les deux lois contiennent une définition identique de la notion de mise sur le marché. Les champs d'application des deux lois sont harmonisés à cet égard.

Les lois se distinguent par contre quant à l'objectif recherché. En créant des bases harmonisées, la LETC vise à prévenir les entraves techniques au commerce non nécessaires dans toutes les phases et à tous les niveaux de la préparation, de l'adoption et de l'application des prescriptions techniques. La LSPro, quant à elle, vise en premier lieu à garantir la sécurité des produits. Ces deux lois sont donc complémentaires; les deux projets de révision le sont aussi. Tandis que dans le cadre de la révision de la LETC, qui prévoit l'instauration du principe «Cassis de Dijon», le marché suisse sera ouvert aux produits qui ne répondent pas aux prescriptions techniques suisses, l'élargissement de la LSIT à une loi sur la sécurité des produits hausse le niveau de protection et étend les compétences des autorités pour qu'elles puissent prendre des mesures.

Le fait que les deux lois prévoient des compétences d'intervention pour les organes d'exécution concernant la surveillance du marché et l'évaluation de produits pose la question de la relation entre les dispositions pertinentes. Ces dispositions ont en commun leur subsidiarité par rapport aux dispositions sectorielles, exception faite de l'art. 20 LETC, qui prime le droit sectoriel. Contrairement à ce que prévoit la LSPro, la LETC ne limite pas l'autorisation d'intervention des autorités au risque pour la sécurité et la santé des utilisateurs ou de tiers, mais peut – à certaines conditions – également justifier une intervention des autorités pour sauvegarder d'autres intérêts publics. Citons par exemple la protection des animaux ou de l'environnement. Les autorités ont donc une plus grande possibilité d'intervention au titre de la LETC qu'au titre de la LSPro. En pratique toutefois, il n'y a pas de contradiction entre les deux lois s'agissant des compétences d'intervention. Pour les contestations relatives à des produits mis sur le marché en Suisse en vertu du principe «Cassis de Dijon», seules les dispositions de la LETC (art. 20) sont applicables en matière de sécurité.

1.4 Développement et évaluation de la solution proposée

Le Conseil fédéral propose une révision totale de la LSIT en vue d'en adapter le contenu à la directive de la CE sur la sécurité générale des produits. Ceci permet notamment d'améliorer les dispositions relatives à la sécurité des produits de la manière suivante:

La LSIT n'est applicable que lorsque la sécurité d'un produit n'est pas déjà réglée par d'autres dispositions fédérales, même si celles-ci ne correspondent pas intégralement aux exigences de la directive 2001/95/CE. La LSPro, en revanche, est une loi générale (comme la directive 2001/95/CE), qui contient des exigences générales applicables à tous les produits. De par son caractère subsidiaire, elle est applicable lorsque les dispositions d'une loi sectorielle ne poursuivent pas le même objectif que les dispositions de la LSPro. C'est par exemple le cas quand la loi sectorielle ne prévoit pas de surveillance du produit après sa mise sur le marché ou qu'elle ne confère pas aux organes d'exécution les compétences pour prendre des mesures, comme la LSPro.

La LSIT ne s'applique qu'aux AIT qu'elle définit comme «installations et appareils techniques, lorsqu'ils sont prêts à l'emploi, les machines, engins, dispositifs, outils et équipements de protection, qu'ils soient utilisés à titre professionnel ou non». Bien qu'elle couvre aujourd'hui un large domaine de produits, notamment les appareils de sport et de loisirs, certains produits qui peuvent comporter des risques pour la santé et la sécurité ne rentrent pas dans son champ d'application. C'est la raison

pour laquelle la LSPro s'applique à tous les biens meubles prêts à l'emploi. Ceci permet de garantir que, comme dans l'UE, tous les produits tombent sous le coup des exigences générales en matière de sécurité et qu'il n'y a pas de failles.

Contrairement à la LSIT, la directive 2001/95/CE porte également sur les produits qui sont utilisés dans le cadre d'une prestation de service ou mis à la disposition d'un client par un prestataire de services, sachant que le service en lui-même ne tombe pas sous le coup de la directive 2001/95/CE. La LSPro constitue également une réglementation compatible à cet égard.

La sécurité d'un produit ne peut toutefois pas être évaluée sans prendre en compte sa présentation. Par présentation, on entend l'emballage, l'étiquetage, le mode d'emploi, les mises en garde, etc. Il manque, dans la LSIT, une mention de la présentation comme élément fondamental de la sécurité des produits. La LSPro, en revanche, cite tous les facteurs déterminants pour la sécurité d'un produit, conformément aux dispositions de la LRFP et de la directive 2001/95/CE; elle concorde donc avec ces actes. Le droit de la responsabilité du fait des produits stipule spécifiquement la présentation (art. 4, al. 1, let. a LRFP). La directive 2001/95/CE définit entre autres le produit sûr en fonction de sa présentation, de son étiquetage et des avertissements.

Dans la LSIT, la définition de la sécurité par rapport à la directive de la CE est également insuffisante à d'autres égards. En effet, elle ne protège les utilisateurs et les tiers que s'ils utilisent les installations ou les appareils à bon escient et avec soin. Il convient d'exiger, comme le fait la directive 2001/95/CE (mais aussi la LRFP concernant l'exclusion de la responsabilité du producteur), qu'un produit soit sûr, non pas uniquement dans le cadre d'une utilisation conforme à sa destination, mais aussi dans le cadre d'une utilisation normale et raisonnablement prévisible, ce qui peut également inclure une erreur d'utilisation. Ce qui importe, c'est que le niveau de protection corresponde à celui de la LRFP. Le régime de responsabilité qui y est défini pour la sécurité des produits correspond à celui de la directive 2001/95/CE. Il n'y a pas lieu d'imposer au producteur une définition de droit administratif de la sécurité qui soit en retrait par rapport au droit sur la responsabilité du fait des produits. Un producteur suisse risque notamment de voir son produit séquestré par les autorités d'exécution ou de devoir le rappeler au motif qu'il n'offre pas la sécurité suffisante au regard de la directive européenne, et ce alors même qu'il est commercialisable en Suisse. Et pour les dommages occasionnés par ce produit, il est responsable aussi bien en Suisse que dans la CE et de nombreux autres pays selon les mêmes principes régissant la responsabilité du fait des produits. Pour éviter, en Suisse et à l'étranger, les risques liés à la responsabilité, un producteur doit en tous les cas veiller à ce que ses produits soient conformes au niveau de sécurité prévu par la LSPro.

Au sens de la LSIT, la mise sur le marché signifie le transfert, à titre onéreux ou non, d'un produit destiné à être commercialisé ou utilisé en Suisse. Il est donc possible que les producteurs ou leurs employés utilisent eux-mêmes des produits issus de leur propre production et se mettent ainsi en danger. Ni l'utilisation d'un produit dans le cadre d'une prestation de service ni la mise à disposition d'un produit par un prestataire pour utilisation par ses clients ne sont couvertes par la LSIT. Toutes ces situations sont assimilées à la mise sur le marché dans la LSPro.

Selon la directive 2001/95/CE, un produit destiné aux consommateurs ne peut être mis sur le marché que si les producteurs et les importateurs s'assurent que la sécurité des produits fait l'objet d'un suivi après leur mise sur le marché. Les producteurs ou les importateurs sont par ailleurs tenus de signaler aux autorités compétentes les dangers identifiés et de leur communiquer les informations relatives à la traçabilité des produits. Ces obligations, déjà présentes dans la législation fédérale sur les denrées alimentaires, font défaut dans la LSIT. La LSPro comble cette lacune et facilite ainsi la prise rapide des mesures qui s'imposent en cas de danger afin d'atténuer les risques.

La LSIT ne confère aux autorités d'exécution que peu de possibilités d'intervention en cas de danger. La LSPro leur confère la compétence de prendre les mesures qui s'imposent. Outre l'interdiction de poursuivre la mise sur le marché ou la confiscation du produit dangereux, elles peuvent aussi imposer le rappel d'un produit et avertir le public au sujet de produits dangereux. Les organes d'exécution disposent donc en Suisse des mêmes compétences que ceux des Etats de la CE. Les produits se trouvant généralement sur tout le marché européen, il est judicieux qu'en cas de danger, les autorités nationales puissent prendre partout les mêmes mesures de manière concertée.

Les dispositions pénales de la LSIT ne correspondent ni aux risques ni aux dommages découlant de la mise sur le marché de produits dangereux, raison pour laquelle les infractions et les sanctions sont adaptées et conformes à la partie générale du nouveau code pénal.

La LSPro crée également les conditions pour que la Suisse puisse participer au RAPEX.

1.5 Comparaison et rapport avec le droit communautaire

La LSIT n'offre pas, à divers égards, le même niveau de protection que la directive européenne relative à la sécurité générale des produits; une révision totale permet d'éliminer les principales différences. Les solutions eurocompatibles sont bénéfiques tant pour les producteurs que pour les utilisateurs des produits. Les premiers doivent pouvoir appliquer les mêmes normes de sécurité, qu'ils produisent pour le marché suisse ou pour le marché de la CE ou de l'EEE – le niveau de sécurité exigé correspond par ailleurs aux prescriptions en vigueur de la LRFP –, les seconds, quant à eux, doivent bénéficier du même niveau de sécurité que celui exigé par la directive 2001/95/CE pour son champ d'application.

Les deux directives européennes – relatives à la responsabilité du fait des produits et à la sécurité générale des produits – mettent les exigences de sécurité en matière de produits sur un pied d'égalité à un niveau élevé, tant pour ce qui est du droit de la responsabilité civile que du droit administratif. La définition d'un produit sûr, donnée par l'art. 3 de la loi sur la sécurité des produits, correspond à ce niveau. Elle reprend donc la description d'un produit exempt de défaut donnée à l'art. 4 de la LRFP. Aux termes de cet article, la sécurité des produits qu'est en droit d'attendre le public est fonction de sa présentation, de l'usage qui peut en être raisonnablement attendu et du moment de sa mise en circulation. En matière de dommages-intérêts, la responsabilité civile des producteurs et des personnes mettant un produit sur le

marché est fonction de la LRFP. Il serait difficilement justifiable de donner une définition moins stricte de la sécurité dans la loi sur la sécurité des produits que dans la LRFP et la directive européenne.

1.6 Mise en œuvre

L'exécution de la LSIT incombe aux cantons et aux organisations et institutions spécialisées qui en ont reçu le pouvoir. La Confédération exerce la haute surveillance. La loi prévoit une séparation des tâches: les actes normatifs, la surveillance et la coordination de l'exécution relèvent du SECO; l'observation du marché est du ressort des organes fédéraux et cantonaux du droit du travail soumis à l'obligation de notifier; les contrôles des IAT sont effectués, dans les entreprises, en grande partie par la CNA et, hors des entreprises, essentiellement par le bpa (habitat, sports, loisirs, équipements publics, etc.) et, dans ces deux environnements, pour certaines catégories de produits, par différentes organisations spécialisées telles la fondation agriss (agriculture et horticulture), la Société suisse de l'industrie du gaz et des eaux SSIGE (appareils à gaz), l'Association suisse pour la technique de soudage ASS (soudage utilisant le gaz), l'Association suisse d'inspection technique ASIT (récipients à pression, générateurs de vapeur, installations de transport par conduites, etc.; ascenseurs) et l'organe de contrôle du Concordat intercantonal pour les téléphériques et les téléskis (CITT). Cette répartition des tâches en surveillance du marché et contrôle vise à garantir une exécution uniforme sur tout le territoire. Elle facilite non seulement le rapprochement avec la pratique de la CE, mais optimise aussi l'utilisation des ressources en concentrant les contrôles sur un petit nombre d'organes d'exécution spécialisés.

Les compétences en matière d'exécution resteront les mêmes. Lorsque la LSPro sera applicable à titre subsidiaire dans des domaines réglés au niveau sectoriel, l'exécution incombera aux autorités compétentes en vertu de la législation sectorielle. Ce n'est que s'il n'y a pas de réglementation sectorielle que les compétences incombent au SECO, à la CNA, au bpa et aux organes d'exécution désignés par le Département fédéral de l'économie.

2 Commentaire des articles

Remarques préliminaires

Une révision totale de la LSIT est justifiée et ce, notamment pour les raisons suivantes: le champ d'application de la loi est étendu, de par la notion de «produits», employée à la place des «installations et appareils techniques (IAT)», et le nouveau titre de la loi. Il faut remplacer des termes dans de nombreuses dispositions, même si elles ne subissent aucune modification matérielle. La loi est complétée par une nouvelle section sur les obligations incombant aux producteurs, importateurs et autres responsables de la mise sur le marché après la mise sur le marché. La structure de la LSIT ne correspond par ailleurs plus aux directives applicables en matière de technique législative, ce qui appelle une amélioration et un meilleur enchaînement des dispositions. Les dispositions figurant à la fois dans la LSPro et la LETC sont harmonisées. Enfin, avec la révision totale, le préambule de la LSIT, qui se

réfère encore à l'ancienne Constitution fédérale, sera remplacé par un préambule se référant à la nouvelle Constitution fédérale.

Dans les commentaires suivants, les dispositions qui sont reprises de la LSIT sans subir de modifications matérielles, mais éventuellement rédactionnelles, ne sont que brièvement commentées avec référence au droit en vigueur.

Titre

La LSIT s'applique aux «installations et aux appareils techniques» (IAT). Le champ d'application s'étend donc au-delà des machines, engins, dispositifs, outils et équipements de protection, utilisés à titre professionnel ou non, cités à titre d'exemple à l'art. 2, al. 1, LSIT. Outre les produits utilisés dans l'industrie et les arts et métiers, il vise aussi les produits utilisés dans les ménages, pendant les loisirs ou durant les activités sportives. Le champ d'application de la LSIT, limité aux IAT, n'en demeure pas moins trop étroit. La protection de la sécurité et de la santé des personnes exige l'assujettissement de tous les produits non soumis aux exigences de sécurité requises dans la législation sectorielle sur la sécurité des produits. La révision totale de la LSIT doit par conséquent élargir le champ d'application aux produits en général. C'est pourquoi le terme «installations et appareils techniques» est remplacé, dans le titre et le corps de la loi, par le terme «produits». Ce terme générique figure aussi dans la LRFP. Il est judicieux d'étendre les exigences de sécurité à la totalité des produits, étant donné que le producteur et les personnes qui lui sont assimilées peuvent être poursuivis en dommages-intérêts, au titre de la responsabilité objective, pour les dommages découlant de toutes sortes de produits défectueux aux termes de la LRFP.

Préambule

Les dispositions déterminantes de la Constitution fédérale du 18 décembre 1999 correspondent aux dispositions de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 (cf. ch. 5.1) citées dans le préambule de la LSIT.

Art. 1

La description du but à l'*al. 1* concourt à la sécurité du droit. Elle est une aide à l'interprétation des dispositions légales pour les destinataires de la loi sur la sécurité des produits, à savoir les responsables de la mise sur le marché et les autorités d'exécution. L'article délimite la marge de manœuvre des autorités d'application. Leur activité doit pouvoir être mesurée à l'aune du but poursuivi par la loi, donc à la capacité qu'ont les mesures déployées à garantir la sécurité des produits et, par là même, à assurer la protection de la sécurité et de la santé de la population.

La protection de la sécurité et de la santé n'est pas limitée aux «consommatrices et consommateurs» définis de façon restrictive dans la législation suisse. La sécurité des produits doit bénéficier à toute personne physique, qu'elle ait acquis ou utilisé le produit pour un «usage personnel ou familial» (art. 40a, al. 1, du code des obligations, CO) ou qu'elle l'ait acheté ou utilisé dans le cadre de son activité commerciale ou professionnelle. Qu'une cafetière, un outil ou une chaise soit utilisé dans un ménage ou dans une entreprise ne fait aucune différence quant à la sécurité du produit. La loi doit aussi empêcher la mise en danger de tiers non impliqués (*innocent bystanders*), c'est-à-dire de personnes qui, bien que n'ayant aucun rapport avec

le produit dangereux – elles ne le possèdent pas, ni ne le manipulent –, subissent aussi un dommage lié au produit (exemple: une lame de tondeuse à gazon se détache pendant son fonctionnement et blesse un passant). Dès lors, l'autorisation de mise sur le marché d'un produit ne peut dépendre en principe de l'utilisation ou de la consommation dans un contexte privé, familial, professionnel ou commercial. Des dérogations se justifient uniquement lorsque la manipulation sans danger du produit exige une expérience professionnelle ou des connaissances techniques spécifiques de la part de l'utilisateur. Ces produits à forte dangerosité ne s'adressent pas aux profanes. En raison de cette spécificité, une déclaration d'origine spéciale doit être établie pour le produit et des restrictions de distribution et de vente doivent être énoncées dans les réglementations sectorielles sur la sécurité des produits.

La loi est fondée sur le principe de la responsabilité personnelle et correspond donc à la nouvelle approche de la législation communautaire en matière de sécurité des produits. Elle donne aux producteurs, importateurs, détaillants et autres prestataires toute latitude pour ne mettre sur le marché que des produits sûrs. En édictant des prescriptions plus strictes, donc en restreignant la part de responsabilité personnelle des producteurs, on risquerait de générer des obstacles techniques au commerce. Par ailleurs, faire contrôler à titre préventif les produits par des organes d'exécution publics requerrait des ressources financières qui ne sont pas disponibles.

En demandant, aux art. 4 et 6, de tenir compte du droit international correspondant pour définir les exigences essentielles de sécurité et de santé et de la désignation des normes techniques, la loi contribue à faciliter la libre circulation des marchandises sur le plan international (cf. explications au ch. 1.1.4).

L'al. 2 dispose que la loi ne s'applique qu'à la mise sur le marché de produits à des fins commerciales, donc non privées. Il n'est pas judicieux d'imposer à des particuliers les prescriptions en matière de sécurité des produits; il ne serait d'ailleurs pas possible de contrôler leur application.

La responsabilité de la sécurité d'un produit incombe aux personnes qui le mettent sur le marché, à savoir le producteur, l'importateur, le détaillant et le prestataire de services.

Le producteur est celui qui assume la responsabilité de la conception et de la fabrication du produit, y compris de son équipement. Celui qui fabrique un produit à partir de produits finis ou de composants, ce qu'il est convenu d'appeler un assembleur, est également assimilé à un producteur. Est aussi un producteur celui qui confie des travaux à des sous-traitants mais garde la haute surveillance sur le produit. Idem pour celui qui, en transformant profondément un produit, modifie sa finalité, pour celui dont les activités sur un produit influent sur sa sécurité, par exemple par son amélioration, le montage de pièces de rechange lors d'une réparation ou d'une révision ou par une transformation, une extension du produit ou une modification de sa fonction. Est aussi considéré comme producteur celui qui externalise tout ou partie des activités de production (conception, fabrication, assemblage, transformation, valorisation, emballage, étiquetage, etc.) afin de mettre sur le marché, sous son nom ou sous sa marque, le produit. On considère aussi comme producteur le quasi-ou pseudo-producteur visé dans la LRFP à l'art. 2, al. 1, let. b, qui se présente comme producteur en apposant sur le produit son nom, sa marque ou un autre signe distinctif, quand bien même il n'exerce pas de véritable activité de fabrication.

Le prestataire de services met aussi le produit sur le marché lorsqu'il l'utilise dans le cadre de son activité, par exemple un gérant de salle de fitness qui met à la disposition de sa clientèle des machines d'entraînement. Le législateur n'innove pas en imposant des obligations sur la sécurité des produits aux prestataires de services. La loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques (LPT; RS 812.21) et l'ordonnance du 17 octobre 2001 sur les dispositifs médicaux (RS 812.213) imposent elles aussi aux prestataires du domaine de la santé des obligations relatives à la sécurité des produits. La protection contre les produits dangereux ne serait pas garantie si l'obligation de ne mettre sur le marché que des produits sûrs ne s'étendait pas aussi aux prestataires de services en tant qu'utilisateurs des produits. Les prestataires ont d'ailleurs une responsabilité, définie dans le CO aux chapitres consacrés au contrat d'entreprise et au mandat.

L'al. 3 règle le rapport de la loi sur la sécurité des produits avec les lois sectorielles.

La loi sur la sécurité des produits est applicable pour autant qu'il n'existe pas d'autres dispositions sectorielles du droit fédéral visant le même objectif. Cela signifie qu'elle s'applique lorsque l'acte normatif sectoriel pertinent ne prévoit rien pour le point considéré. C'est notamment le cas lorsque la législation spécifique ne prévoit aucune mesure pour l'identification des dangers ou l'obligation de communiquer après la mise sur le marché conformément à l'art. 8 ou qu'elle ne prévoit aucune des mesures administratives citées à l'art. 10. Idem lorsque la législation spécifique n'impose aucun étiquetage, avertissement, etc. comme le prévoit l'art. 3, al. 4, pour un produit recelant un danger potentiel. La loi sur la sécurité des produits complétera donc un acte normatif sectoriel s'il ne règle pas un point touché par la LSPro.

Si la législation sectorielle prévoit une solution qui diffère de celle proposée dans la loi sur la sécurité des produits, elle prime si elle vise le même but que ce que prévoit la LSPro avec les standards élevés de la directive européenne. On part du principe qu'une législation sectorielle inférieure à une loi reste dans le cadre de la loi dont elle dépend et que les divergences par rapport à la LSPro bénéficient dès lors d'une base légale suffisante. Si cette condition n'est pas remplie dans un cas d'espèce, alors la disposition correspondante de la LSPro s'applique.

Le droit sectoriel reste toujours déterminant pour l'élaboration des dispositions d'exécution. La LSPro ne modifie pas les domaines de compétences des autorités d'exécution définis dans les législations sectorielles.

Il convient toutefois de souligner qu'en matière de niveau de protection et de mesures que peuvent prendre les responsables de la mise sur le marché et les organes d'exécution, c'est la LSPro qui définit le standard, déterminant aussi pour les actes sectoriels. Ces derniers doivent par conséquent prescrire un niveau de sécurité reflétant l'état des connaissances et de la technique et non pas seulement l'état de la technique. La question d'une adaptation de ces lois sectorielles se posera lorsqu'elles ne satisferont pas au standard défini dans la LSPro. Du point de vue des producteurs et des utilisateurs, il est plus judicieux de procéder à ce type d'adaptation en continu que d'essayer d'apporter des correctifs en se fondant sur la LSPro.

L'al. 4 énonce clairement que la loi ne s'applique pas à l'offre et à la mise sur le marché de produits d'occasion ou de marchandises de rebut qui entrent dans la catégorie des antiquités ou des produits devant être réparés. Quiconque achète une antiquité (c.-à-d. un objet de collection, généralement artistique ou artisanal, âgé de 50 ou 100 ans, selon le style) ne peut exiger d'elle qu'elle offre le niveau de sécurité

qui est aujourd'hui obtenu grâce aux matériaux, techniques de fabrication et méthodes de contrôle modernes. Il doit partir du principe, du fait de son âge même, qu'elle est issue d'une technique dépassée et qu'elle peut présenter des dysfonctionnements, des dommages dus à l'usure et des problèmes de solidité. Idem pour les produits dont l'acheteur est informé qu'ils doivent être réparés ou reconditionnés préalablement à leur utilisation, cas typiques des produits d'occasion et de seconde main. Ceci vaut à condition que le responsable de la mise sur le marché informe l'acheteur qu'il ne doit pas utiliser le produit avant réparation ou reconditionnement.

Art. 2

Définissant, à l'al. 1, un produit comme «tout bien meuble prêt à l'emploi», la loi sur la sécurité des produits ne s'applique pas aux produits en cours de fabrication et qui ne sont donc pas amenés à être manipulés comme un produit utilisable, prêt à l'emploi (exemple: bois non ouvré).

L'expression «bien meuble» indique clairement que la loi ne s'applique pas aux bâtiments en tant que tels ni aux ouvrages comme les routes, les ponts et les voies ferrées. Il faut toutefois veiller à ce qu'elle s'applique aux produits qui sont montés ou intégrés dans un autre bien meuble ou immeuble. A vrai dire, lors de leur incorporation ou association avec un autre bien, ils devraient se «fondre» en eux selon les dispositions sur les droits réels. Il doit toutefois demeurer possible d'appliquer également les prescriptions pertinentes en matière de sécurité des produits à un bien incorporé ou mélangé qui met en danger la sécurité ou la santé (p. ex. à des produits faisant appel à des cuirs ou textiles causant de l'eczéma). Idem pour les éléments constitutifs d'un bien immeuble. Aux termes du code civil, les biens meubles perdent systématiquement leur propriété mobilière par le montage ou l'intégration dans un bâtiment ou par leur enfouissement et deviennent immeubles. C'est la raison pour laquelle la LSPro doit disposer expressément que de tels objets doivent demeurer des biens meubles eu égard aux exigences de sécurité. Ce principe est du reste déjà inscrit dans la LRFP (art. 3, al. 1, let. a). Partant, les produits défectueux qui composent un autre bien meuble ou immeuble engagent une responsabilité.

Al. 2: il arrive de plus en plus souvent que les utilisateurs d'un produit doivent assembler ses pièces détachées avant de le mettre en service. Exemples: appareils ménagers ou électroménagers, ordinateurs, meubles, équipements de sport et de loisirs. L'utilisateur peut se procurer des pièces détachées pour ces articles à monter lui-même. Il est par conséquent légitime de définir ce type de pièces détachées comme produits prêts à l'emploi.

L'al. 3 définit le terme de «mise sur le marché». Il couvre les formes les plus diverses de distribution, de remise ou d'utilisation d'un produit, que ce soit à titre onéreux ou gratuit, et indépendamment de la nature juridique de la transaction. Le public doit être protégé des risques liés à des produits qui ne sont pas sûrs, même si ceux-ci sont mis sur le marché gratuitement à des fins commerciales. Ainsi, des produits internes sont souvent distribués gratuitement au personnel comme composante ou complément du salaire. Mais en général, un produit n'est distribué gratuitement à la clientèle d'un magasin que si sa mise sur le marché vise un impact publicitaire. Il ne serait pas justifié de faire un distinguo concernant la mise sur le marché selon que le produit est neuf, d'occasion, reconditionné ou profondément modifié.

Quatre faits sont assimilés à une mise sur le marché (let. a à d):

- a. L'*usage en propre* d'un produit à des fins commerciales est chose courante. Les usines de transformation utilisent souvent des installations, appareils et dispositifs qu'elles fabriquent. Il ne serait pas justifié de mettre en danger les collaborateurs d'une entreprise avec des produits qui ne répondent pas aux mêmes exigences de sécurité que ceux destinés au public. Le critère de la sécurité des produits doit aussi être valable pour les collaborateurs, l'exploitant et ses proches. Bien entendu, les réserves formulées quant à l'expérience spécifique dont disposent l'industrie et les arts et métiers et aux connaissances techniques requises pour l'usage de produits à risque restent ici aussi applicables. Ceci étant posé, l'usage et la consommation à l'intérieur de l'entreprise sont sans risque et par conséquent autorisés.
- b. Il serait injustifié de ne pas soumettre les prestataires de services à l'obligation de mettre sur le marché des produits sûrs. C'est pourquoi l'utilisation d'un produit dans le cadre d'une prestation de services est aussi assimilée à une mise sur le marché (cf. commentaire de l'art. 1, al. 2). Les clients des prestataires de services ont droit à la même sécurité pour un appareil laser, un appareil d'entraînement, du matériel de sport, etc. que ceux qui achètent ces produits dans un magasin ou par correspondance.
- c. Il en va de même pour la mise à la disposition de tiers d'un produit, par exemple lorsqu'un point de vente met à la disposition d'une personne intéressée un appareil destiné aux loisirs ou au bricolage ou un équipement de cuisine ou lorsque, lors d'expositions ou de foires, le public peut tester des articles de démonstration.
- d. La loi s'applique non seulement à la mise sur le marché du produit, mais aussi à l'offre qui en est faite. Les attentes des utilisateurs en matière de sécurité prennent forme dès ce stade, c'est-à-dire parfois avant même que le produit ne soit disponible à l'achat. C'est ainsi que des prototypes et leur utilisation sont présentés au public lors de foires, avant même que le premier modèle ne soit produit en série. Il arrive que la publicité et le battage autour des nouveaux produits démarrent très en amont dans les médias écrits et électroniques et que le grand public se fasse déjà une idée de ce que sera la sécurité du produit concerné. La publicité en tant que telle ne constitue pas une mise sur le marché. L'offre d'un produit à la vente ou sa mise à disposition pour utilisation sont toutefois assimilées à une «offre» dans la LSPro lorsque des annonces, des prospectus, des catalogues, etc., comportent un bulletin de commande. Il en va de même pour les offres figurant sur un site internet permettant de passer commande.

L'al. 4 explicite la notion de producteur. Selon la *let. a*, quiconque se présente comme producteur en apposant son nom, sa marque ou un autre signe distinctif sur un produit est assimilé à un producteur. Cette disposition correspond à la définition du producteur figurant à l'art. 2, al. 1, let. b de la LRFP.

Comme il faut qu'une personne puisse être tenue pour responsable en Suisse, même pour des produits importés, selon la *let. b*, le représentant en Suisse d'un producteur établi à l'étranger est réputé producteur.

Quiconque procède au reconditionnement d'un produit ou en altère les caractéristiques de sécurité agit aussi comme producteur et est également réputé producteur

en vertu de la *let. c.* Eu égard à la responsabilité quant à la sécurité des produits, on ne saurait faire de différence selon qu'un produit arrive sur le marché directement après sa sortie d'usine ou qu'il est remis sur le marché après transformation, révision avec remplacement de pièces détachées ou après changement de l'équipement, etc., toutes ces actions influant sur sa sécurité.

Art. 3

Al. 1: les produits doivent garantir un niveau élevé de protection en termes de santé et de sécurité des personnes. La LSPro dispose qu'ils ne doivent présenter aucun risque ou seulement un risque minime pour la santé ou la sécurité des utilisateurs ou de tiers lorsqu'ils sont utilisés dans des conditions normales ou raisonnablement prévisibles. Elle n'exige donc pas une sécurité absolue. De par leur nature, un couteau ou des ciseaux présentent par exemple un risque de coupures légères. La LSPro ne doit pas couvrir ce type de dangers minimes. On part tout de même du principe, comme le formule l'art. 2 de la directive 2001/95/CE, qu'un produit ne doit présenter aucun risque ou seulement de faibles risques compatibles avec l'utilisation du produit et considérés comme acceptables dans le respect d'un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des personnes.

Alors que la LSIT et différentes lois et ordonnances sectorielles visent exclusivement la sécurité d'un produit utilisé avec soin et conformément à sa destination, la LSPro englobe l'utilisation communément admise et usuelle, qui n'est ni aberrante ni totalement imprévisible. Le produit doit par conséquent être sûr pour toute utilisation conforme à sa destination et raisonnablement prévisible. De cette façon, la définition de la sécurité est mise en conformité avec celle de la LRFP et de la directive 2001/95/CE. La responsabilité de celui qui met le produit sur le marché s'arrête là où commence la grave négligence de l'utilisateur. Le responsable de la mise sur le marché doit donc tenir compte de l'imprudence coutumière des gens ainsi que des réactions des enfants et des capacités réduites des personnes âgées, qui font par exemple montre d'une moins grande habileté ou possèdent une moins bonne vue, ainsi que de certaines difficultés qu'éprouvent les personnes handicapées dans le cadre de l'utilisation de produits d'usage quotidien. En revanche, il ne doit pas répondre d'une utilisation imprévisible ou totalement aberrante.

La définition de la sécurité est précisée de telle sorte que les produits doivent, selon *l'al. 2*, être conformes aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité mentionnées à l'art. 4. Ces exigences sont établies par le Conseil fédéral compte tenu du droit international pertinent. Si aucune exigence de ce type n'est définie, les produits doivent correspondre à l'état des connaissances et de la technique. Par rapport à la LSIT, qui se contente des règles reconnues de la technique (art. 3 et art. 4b, al. 4, LSIT), ceci constitue un durcissement de la responsabilité du producteur. La LRFP prend en compte le fait que l'état des connaissances scientifiques et techniques, lors de la mise en circulation du produit, permettait ou non de déceler l'existence du défaut (art. 5, al. 1, let. e, LRFP).

L'al. 3 dresse une liste des *circonstances* concomitantes permettant d'évaluer la sécurité d'un produit.

- a. La *durée d'utilisation* devient juridiquement pertinente dès lors qu'il s'agit d'évaluer la sécurité d'un produit ayant un certain âge. Il est aisé d'établir la durée d'utilisation sans risque d'un produit lorsque le producteur fait figurer sur celui-ci une date de durabilité minimale ou une date limite de consom-

mation. Quand quelqu'un utilise un produit manifestement obsolète ou qui a dépassé sa date d'expiration, il doit imputer à sa propre imprudence le fait qu'il tombe malade ou subisse des dommages. Pour les produits conçus pour durer, comme les outils, meubles, échelles, appareils électriques, équipements ménagers, appareils électroménagers, il n'est pas possible au responsable de la mise sur le marché d'indiquer contractuellement combien de temps ils rempliront leur office sans danger. La durabilité de ces produits est fonction de leur fréquence d'utilisation et d'entretien, du soin avec lequel ils sont manipulés et de leurs conditions de stockage. Le progrès technique et scientifique joue aussi un rôle déterminant dans la durée de vie des produits. Ce que l'on considère aujourd'hui comme sûr peut, selon les circonstances, ne plus être reconnu comme tel dans quelques années en raison de l'utilisation de nouveaux matériaux, de nouvelles techniques de construction ou de nouvelles méthodes de fabrication qui modifient la perception que le public a de la sécurité. Il appartient au responsable de la mise sur le marché de circonscrire par une indication expresse la durée durant laquelle le produit peut être utilisé sans danger. Sans cette indication, c'est la durée d'utilisation prévisible qui est prise en compte.

- b. Un autre aspect est déterminant en matière de sécurité d'un produit: l'effet qu'un produit peut avoir sur d'autres et inversement. Le producteur doit soit concevoir son produit pour que l'adjonction ou le mélange attendu ou raisonnablement prévisible soit sans danger, soit empêcher ces opérations par des mesures techniques ou un avertissement adéquat.
- c. La LSPro protège tout le monde en Suisse, du profane à l'expert. De nombreux instruments de travail et machines destinés exclusivement à un usage ou une consommation professionnels sont vendus à des amateurs dans des magasins de bricolage, qui plus est généralement sans conseil spécialisé. Le fait que des produits destinés à l'origine à des professionnels se retrouvent dans des surfaces de vente grand public ou qu'ils puissent être loués fait des consommateurs inexpérimentés des personnes «plus vulnérables». Ces produits doivent alors être conçus en conséquence ou comporter des indications permettant un usage sûr.
- d. Lorsqu'il est prévisible qu'un produit va être utilisé par des catégories de personnes plus vulnérables que d'autres (enfants, personnes handicapées ou personnes âgées, p. ex.), le producteur doit en tenir compte. Les produits doivent être neutralisés en conséquence ou faire l'objet d'une déclaration selon laquelle ils ne doivent pas être laissés à la portée d'enfants sans surveillance ni de personnes âgées risquant de les employer à mauvais escient.

Al. 4: la sécurité d'un produit est conditionnée à la fois par des facteurs internes, c'est-à-dire intrinsèques au produit (conception, construction, recette, fabrication), et par des facteurs externes, que l'on peut qualifier de présentation, comme le fait la LFRP à l'art. 4, al. 1, let. a. Entrent dans cette catégorie, sous l'angle de la sécurité et de la responsabilité du fait des produits, tous les facteurs qui font qu'un produit est considéré comme sûr ou à risque, mais qui peuvent aussi masquer sa dangerosité: l'emballage, la teinte (p. ex. pièces de sécurité, zones dangereuses, interdictions de toucher pour les machines), les étiquettes et autres informations, l'identité graphique, les instructions d'assemblage, d'utilisation et d'élimination, les avertissements, etc. De même, la façon dont un produit est présenté au public par la publicité ou des opérations de relations publiques est constitutive de sa sécurité. Ces deux dernières

formes peuvent permettre d'éviter les dangers, mais aussi en générer. Si, lors d'une démonstration de scie circulaire dans le cadre d'une foire, la protection pour les mains est ôtée, le responsable de la mise sur le marché génère chez l'acheteur le risque d'une utilisation ultérieure dangereuse. Un prospectus qui montre une femme utilisant un solarium sans lunettes de protection rend l'appareil dangereux car une utilisation dans les conditions représentées entraîne des dommages au niveau des yeux. On le voit, la publicité et les opérations de relations publiques sont aussi des éléments constitutifs de la sécurité des produits.

La loi cite les différents facteurs externes qui façonnent la perception qu'ont les utilisateurs de la sécurité ou du degré de dangerosité d'un produit.

- a. La *let. a* cite l'étiquette et la présentation, soit la conception formelle et visuelle du produit et de son emballage. La présentation véhicule, par le type d'emballage caractéristique d'un produit et l'identité graphique, une certaine idée du produit, par exemple l'idée que l'on se fait de la lessive, du dentifrice, du jus de fruit, des aliments pour bébés, des diluants pour pinceaux ou de l'huile pour moteur. Il ne serait ainsi pas autorisé de remplir un Tetra Brik qui contient typiquement une boisson d'un produit nettoyant ou détergent agressif ou à fort pouvoir moussant et d'y faire figurer, qui plus est, l'image d'un fruit, qui conforterait l'impression de jus de fruit.
- b. Pour manipuler sans danger un produit, il faut que l'emballage, de par ses matériaux ou sa fabrication, soit adapté au risque. Selon ce qu'il contient et le contexte de consommation, il doit pouvoir résister à l'humidité, à la chaleur, au froid, aux solvants ou aux acides, être stable, étanche et refermable. Les notices des produits doivent être rédigées correctement pour permettre un assemblage sûr, une installation sans danger et une maintenance prévenant les risques. Elles peuvent, le cas échéant, éliminer les dangers résiduels qui n'ont pas pu être écartés par la construction ou les mesures de sécurité spécifiques. A l'inverse, une notice mal rédigée ou incomplète, voire une mauvaise traduction, peuvent rendre dangereux un produit initialement sûr.
- c. Les dangers intrinsèques au produit que l'on ne peut éliminer d'une autre façon doivent être désamorçés par des avertissements appropriés et des instructions d'utilisation. Il faut toutefois y préférer, si possible, la construction d'un produit sûr ou toute autre procédure technique permettant de fabriquer un produit sûr. Il en va de même pour l'élimination. Les indications doivent permettre une élimination sans danger du produit. Il est toujours préférable, pour la bonne compréhension de ces instructions, d'utiliser des pictogrammes clairs, compris de tous, au lieu de longues explications verbales. Il ne faut communiquer à l'utilisateur que les informations et avertissements relatifs aux risques qu'il ne connaît pas déjà ou n'est pas censé déjà connaître. On attend par conséquent du consommateur adulte qu'il dispose des connaissances générales courantes dans le pays et d'un certain sens du danger. Les responsables de la mise sur le marché peuvent aussi attendre cela de l'utilisateur final de leurs produits.
- d. Les attentes en termes de sécurité d'un produit se fondent également sur les déclarations des employés du producteur ou de l'importateur lors de présentations du produit, de foires ou d'exposés spécifiques. Le producteur crée aussi des attentes en termes de sécurité du produit de par la publicité et les

relations publiques qu'il fait pour son produit. L'acheteur s'est souvent forgé une idée du produit bien avant qu'il ne puisse l'acquérir.

L'al. 5 dispose clairement que la mise sur le marché d'un produit nouveau et innovant, offrant un niveau de sécurité accru, ne suffit pas à elle seule à qualifier de dangereux les autres produits n'atteignant pas encore ce niveau de sécurité. Cela ne vaut toutefois que si le produit plus ancien n'est pas considéré comme dangereux pour un autre motif. La disposition correspondante de la LRFP évite aussi que les prescriptions de sécurité des produits prêterent le développement de nouveaux produits.

Art. 4 à 7

Les dispositions relatives aux exigences en matière de santé et de sécurité figurant dans la loi sur la sécurité des produits correspondent pour l'essentiel à celles de la LSIT.

La LSIT énonce déjà la responsabilité personnelle primaire du responsable de la mise sur le marché. Elle met ainsi en œuvre le principe communautaire de nouvelle approche, fondé sur la suppression des autorisations administratives concernant les produits. A la place, les produits mis sur le marché sous la responsabilité personnelle des producteurs sont soumis à des contrôles. Le responsable de la mise sur le marché d'un produit doit être en mesure d'apporter la preuve, lors de ces contrôles, que son produit est conforme aux exigences essentielles en matière de sécurité et de santé fixées par le Conseil fédéral (*art. 4*).

Le responsable de la mise sur le marché a toute latitude quant à la façon d'apporter la preuve que son produit est conforme aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité, sauf dans les cas où une prescription suisse ou une directive communautaire spéciale reprise par la Suisse exige une procédure particulière ou certains documents. Pour la preuve de conformité, *l'art. 5, al. 1* renvoie aux art. 17 et 18 de la LETC.

L'art. 5, al. 2, prévoit qu'un produit fabriqué conformément aux normes techniques est présumé satisfaire aux exigences essentielles en matière de sécurité et de santé.

En vertu de *l'art. 6*, l'office fédéral compétent détermine les normes techniques en accord avec le SECO, comme c'était le cas au titre de la LSIT. Dans la mesure du possible, il doit reprendre des normes techniques internationales harmonisées. Sous la LSIT, on ne trouve jusqu'à présent que des normes arrêtées par des organismes de normalisation européens (Comité Européen de Normalisation [CEN], Comité Européen de Normalisation Electrotechnique [CENELEC] et European Telecommunications Standards Institute [ETSI]) et reconnues dans la CE pour la concrétisation des directives pertinentes.

La présomption figurant à *l'art. 5, al. 2*, peut être infirmée par la preuve que le produit menace la sécurité ou la santé. La présomption de sécurité s'étend seulement aux éléments ou domaines de la sécurité des produits couverts par la norme technique. En effet, les normes techniques ne couvrent pas toujours tous les aspects de la sécurité d'un produit, de sorte que celui-ci peut présenter certains risques malgré sa conformité à une norme. Ainsi, un produit peut être exempt de défaut au regard des normes techniques de construction, de matériaux ou de fabrication mais présenter un danger pour les utilisateurs et les tiers du fait d'un ou plusieurs éléments de sa présentation. De plus, la sécurité découlant des normes techniques en vigueur au

moment de la mise sur le marché du produit peut s'avérer dépassée, du fait du progrès intervenu depuis leur élaboration. En effet, l'élaboration de normes dans des enceintes internationales demande généralement plusieurs années.

Lorsqu'un produit ne répond pas aux normes techniques visées à l'art. 6, le responsable de la mise sur le marché doit pouvoir apporter la preuve que son produit répond d'une autre manière aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité (art. 5, al. 3). Ici aussi, il a toute latitude quant à la façon de le faire.

Lorsqu'aucune exigence essentielle en matière de sécurité et de santé n'a été fixée pour un produit, le responsable de la mise sur le marché doit pouvoir apporter la preuve (art. 5, al. 4) que le produit a été fabriqué conformément à l'état des connaissances et de la technique. Satisfaire au seul état de la technique ne suffit pas à offrir la sécurité requise. On entend par «état des connaissances et de la technique» des connaissances confirmées et rendues accessibles par publication, et non des informations confidentielles d'un producteur ou un avis publié dans une quelconque revue. En 1997, la jurisprudence de la Cour de justice des CE¹⁶ a donné une définition de la notion «état des connaissances scientifiques et techniques», qui n'est toutefois pas identique à «état des connaissances et de la technique», mais qui renvoie à un critère objectif des connaissances et pas seulement aux standards habituels de sécurité de la branche. Le standard doit être élevé, mais le producteur doit y avoir accès et est supposé le connaître. Le producteur ne peut être tenu responsable des risques liés à un produit si l'état des connaissances et de la technique ne permettait pas, lors de sa mise sur le marché, de déceler l'existence du défaut et de l'éviter. Aux termes de l'art. 5, al. 1, let. e, LRFP, le producteur peut se décharger de sa responsabilité s'il apporte la preuve que l'état des connaissances et de la technique ne permettait pas, lors de la mise sur le marché du produit, de déceler l'existence du défaut et de l'éliminer. Il n'est pas possible d'atteindre un niveau de sécurité que les connaissances scientifiques laissent concevoir mais qu'il n'est pas possible de concrétiser faute de moyens techniques. Ainsi, le scénario suivant est tout à fait envisageable: on pourrait avoir connaissance de théories scientifiques pertinentes sur de nouvelles méthodes destinées à déceler et à éviter les dangers de certains produits mais ne pas être en mesure de transcrire ces données scientifiques dans la réalité du fait que les appareils ou instruments requis n'existent pas encore. Il y a alors une lacune au niveau du développement.

Art. 8

L'art. 8 prévoit de nouvelles obligations pour le producteur ou l'importateur et pour le distributeur après la mise sur le marché de produits.

Comme dans le droit communautaire, ces obligations consécutives à la mise sur le marché ne concernent que les produits destinés aux consommateurs ou susceptibles d'être utilisés également par les consommateurs dans des conditions raisonnablement prévisibles.

¹⁶ Arrêt de la Cour du 29 mai 1997, Commission des Communautés européennes contre Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, affaire C 300/95, Recueil de jurisprudence 1997, p. 2649

Les *al. 2 et 3* imposent aux producteurs ou aux importateurs de prendre les mesures appropriées pour être informés, y compris après la mise sur le marché, des risques que peut présenter leur produit et pour les prévenir. Elles comprennent l'obligation d'informer les organes d'exécution lorsque le producteur ou une personne responsable de la mise sur le marché constate qu'un produit met en danger la santé ou la sécurité des personnes.

Ces obligations consécutives à la mise sur le marché ne sont pas une nouveauté. L'obligation de surveiller le produit et d'informer les organes d'exécution découle de la responsabilité des producteurs et des responsables de la mise sur le marché; elle figure déjà dans la législation sur les denrées alimentaires. En droit civil, la responsabilité des producteurs et des importateurs ne s'arrête pas non plus au moment où ils mettent un produit sur le marché. Dans le domaine non contractuel, l'obligation d'éviter qu'un produit cause un dommage, y compris après sa mise sur le marché, découle du principe développé par le Tribunal fédéral sur la base de l'art. 41 CO relatif à la création d'un état de chose dangereux. Si le responsable de la mise sur le marché a connaissance d'un danger découlant de son produit, il doit prendre les mesures nécessaires et raisonnables pour qu'il ne cause de préjudice à personne. Dans le cas contraire, il est responsable des dommages aux termes de l'art. 41 CO (responsabilité pour faute).

Les *al. 2 et 3* imposent aux producteurs ou aux importateurs différentes obligations; grâce à elles, ils sont en mesure d'être informés des risques pouvant se présenter après la mise sur le marché du produit et de prévenir les risques éventuels. Les mesures à prendre dépendent du danger potentiel du produit et du nombre de produits mis sur le marché. Les producteurs trouvent des informations à ce sujet dans les normes d'assurance-qualité de la série SN EN ISO 9000 ss. En fin de compte, on exige uniquement d'eux ce qu'ils doivent de toute façon déjà faire, dans leur propre intérêt, pour identifier les dangers liés à leurs produits. Car ce n'est qu'en connaissant les dangers potentiels de leurs produits qu'ils peuvent prendre les mesures appropriées pour éviter des prétentions en dommages-intérêts ou une réduction des prestations d'assurance. La LSPro ne leur impose nullement d'avertir de leur propre initiative des dangers d'un produit, de retirer celui-ci de leurs canaux de distribution ou de le rappeler. En revanche, aux termes de l'*art. 10*, ces mesures peuvent être ordonnées par l'organe d'exécution.

La LSPro limite la période pendant laquelle le producteur ou l'importateur est tenu de prendre des mesures pour être informé des risques que pourraient présenter ses produits à la durée d'utilisation clairement définie par une indication de date ou à la durée d'utilisation prévisible. Lorsqu'une durée d'utilisation est indiquée, l'obligation de surveiller le produit prend fin à l'échéance de cette durée. La responsabilité de droit civil du producteur pour les dommages causés par un produit défectueux dure dix ans aux termes de la LRFP et ce, quelle que soit la durée de vie présumée du produit. Bien que celle-ci soit beaucoup plus courte pour les denrées alimentaires, les cosmétiques et les produits de lavage et de nettoyage, le producteur et les responsables de la mise sur le marché du produit défectueux qui lui sont assimilés sont aussi responsables, pendant dix ans à compter de la date de mise sur le marché, des dommages différés qui surviennent après le délai de consommation imprimé ou des effets préjudiciables qui ne cessent qu'après l'expiration de la date de consommation ou de la durée d'utilisation usuelle. En revanche, aux termes de l'art. 8 LRFP, les obligations de droit administratif ne vont pas au-delà de la durée d'utilisation indiquée ou prévisible. La condition est alors que le délai de consommation, d'utilisation

ou de mise en œuvre du produit soit clairement indiqué, si possible sur le produit lui-même. A défaut, la durée d'utilisation probable est retenue. Les producteurs et les importateurs doivent se baser sur une consommation ou utilisation normale, correspondant à la moyenne, et non pas sur une utilisation particulièrement exigeante ou usante, à laquelle un produit ne survit qu'un court moment.

Quiconque met sur le marché un produit doit pouvoir communiquer aux organes d'exécution où il s'est procuré le produit (traçabilité en amont) et à qui il l'a livré (traçabilité en aval). Ce devoir d'information s'étend, en aval, seulement jusqu'au dernier échelon de distribution, mais il ne touche pas à la vente au consommateur. La traçabilité d'un produit figure aussi dans l'ordonnance du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (RS 817.02), qui la mentionne comme instrument important de l'autocontrôle à l'art. 50.

Les mesures visant à identifier les risques qu'un produit pourrait présenter uniquement après sa mise sur le marché, y compris en cas de mauvaise utilisation, doivent être adaptées au type de produit et à son cercle de consommateurs. Les producteurs et les importateurs ne doivent pas ignorer les informations rapportées par les médias concernant les pannes, quasi-accidents, accidents effectifs, blessures ou troubles de la santé que leur produit a occasionnés. Ils doivent aussi prêter attention aux incidents incriminant des produits identiques ou similaires de leurs concurrents et en tirer les conclusions qui s'imposent. Il arrive qu'un produit de la concurrence relève de la même conception, intègre des matériaux ou composants aussi dangereux ou fasse appel au même processus de fabrication pouvant poser problème.

Généralement, le producteur et l'importateur sont les seules personnes à disposer des connaissances nécessaires sur leur produit et ses risques. Sur la base de leurs observations, ils peuvent tirer des conclusions a posteriori quant à un risque potentiel dont ils n'avaient pas préalablement connaissance et évaluer les mesures pour prévenir un dommage ou, s'il a déjà eu lieu, de nouveaux dommages. Si le producteur constate une erreur d'utilisation, il peut stopper sa production à ce stade pour l'adapter au risque potentiel décelé, pour autant que cette erreur ne résulte pas d'une utilisation aberrante qui restera sans doute isolée.

Aux termes de l'al. 3, les producteurs et les importateurs doivent examiner avec soin toutes les réclamations concernant un problème de sécurité du produit. Ils doivent veiller à ce que les réclamations des clients et les informations issues du réseau de distribution, des points de service après-vente ou de l'entreprise elle-même leur parviennent, ne dorment pas quelque part et même que personne ne puisse les faire disparaître pour dissimuler des lacunes. Au besoin, ils doivent réaliser des essais par sondage sur les exemplaires encore en stock ou présents dans le canal de vente pour acquérir la certitude que le produit est sûr ou faire la lumière sur le potentiel de nuisance.

Toutes ces mesures permettent au producteur et à l'importateur de déterminer s'ils doivent, le cas échéant, concrétiser leur obligation d'avertissement, de retrait ou de rappel découlant du droit civil et dans quel délai ils doivent prendre des mesures. Parfois, il suffit de restaurer la sécurité du produit dans le cadre du prochain service d'entretien, que ce soit par le remplacement de pièces, par d'autres réglages ou par le montage d'équipements de sécurité. La question de savoir si le producteur et l'importateur doivent assumer les coûts de telles activités ou procéder au remplacement, à titre gratuit, du produit qui n'est plus sûr, relève du droit civil et ne doit donc

pas être réglée dans la LSPro. La LRFPro exclut expressément la responsabilité pour le dommage causé au produit défectueux (art. 1, al. 2, LRFPro).

Selon l'*al. 4*, le distributeur est tenu de coopérer au respect des exigences en matière de sécurité et à la surveillance de la sécurité des produits. Il doit par ailleurs s'organiser de sorte à pouvoir collaborer avec le producteur ou l'importateur.

L'obligation de communiquer figurant à l'*al. 5* permet aux autorités d'exécution d'assumer leur mission de défense de la sécurité et de la santé des personnes. A la différence des al. 2 et 3, l'obligation de communiquer vise ici tous les responsables de la mise sur le marché et donc également les grossistes et les détaillants. Si le responsable de la mise sur le marché constate ou a des raisons de penser que son produit risque de porter atteinte à la santé ou à la sécurité des utilisateurs ou de tiers, il doit en informer immédiatement les organes d'exécution compétents. Les détails relatifs à ce devoir d'information sont donnés aux let. a à d: le responsable de la mise sur le marché doit communiquer toutes les informations permettant une identification précise du produit, une description complète des risques que présente le produit, ainsi que toutes les informations disponibles utiles pour tracer le produit. Cette disposition garantira que l'organe d'exécution puisse prendre des mesures portant non seulement sur les produits présents dans les canaux de vente ou déjà en possession d'acheteurs, mais aussi sur ceux encore inscrits aux stocks de l'importateur, du grossiste ou du producteur. Il faut donc que cet organe soit informé des mesures déjà engagées pour prévenir les risques telles que les interdictions de vente, les avertissements, le retrait du marché ou le rappel du produit. Ces informations lui permettront de prendre éventuellement des mesures complémentaires au sens de l'art. 10.

Art. 9

L'*art. 9* confère au Conseil fédéral la compétence de régler la surveillance du marché, comme c'était déjà le cas dans la LSIT (art. 6, 2^e phrase). Les règles en vigueur relatives à l'exécution dans le domaine de la sécurité des produits seront conservées. La réglementation actuelle des IAT ne doit pas non plus être modifiée (cf. ch. 1.6). Toutefois, pour que ces compétences en matière d'exécution (en tant que dispositions subsidiaires dans la LSPro) ne soient pas applicables aux catégories de produits régies par des lois sectorielles, la réglementation de l'exécution ne figurera pas dans la loi elle-même. La LSPro se limite à conférer au Conseil fédéral la surveillance de l'exécution.

Art. 10

L'*al. 1* correspond à l'art. 10, al. 1, LSIT et confère aux organes d'exécution la compétence de procéder à des contrôles.

La LSIT ne confère cependant aux autorités d'exécution que peu de possibilités d'intervention en cas de danger. Avec la LSPro, les organes d'exécution obtiennent les mêmes compétences pour prendre des mesures appropriées que celles que confère la directive 2001/95/CE. Selon l'*al. 3*, les organes d'exécution sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour protéger la sécurité et la santé. Il va de soi que le principe de la proportionnalité doit être respecté.

Lorsqu'un contrôle fait apparaître qu'un produit ne satisfait ni aux exigences essentielles en matière de santé et de sécurité, ni à l'état des connaissances et de la technique, et si la protection de la santé ou de la sécurité de personnes l'exige, l'organe d'exécution est tenu d'arrêter les mesures appropriées. *L'al. 3* prévoit l'interdiction de mettre sur le marché et d'exporter le produit frappé par cette interdiction, le rappel et le retrait, la saisie, la mise hors d'état de fonctionner et la destruction du produit. La loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (RS 172.021) est alors applicable (*al. 6*).

Al. 4: si le responsable de la mise sur le marché n'a pas déjà informé lui-même, en temps utile et efficacement, les acheteurs dont il connaît les coordonnées ou, au besoin, le public, l'organe d'exécution doit avertir le public du danger que présente le produit. La sécurité et la santé de la population et le principe de la transparence des activités de l'Etat exigent que les informations que les autorités possèdent sur la dangerosité de certains produits et sur les mesures prises soient accessibles au public.

Si les autorités savent ou qu'elles ont des raisons de penser qu'il existe des personnes responsables de la mise sur le marché ne figurant pas parmi les destinataires connus de leurs communications qui seraient concernées, les mesures prennent la forme d'une décision de portée générale (*al. 5*). Par conséquent, il faudra une décision de portée générale chaque fois que toutes les personnes responsables de la mise sur le marché ne seront pas connues et qu'une telle procédure s'imposera pour protéger la population.

Les mesures administratives prévues par la LSPro correspondent à celles figurant dans la révision de la LETC (cf. art. 19 du projet de LETC). Le rapport entre ces deux projets en général, et les dispositions relatives à la surveillance du marché en particulier, est présenté au ch. 1.3.4.

Art. 11

L'obligation de fournir des informations, qui figure déjà dans la LSIT (art. 10, al. 2, LSIT) est complétée par l'obligation de collaborer lors des contrôles. Cette dernière obligation incombe à toutes les personnes concernées. Le propriétaire d'un bâtiment, par exemple, doit en donner l'accès aux organes d'exécution si ceux-ci souhaitent contrôler l'ascenseur. Il en va de même si le responsable de la mise sur le marché, faisant suite à un contrôle des autorités, doit procéder à une amélioration de l'ascenseur.

Art. 12

L'obligation faite aux organes d'exécution de garder le secret est reprise de la LSIT (art. 10, al. 3), mais elle est réglée dans un article distinct parce que les personnes tenues de fournir des informations, de collaborer ou de garder le secret ne sont pas les mêmes.

Art. 13

Al. 1: pour effectuer une surveillance efficace de la sécurité des produits, il est indispensable de permettre aux organes d'exécution de traiter des données personnelles, y compris celles dites sensibles. La loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1) exige pour ce faire une base légale explicite.

Al. 2: dans l'intérêt de la santé et de la sécurité des personnes et pour une mise en œuvre efficace de la loi, il est indispensable de permettre la conservation sous forme électronique de données et l'échange de celles-ci entre les organes d'exécution, de même que l'entraide administrative avec l'étranger. En ce qui concerne ce dernier point, l'*al. 3* renvoie aux art. 21 et 22 LETC. Ceux-ci prévoient que les autorités compétentes de la Confédération et des cantons peuvent se transmettre les renseignements et les documents nécessaires à l'application de prescriptions techniques. Les conditions de l'entraide administrative internationale sont régies par l'art. 22 LETC.

Art. 14

L'*al. 1* dispose désormais expressément que le règlement de l'exécution et de son financement relève du Conseil fédéral. Jusqu'à présent, cela découlait implicitement de l'art. 6 LSIT. Cette règle, qui correspond à la pratique depuis 1996, a été inscrite dès mars 2002 à l'art. 11, al. 2, de l'ordonnance du 12 juin 1995 sur la sécurité d'installations et d'appareils techniques (RS 819.11). L'*al. 2* prévoit que les organes d'exécution peuvent percevoir des émoluments pour leurs activités. Il correspond partiellement à l'art. 7 LSIT, mais la compétence pour fixer les émoluments par voie d'ordonnance n'est plus déléguée à l'office.

Art. 15

Les voies de droit restent identiques à celles prévues à l'art. 12 LSIT.

Art. 16 à 19

Contrairement à la LSIT, la LSPro opère une distinction selon les éléments constitutifs de l'infraction et les présente selon la peine prévue.

L'*art. 16* prévoit des peines pour quiconque met un produit dangereux sur le marché, que ce soit intentionnellement ou par négligence. Les sanctions correspondent à celles prévues à l'art. 86 de la loi du 15 décembre 2000 sur les produits thérapeutiques (LPTh; RS 812.21). Celle-ci rend par exemple punissable la mise sur le marché de produits médicaux qui ne satisfont pas aux exigences légales (art. 86, al. 1, let. e, LPTh). La LSPro prévoit toutefois des peines pécuniaires maximales moins élevées que la LPTh. Elle tient ainsi compte du fait que les produits thérapeutiques et les produits médicaux doivent satisfaire à des exigences spécifiques et que les produits dangereux issus de ces branches peuvent avoir de graves conséquences.

L'*art. 17* correspond pour l'essentiel à l'art. 13 LSIT. La sanction est augmentée de manière appropriée. La LPTh sert ici aussi de modèle (cf. art. 87 LPTh); il est important de souligner qu'elle prévoit déjà des sanctions lourdes pour toute violation simple des prescriptions de sécurité des produits. Par contre, la LSPro ne prévoit la peine privative de liberté d'un an au maximum ou la peine pécuniaire que si le produit est réellement dangereux (art. 16). Pour tous les autres cas de violation des prescriptions concernant la sécurité des produits, l'auteur sera puni seulement de 40 000 francs au plus s'il agit intentionnellement et de seulement 20 000 francs au plus s'il agit par négligence. La loi couvre ainsi les cas de déclaration insuffisante, par exemple. L'utilisation non autorisée de signes de conformité est régie par l'art. 28 LETC. La disposition est complétée du fait qu'enfreindre une disposition d'exécution ou une décision malgré la menace de la peine est punissable. Les

organes d'exécution ne doivent pas être obligés de tolérer que leurs instructions soient ignorées.

Les art. 18 et 19 correspondent aux art. 29 et 30 LETC.

Art. 20

La LSPro constitue une révision totale de la LSIT, qui doit donc être abrogée.

La LSPro implique en outre la modification de trois lois:

Loi fédérale sur la responsabilité du fait des produits

L'art. 3, al. 2, de la loi fédérale du 18 juin 1993 sur la responsabilité du fait des produits (LRFP; RS 221.112.944) comporte aujourd'hui une restriction: les produits du sol, de l'élevage, de la pêche et de la chasse ne sont considérés comme produits que s'ils ont subi une première transformation. Cette clause dérogatoire avait été reprise de la directive de la CE relative à la responsabilité du fait de produits défectueux. Or cette directive prévoit aujourd'hui aussi une responsabilité sans possibilité d'exonération pour les produits du sol non transformés. Par ailleurs, comme la LSPro couvre les produits à partir de leur mise sur le marché (et pas seulement après la première transformation), la responsabilité du fait des produits doit s'aligner sur ce même principe. L'art. 3, al. 2, LRFP sera donc abrogé.

Il convient de rappeler, à cet égard, que la loi du 8 octobre 2004 sur la transplantation (RS 810.21) anticipe déjà partiellement cette modification. L'art. 3, al. 2, LRFP avait en effet été modifié de sorte que les animaux sont eux aussi considérés comme des produits dès leur mise sur le marché, dès lors que leurs organes, tissus, cellules ou transplants standardisés qui en sont issus sont destinés à être transplantés sur des êtres humains.

Loi fédérale sur la circulation routière

Le rappel – par décision de l'autorité – de produits dont le type n'est pas conforme n'est pas réglé dans la loi du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01) elle-même mais dans l'ordonnance. L'obligation du producteur de communiquer avec les autorités, l'échange d'informations et la surveillance de la sécurité des produits ne sont pas non plus réglés par la loi. Elle ne prévoit pas non plus la possibilité d'interdire une nouvelle mise sur le marché, ni d'ordonner le rappel ou le retrait de véhicules ou composants dangereux. Vu le grand nombre d'actes normatifs dans le domaine de la circulation routière, parfois assez anciens, et la complexité de certains sujets, il n'est pas étonnant que certaines questions et certains développements n'aient pas été prévus. Il faut donc compléter l'art. 1 LCR en y inscrivant une disposition selon laquelle la LSPro est applicable à la mise sur le marché de véhicules automobiles et de cycles et de leurs composants pour les points non réglés dans la LCR.

Comme la LCR prévoit l'expertise des types des véhicules automobiles, des remorques et de leurs composants et des accessoires, mais pas des cycles, une lacune se trouvera comblée dans ce domaine.

Loi fédérale sur les produits de construction

L'art. 1, al. 2, let a, de la loi du 8 octobre 1999 sur les produits de construction (LPCo; RS 933.0) dispose que la loi ne s'applique pas aux produits de construction

qui tombent sous le coup de la LSIT. Les deux lois règlent toutefois des aspects différents: la LPCo règle l'adéquation des produits de construction, tandis que la LSIT règle leur sécurité. Les deux lois doivent donc se compléter et non s'exclure. C'est aussi la solution adoptée par la CE.

La disposition correspondante de la LPCo peut donc être supprimée.

Art. 21

Un délai transitoire de deux ans – jusqu'à fin 2011 si l'on table sur une entrée en vigueur de la LSPro début 2010 – est accordé aux entreprises concernées par la mise sur le marché de produits. Durant cette période, elles pourront encore mettre sur le marché des produits conformes à l'ancien droit. Ce délai devrait notamment s'avérer suffisant pour leur permettre d'apporter les modifications nécessaires au niveau de la production et d'éliminer les stocks éventuels de produits conformes à l'ancien droit. Parallèlement, les producteurs et les importateurs disposeront d'un délai de deux ans pour mener à bien les préparatifs leur permettant de satisfaire à leurs obligations aux termes de l'art. 8, al. 2.

3 Conséquences

3.1 Conséquences sur le personnel et les finances de la Confédération et des cantons

La LSPro résulte d'une révision totale de la LSIT. A l'instar de la LSIT, elle participe de la nouvelle approche. Cela signifie que le responsable de la mise sur le marché continuera de mettre sur le marché ses produits sous sa propre responsabilité et que les autorités s'en tiendront à effectuer des contrôles par sondage. Dès lors, rien ne changera dans les compétences actuelles de surveillance et d'exécution, ni au niveau cantonal, ni au niveau fédéral. La législation reste simple et il suffit, au niveau de l'exécution, d'instruire les organes responsables des catégories de produits concernées.

En ce qui concerne les conséquences financières et les répercussions sur l'effectif du personnel concerné, les dépenses supplémentaires seront minimales, tant pour la Confédération que pour les cantons. S'agissant du domaine actuellement régi par la LSIT, les dépenses supplémentaires, s'il y en a, seront marginales. La modification de la loi sur la circulation routière entraînera certaines dépenses du fait que les lacunes existantes seront comblées, ce qui se traduira entre autres par la surveillance du marché des cycles. S'il l'on opte aussi pour la surveillance ciblée du marché des produits de construction, cela impliquera également des dépenses supplémentaires.

3.2 Conséquences économiques

3.2.1 Nécessité et possibilité d'une intervention de l'Etat

A ce jour, la Suisse a repris dans son droit national la quasi-totalité des exigences à l'égard des produits découlant de la nouvelle approche dans le cadre du programme consécutif au rejet de l'accord sur l'EEE. Il est donc logique et légitime d'intégrer également les exigences de la directive 2001/95/CE dans le droit suisse pour

disposer d'une législation sur les produits équivalente. Cela permet, d'une part, de simplifier la mise sur le marché des produits sur le marché indigène et, d'autre part, de faciliter les contrôles des autorités car celles-ci n'ont pas à tenir compte de deux standards légaux différents. L'harmonisation des exigences renforce aussi la confiance des consommateurs dans la sécurité des marchandises suisses et étrangères qui leur sont proposées.

3.2.2 Conséquences pour les responsables de la mise sur le marché de produits

Les responsabilités et les obligations incombant au responsable de la mise sur le marché (producteur, importateur, distributeur, etc.) aux termes de la LSPro semblent, de prime abord, lui occasionner davantage de travail. La mise sur le marché de produits nécessitant déjà, dans la plupart des cas, un système d'assurance qualité – et par conséquent une procédure de pilotage des produits défectueux – ainsi qu'une gestion des réclamations, le responsable de la mise sur le marché peut s'appuyer sur des structures existantes et, le cas échéant, les développer. Par ailleurs, les polices et les conditions générales des assurances responsabilité civile d'entreprise comportent généralement des obligations analogues pour les preneurs d'assurance en matière de responsabilité du fait des produits. Le surcroît de travail administratif devrait par conséquent être négligeable pour les responsables de la mise sur le marché. Les risques liés à la responsabilité diminueront pour les responsables de la mise sur le marché grâce à l'harmonisation des exigences en matière de sécurité avec celles de la LRFP ainsi que grâce à l'obligation de ne mettre sur le marché que des produits sûrs et de prendre des mesures pour identifier les dangers. Contrairement à la LRFP, la LSPro a une portée préventive et ne produit pas ses effets qu'une fois un dommage intervenu. Elle a pour objectif d'éviter les dommages dus aux produits défectueux et les dommages secondaires. Les risques liés à la responsabilité diminueront pour les responsables de la mise sur le marché du fait de l'obligation, inscrite dans la loi, de ne mettre sur le marché que des produits sûrs et de prendre des précautions pour identifier les dangers.

Les producteurs suisses qui exportent vers la CE ou l'EEE doivent de toute façon assumer ces responsabilités et respecter ces obligations depuis l'entrée en vigueur de la directive européenne. Par ailleurs, les producteurs suisses qui exportent leurs produits vers l'Europe mais aussi dans le monde entier sont confrontés à un nombre toujours plus grand de pays ayant les mêmes principes de responsabilité du fait des produits et des conditions identiques en termes de responsabilité.

Parallèlement à la LSPro, une modification de l'art. 3 de la LRFP est proposée afin d'étendre la responsabilité aux produits agricoles non transformés. Les produits entreraient dans son champ d'application dès leur mise sur le marché (et non plus à partir de leur première transformation), comme le prévoient d'ailleurs les directives européennes. L'extension de la responsabilité se justifie sur le plan matériel et ses conséquences sont acceptables, d'autant plus qu'à ce jour, aucun cas de produit non transformé ayant soulevé la question de la responsabilité n'a été recensé.

Le niveau de sécurité des produits est aujourd'hui comparable dans de nombreux pays, du moins sous l'angle de la responsabilité. En effet, la responsabilité causale et sa définition du produit défectueux, qui correspond à celle de la directive 2001/95/CE, a été reprise par de nombreux pays, même hors d'Europe, au cours des

quinze dernières années. Cela signifie que, partout dans le monde, ou presque, les producteurs doivent répondre des mêmes exigences élevées si leurs produits causent un dommage. La LSPro ne place donc pas la barre trop haut en termes de sécurité des produits.

3.2.3 Conséquences pour les utilisateurs des produits

Les utilisateurs bénéficieront d'une plus grande sûreté des produits et d'une meilleure transparence quant à la déclaration des produits. Si les responsables de la mise sur le marché et les autorités d'exécution s'acquittent de leurs obligations, on peut s'attendre à ce que les consommateurs soient moins exposés aux risques inhérents aux produits dangereux. Il leur sera plus facile de comparer les produits sous l'angle de leur niveau de sécurité, ce qui devrait renforcer la concurrence et contribuer à réduire les prix surfaits.

3.2.4 Conséquences pour l'économie dans son ensemble

En intégrant les exigences de la directive 2001/95/CE dans la LSPro, la Suisse franchit une nouvelle étape dans sa politique de croissance, qui profitera à tous les acteurs du marché.

La participation de la Suisse au RAPEX (cf. ch. 1.3.2) présente également un avantage concret; or la participation à ce système présuppose l'adaptation de la législation à la directive 2001/95/CE. La multiplication des échanges internationaux et les importations des quatre coins du monde augmentent le risque de voir arriver des produits dangereux sur le marché suisse. Le fait que, dans l'UE, le nombre des produits dangereux retirés du marché en 2007 ait crû de 53 % par rapport à l'année précédente atteste du fait qu'une étroite collaboration, basée sur un éventail d'instruments uniforme permettant aux autorités compétentes de réagir rapidement, est également dans l'intérêt de la Suisse.

4 Lien avec le programme de la législature

La loi sur la sécurité des produits est annoncée dans le message sur le Programme de la législature 2007 à 2011 (FF 2008 706).

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité du projet de loi

La LSIT du 19 mars 1976 se fondait sur les art. 31^{bis}, 31^{sexies} et 34^{ter} de la constitution de 1874. Dans la nouvelle Constitution, ces normes constitutionnelles sont les art. 95, al. 1, (exercice d'une activité économique lucrative privée), 97, al. 1, (mesures de protection des consommateurs et des consommatrices), 110, al. 1, let. a, (protection des travailleurs) et 118 (protection de la santé). Elles procurent une base constitutionnelle suffisante à la loi sur la sécurité des produits.

5.2

Rapport avec le droit communautaire et les obligations internationales de la Suisse

Dans le cadre de la révision totale de la LSIT, la directive 2001/95/CE est reprise de manière autonome.

Il est ressorti des entretiens exploratoires en vue de la conclusion d'un accord sur la santé publique avec la CE que la participation de la Suisse au RAPEX appellerait une adaptation des prescriptions techniques suisses en matière de sécurité des produits à celles de la directive 2001/95/CE.

La LSPro s'applique à la mise sur le marché de produits à des fins commerciales, pour autant que celle-ci ne soit pas régie par des dispositions sectorielles. Le projet est donc compatible avec les engagements pris par la Suisse dans le cadre de l'OMC.

5.3

Délégation de compétences législatives

Le Conseil fédéral a compétence pour arrêter des règlements relatifs à l'exécution et au financement (art. 9 et 14). Si l'exécution et la surveillance du domaine actuellement régi par la LSIT seront conservées, elles ne figureront plus dans la LSPro afin d'éviter tout doute quant à son caractère subsidiaire par rapport à d'autres domaines de produits réglés au niveau sectoriel. Aucun changement non plus sous l'angle du financement, mais l'art. 14 stipule expressément que le règlement de l'exécution, y compris son financement, incombe au Conseil fédéral.

Les compétences dévolues au Conseil fédéral pour la définition des exigences essentielles en matière de santé et de sécurité (art. 4) et en matière d'évaluation de la conformité (art. 7) sont reprises de la LSIT.