

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI CANTONALE D'APPLICATION DE LA
LÉGISLATION FÉDÉRALE SUR LA MÉTROLOGIE (LVMÉTR)**

1. INTRODUCTION

Si la métrologie est la science de la mesure, la métrologie légale se rapporte à toute la réglementation fixant des unités et méthodes de mesure fiables et internationalement reconnues. Ce domaine revêt une importance considérable pour la protection et la sécurité de l'espace économique, pour la recherche et la science ainsi que pour la santé et le bien-être de la population.

Le projet de loi d'application de la législation fédérale en matière de métrologie (ci-après : le projet) a pour but d'adapter la réglementation cantonale au droit fédéral, révisé en 2013, et au domaine technique qui a notablement évolué depuis l'entrée en vigueur de la législation cantonale il y a 126 ans. En effet, la loi cantonale sur les poids et mesures (LPMes ; BLV 941.21) date du 16 mai 1894 et son règlement d'exécution du 8 janvier 1895 (RLPMes ; BLV 941.21.1). Cette démarche résulte ainsi notamment du constat de désuétude de la législation cantonale et de la nécessité de créer un cadre légal adapté et fonctionnel sur le terrain. La législation cantonale en vigueur n'ayant plus aucun rapport avec la métrologie moderne, une révision de la loi n'était pas envisageable. Le présent projet concerne ainsi l'adoption d'une nouvelle loi qui nécessitera l'abrogation de l'ancienne.

2. PRESENTATION DU PROJET DE LOI

2.1 Objectif

La métrologie étant un domaine hautement technique, en évolution constante, la compétence législative en la matière est déléguée à la Confédération par l'intermédiaire de l'article 125 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101). Le siège de la matière se trouve dans la loi fédérale du 17 juin 2011 sur la métrologie (LMétr ; RS 941.20) ainsi que dans les différentes ordonnances qui en découlent.

L'exécution de la législation fédérale en matière de métrologie est quant à elle expressément déléguée aux cantons. Ceux-ci peuvent organiser librement l'accomplissement de leurs tâches d'exécution en vertu de l'autonomie accordée par la Constitution (art. 47 al. 2 Cst.).

Le canton de Vaud a notamment adopté la LPMes ainsi que le RLPMes. Malgré l'obsolescence de ces textes, la mise en œuvre de la métrologie dans le canton de Vaud a suivi de façon constante l'évolution de la métrologie, s'alignant toujours strictement sur le droit fédéral.

Le présent projet a pour objectif d'adapter le droit cantonal à l'organisation actuelle du domaine de la métrologie dans le canton de Vaud en adoptant les normes nécessaires à l'exécution du droit fédéral. La pratique actuelle, qui répond parfaitement aux exigences légales fédérales, ne sera aucunement affectée par ce nouveau projet de loi, qui a pour seul objectif d'aligner le cadre légal sur la pratique.

2.2 Métrologie légale

Relèvent de la métrologie légale toutes les activités afférentes aux instruments de mesure, au contrôle de ces instruments et leur utilisation.

Quiconque utilise un instrument de mesure dans l'un des domaines qui entre dans le champ d'application de cette législation est soumis aux obligations spécifiques définies aux articles 3, 9 et 10 de la LMétr. L'utilisateur, qui n'est pas nécessairement le propriétaire de l'instrument, est notamment tenu d'annoncer l'utilisation de tout nouvel instrument de mesure, de s'assurer qu'il porte les marques nécessaires et qu'il est accompagné des documents requis. Il est également tenu de vérifier que la stabilité de la mesure a été contrôlée dans les délais, que l'instrument répond à l'usage auquel il est destiné et de veiller à ce qu'il soit utilisé de manière conforme, à savoir dans le respect du mode d'emploi (Message du Conseil fédéral du 27 octobre 2010 relatif à la métrologie, FF 2010 7326). Le Conseil fédéral détermine les instruments de mesure utilisés dans les domaines soumis à la LMétr (art. 5). Cette dernière définit à l'article 4, l'instrument de mesure comme étant « *toute mesure matérialisée, tout matériau de référence, tout appareil de mesure et tout système destiné à déterminer les valeurs d'une grandeur physique ou chimique, ainsi que la méthode de mesure utilisée* ».

Celui qui vend des marchandises mesurables est également soumis à des obligations légales. Mis à part celles liées à l'utilisation de l'instrument de mesure relevant des articles 9 et 10 de la LMétr, il est également tenu de déclarer correctement les quantités des marchandises, qu'elles soient vendues en vrac ou préemballées et ceci en vertu de l'Ordonnance du 5 septembre 2012 sur les déclarations de quantité dans la vente en vrac et sur les préemballages (ODqua ; RS 941.204) et d'indiquer correctement les prix de ces marchandises selon l'Ordonnance sur l'indication des prix du 11 décembre 1978 (OIP ; RS 942.211).

2.3 Législation fédérale

Le champ d'application de la LMétr, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, n'englobe pas tous les instruments de mesure. En effet, l'obligation d'utiliser les unités de mesure légales ne concerne que les domaines énumérés à l'art. 3 LMétr : commerce et transactions commerciales, santé humaine et santé animale, protection de l'environnement, sécurité publique et constatation officielle de faits matériels. De cette loi découlent plus d'une dizaine d'ordonnances, traitant chacune d'un domaine spécifique.

Il convient tout d'abord de mentionner l'Ordonnance du 7 décembre 2012 sur les compétences en matière de métrologie (OCMétr ; RS 941.206), adoptée par le Conseil fédéral en application des articles 16 al. 2 et 18 al. 2 LMétr et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Cette ordonnance, fixant les compétences respectives de la Confédération et des cantons, est à la base de la majeure partie du présent projet.

Fondée sur l'art. 14 LMétr qui charge le Conseil fédéral d'édicter les règles liées à la déclaration de quantité des marchandises vendues en vrac ou préemballées, l'ODqua, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, fixe l'obligation pour « *toute personne qui met en vente des biens ou des services mesurables de déclarer au consommateur la quantité proposée en unités de mesure légales* ».

Les instruments de mesure soumis à la législation fédérale sont définis par le Conseil fédéral dans l'Ordonnance du 15 février 2006 sur les instruments de mesure (OIMes ; RS 941.201), révisée le 20 avril 2016. Cette

ordonnance traite des exigences afférentes aux instruments et aux méthodes de mesure, des procédures et de leur mise sur le marché, du contrôle après leur mise sur le marché ainsi que des tâches et des compétences des organes d'exécution (art. 2 OIMes). L'article 4 OIMes fournit des définitions de base en relation avec les instruments de mesure. L'OIMes étant de portée générale, une ordonnance spécifique existe pour chaque catégorie d'instrument de mesure (telle que l'Ordonnance du DFJP sur les instruments de pesage à fonctionnement non automatique du 16 avril 2004 ; RS 941.213), chacune renvoyant à l'OIMes dans son préambule.

Pour être complet, il sied de mentionner que l'ODqua et l'OIMes font également référence à la loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (LETC ; RS 946.51), révisée le 1^{er} juillet 2010.

Les montants et les modalités de perception des émoluments prélevés par les organes d'exécution sont fixés par le Conseil fédéral en application de l'art. 19 LMétr, dans l'Ordonnance du 23 novembre 2005 sur les émoluments de vérification et de contrôle en métrologie (OEmV ; RS 941.298.1). Cette ordonnance a subi plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

En outre, la loi fédérale sur la concurrence déloyale du 19 décembre 1986 (LCD ; RS 241), modifiée le 1^{er} janvier 2013, a également sa place dans le contexte de la métrologie par l'intermédiaire des articles 16 ss LCD. Ceux-ci chargent le Conseil fédéral de régler l'indication des prix, ce qu'il fait par l'intermédiaire de l'OIP, révisée le 1^{er} janvier 2013. Le lien entre la métrologie, les déclarations de quantité et l'indication des prix est assuré par l'art. 16a LCD (entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013) et l'art. 9 OIP. Le champ d'application de l'OIP est limité aux marchandises offertes au consommateur (art. 1 let. a et art. 2 al. 2 OIP), ce qui exclut les transactions de types commerciales et professionnelles entre par exemple deux grossistes (Secrétariat d'Etat à l'économie – SECO, *L'indication des prix, Généralités*).

L'art. 5 al. 1 OIP dispose qu'il « est obligatoire d'indiquer le prix unitaire pour les marchandises mesurables, offertes au consommateur ». L'alinéa 2 du même article précise que pour les marchandises préemballées, « il y a lieu d'indiquer le prix de détail et le prix unitaire ». Les prix doivent par ailleurs être indiqués en chiffres de manière visible et lisible, y compris dans les vitrines (art. 8 OIP) et mettre en évidence le produit auquel le prix se rapporte (art. 9 OIP).

Enfin, le 1^{er} janvier 2013 marque l'entrée en vigueur des dernières modifications de la loi du 17 juin 2011 sur l'Institut fédéral de métrologie (LIFM ; RS 941.27) dont l'exécution a nécessité l'adoption de deux autres ordonnances : l'Ordonnance sur l'Institut fédéral de métrologie du 21 novembre 2012 (OIFM ; RS 941.272) et l'Ordonnance du 5 juillet 2006 sur les émoluments de l'Institut fédéral de métrologie (OEm-METAS ; RS 941.298.2). Les tâches de l'Institut sont détaillées ci-après.

2.4 Institut fédéral de métrologie (METAS)

Les tâches incombant à la Confédération en vertu de l'OCMétr sont assumées par l'Institut fédéral de métrologie (METAS). Cette autorité a été créée en 1862 sous le nom d'Office fédéral de la vérification et était installé au centre de Berne. Depuis les années 1960, METAS dispose de son propre bâtiment à Wabern près de Berne, qui abrite des laboratoires spécialement équipés pour répondre aux besoins des mesures de haute précision. Administrativement, METAS est rattaché au Département fédéral de justice et police (DFJP).

METAS chapeaute et assume la haute surveillance de toute activité relevant de la métrologie dans notre pays et est le répondant fédéral pour tout ce qui concerne la coopération internationale en la matière. En outre, METAS tient le rôle d'autorité de haute surveillance pour les cantons et d'autorité de surveillance pour les laboratoires de vérification (art. 14 OCMétr).

METAS est compétent pour toutes les catégories d'instruments qui ne relèvent pas expressément du domaine de compétence des cantons en vertu de l'art. 3 OCMétr (art. 11 al. 1 OCMétr). L'idée est celle d'accorder une compétence centralisée à METAS ou à des laboratoires spécialisés autorisés par METAS, pour effectuer le contrôle des instruments nécessitant un investissement considérable et des connaissances professionnelles particulières et dont le nombre n'est pas très élevé (DFJP/METAS, *Procédure d'audition au sujet de l'ordonnance sur les compétences en matière de métrologie* - Rapport explicatif du 12 juillet 2012, ad. art. 2).

En principe, METAS exécute l'examen de type et la vérification initiale qui précède l'approbation et la mise sur le marché de tout instrument de mesure, que celui-ci soit de son domaine de compétence ou de celui des cantons. Les prescriptions spécifiques relatives à l'instrument de mesure peuvent toutefois prévoir que ces tâches appartiennent aux cantons (art. 12 al. 1 OCMétr). Pour le reste, METAS accomplit la vérification de la stabilité de la mesure pour tous les instruments de mesure qui ne sont pas expressément de compétence cantonale.

METAS élabore la base de mesure nationale et mène dans ce but les travaux de recherche en la matière. Sa tâche globale est de mettre à disposition de l'économie, de l'administration et des milieux scientifiques des mesures et des valeurs de référence internationalement reconnues. En adaptant la législation aux exigences techniques posées par les domaines des transactions commerciales, de la santé, de la sécurité publique et de

l'environnement, il veille à ce que les mesures nécessaires soient effectuées de manière suffisamment précise (FF 2010 7311).

Dans le domaine des déclarations de quantité, METAS est notamment compétent pour contrôler les bouteilles récipients-mesures auprès du fabricant (art. 34 al. 2 ODqua).

METAS est finalement en charge de la formation des vérificateurs et organise à ce titre les cours de base et de perfectionnement. Les cours sont gratuits pour les vérificateurs désignés par le canton (art. 16 OCMétr).

Chaque année, le Service de vérification suisse, organe qui regroupe METAS, les autorités de surveillance cantonales, les offices de vérification et les laboratoires de vérification, publie sur le site internet de METAS un communiqué de presse rapportant les statistiques des vérifications et contrôles effectués durant l'année.

2.5 Compétence cantonale et organisation de l'exécution dans le Canton de Vaud

Si la compétence législative en matière de métrologie appartient à la Confédération et que la haute-surveillance revient à METAS (art. 16 LMétr), l'exécution du droit fédéral incombe aux cantons pour certaines catégories d'instruments de mesure énumérés à l'art. 3 OCMétr, à condition qu'aucune ordonnance du Département fédéral de justice et police n'en dispose autrement. Il s'agit des instruments de mesure de longueur, de volume, de poids, d'instruments de pesage ainsi que les appareils mesureurs de liquides autres que l'eau et de gaz d'échappement des moteurs à combustion.

En vertu du principe de l'autonomie organisationnelle des cantons (art. 47 al. 2 Cst., art. 2 al. 1 OCMétr) ceux-ci sont habilités à organiser librement l'exécution de leurs tâches dans les limites du droit fédéral. Pour effectuer ces tâches (art. 3 et 4 OCMétr), ils doivent se doter d'un office de vérification, de vérificateurs (art. 2 al. 2 OCMétr) et d'une autorité de surveillance (art. 17 al. 2 LMétr et 2 al. 3 OCMétr).

L'office de vérification institué par le Canton de Vaud est le Bureau cantonal des poids et mesures (BCPM), sis à la Blécherette, Lausanne. Six vérificateurs formés par METAS assurent toutes les tâches de compétence cantonale liées à la métrologie au sein de cet organe.

Dans le canton de Vaud, c'est le Service de la promotion de l'économie et de l'innovation (SPEI), dont dépend administrativement le BCPM, qui définit le nombre et l'étendue des arrondissements qui sont au nombre de six. Depuis la révision du droit fédéral, il n'y a plus d'obligation de les faire approuver par la Confédération. En pratique, le BCPM doit continuer à annoncer à METAS le nombre et l'étendue des arrondissements, le nom du vérificateur désigné pour chacun d'entre eux ainsi que les scellés et poinçons utilisés. Ces données sont intégrées dans un registre tenu et publié par METAS chaque année (*Registre des autorités de surveillance et offices cantonaux de vérification de la Métrologie légale* et *Registre des laboratoires de vérification habilités*).

Comme évoqué ci-dessus, le Canton doit nommer une « autorité de surveillance » (art. 17 al. 2 LMétr). Cette fonction a toute son importance dans les cantons où l'exécution du droit fédéral est effectuée par des organismes privés. Dans le cas du canton de Vaud, où l'exécution est assurée par un organe étatique, la charge liée à la surveillance est naturellement limitée et appartient au service en charge du domaine des poids et mesures. Celui-ci est défini selon l'arrêté du Conseil d'Etat du 19 décembre 2018 sur la composition des départements et les noms des services de l'administration (AdésA ; BLV 172.215.1.1). Le SPEI, dont dépend le BCPM, supervise ainsi l'exécution de la métrologie dans le canton en assurant également la coordination avec METAS et les autorités cantonales concernées du canton ou d'autres cantons (art. 2 al. 3 OCMétr). L'autorité de surveillance peut, pour exécuter la vérification, faire appel à un autre canton ou à METAS, si le canton ne dispose pas des instruments d'examen ou des compétences professionnelles requises pour vérifier un instrument de mesure (art. 3 al. 2 OCMétr). L'organe de surveillance remet un rapport annuel à METAS sur l'exécution des tâches assumées par le canton (art. 10 OCMétr).

2.6 Le statut, les qualifications et les tâches des vérificatrices et vérificateurs

Les vérificatrices et les vérificateurs (ci-après les vérificateurs) du canton de Vaud sont des employés de l'Etat et entrent ainsi dans le champ d'application de la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD, BLV 172.31).

Le droit fédéral les soumet à des exigences strictes (art. 4 à 6 OCMétr). Ils doivent notamment remplir des conditions strictes d'indépendance et d'impartialité (art. 6 OCMétr), avoir les compétences professionnelles nécessaires et suivre les cours de formation et de perfectionnement organisés par METAS. Ils doivent également être titulaires du diplôme fédéral de « vérificateur diplômé ». A condition que la personne puisse se prévaloir des compétences professionnelles nécessaires, elle peut suivre la formation en cours d'emploi et exercer l'activité de vérificateur jusqu'à l'obtention du diplôme. Le candidat qui débute la formation doit au minimum être titulaire d'un CFC de mécanicien et/ou de technicien ES en mécanique et/ formation ET ou HES.

Les tâches des vérificateurs sont définies de manière non exhaustive par la législation fédérale (art. 4 OCMétr). Elles sont spécifiées de manière plus détaillée dans les ordonnances.

L'examen de la stabilité de la mesure par vérification ultérieure, qui se déroule après la mise sur le marché des instruments de mesure, constitue l'activité principale des vérificateurs. Cet examen permet d'assurer que les propriétés techniques de l'instrument de mesure se maintiennent pendant toute la durée de son utilisation (art. 24 OIMes).

L'inspection générale a pour objectif de vérifier chez l'utilisateur si l'instrument de mesure se prête à l'utilisation prévue et s'il est utilisé conformément aux prescriptions légales, s'il porte les marques de conformité et de vérification et si les procédures de maintien de la stabilité de mesure prescrites ont été effectuées dans les délais (art. 25 OIMes). L'inspection générale se fait par contrôles périodiques réguliers (au minimum une fois tous les 4 ans).

La surveillance du marché (qui peut être proactive ou réactive) permet de vérifier, par des contrôles périodiques à intervalles irréguliers, si les instruments de mesure mis sur le marché et les procédures d'évaluation de conformité appliquées répondent aux prescriptions légales.

Les vérificateurs veillent en outre au respect des prescriptions légales sur les déclarations de quantité dans la vente en vrac et sur les préemballages en vertu de l'ODqua. Celle-ci prévoit des contrôles périodiques à intervalles réguliers et par échantillonnages (art. 34ss ODqua). Il y a vente en vrac lorsque des marchandises mesurables sont offertes au consommateur autrement qu'en préemballage. Cela concerne d'une part les marchandises pesées par le commerçant en présence du consommateur et d'autre part celles qui sont pesées par le consommateur lui-même sur une balance en libre-service imprimant directement le prix correspondant (METAS, *Directives relatives aux ordonnances sur les déclarations de quantités* du 11 novembre 2013, p. 3).

Le lien étroit qui existe entre les prescriptions de l'ODqua (art. 4 al. 1 let. e OCMétr) et le contrôle de l'indication des prix des marchandises mesurables (art. 9 al. 2 OIP) amène également les vérificateurs à veiller à l'application de l'OIP dans le cadre de leur travail de vérification des instruments de mesure et du contrôle des déclarations de quantité. Légalement, cette relation est établie par l'art. 16a al. 1 LCD qui précise que « *la quantité et le prix doivent être indiqués* » et par l'art. 9 al. 2 de l'Ordonnance sur l'indication des prix (OIP) selon lequel les quantités seront « *indiquées selon les prescriptions de la loi fédérale sur la métrologie* ». Cette référence se rapporte en particulier à l'art. 14 LMétr.

Sous l'ancien régime, les emballages trompeurs étaient réglementés par l'ODqua et leur contrôle était donc de la compétence des vérificateurs. Ce n'est plus cas avec la nouvelle législation car le législateur a considéré que les emballages trompeurs sont suffisamment pris en compte dans la partie de la LCD relevant du droit civil (FF 2010 7333).

Il est à noter que l'observation de la bonne application de l'OIP et la dénonciation des infractions de toute violation de ses prescriptions ne sont pas de la seule compétence du BCPM et des vérificateurs. Les communes veillent également à la bonne application de cette ordonnance sur leur territoire et sont habilitées à dénoncer les infractions constatées (art. 85 de la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques – LEAE ; BLV 930.01 et art. 43 ch. 6 let. f de la loi du 28 février 1956 sur les communes – LC ; BLV 175.11). La Police cantonale du commerce est également compétente pour dénoncer toute infraction à l'OIP (art. 84 LEAE et 3 du règlement d'application de la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économique – RLEAE ; BLV 930.01.1).

Selon l'art. 4 al. 3 OCMétr, les vérificateurs doivent tenir à jour un registre des utilisateurs, des propriétaires et des fabricants des instruments de mesure soumis à l'obligation de vérification, et le mettent gratuitement à disposition de METAS. Le projet prévoit que ce registre doit être mis à jour régulièrement et tenu à disposition de l'autorité cantonale de surveillance.

2.7 Sanctions, mesures administratives et procédure

Le droit pénal matériel dans le domaine de la métrologie légale est exhaustivement régi par le droit fédéral, excluant la compétence législative cantonale en la matière. Les infractions aux prescriptions légales liées à la mise sur le marché ou l'utilisation d'instruments de mesure selon la LMétr et l'OIMes sont sanctionnées conformément à l'art. 20 LMétr. La violation des prescriptions sur la déclaration de quantité est réprimée par l'art. 21 LMétr. Les infractions à l'OIP sont, quant à elles, punies en vertu de l'art. 24 LCD. Les dispositions pénales figurant aux articles 23 à 30 LETC sanctionnent notamment quiconque contrefait ou falsifie des attestations, certifie des rapports inexacts, obtient une attestation ou une homologation en induisant l'organe compétent en erreur, utilise des attestations fausses, établit des déclarations de conformité de manière non autorisée ou met sur le marché des denrées alimentaires en absence d'une autorisation. L'infraction relative à la falsification des poids et mesures fait l'objet des art. 248 et 249 du Code pénal suisse du 21 décembre 1937 (CP ; RS 311.0).

La poursuite pénale incombe aux cantons (art. 24 LMétr, 27 al. 1 LCD, 30 LETC, 9 al. 1 OCMétr), en application du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP ; RS 312.0) et de la loi cantonale

d'introduction du Code de procédure pénale suisse du 19 mai 2009 (LVCPP ; BLV 312.01). Les infractions faisant l'objet des articles 248 et 249 CP sont soumises à la juridiction fédérale (art. 23 al. 1 let. e CPP).

La procédure administrative est régie par la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; BLV 173.36). L'art. 27 OCMétr introduit toutefois une exception à cette règle en précisant que la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA ; RS 172.021) s'applique aux laboratoires de vérification privés qui effectuent des contrôles pour le compte de METAS. Une autre exception réside dans l'application des articles 6 et 7 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif du 22 mars 1974 (DPA ; RS 313.0) aux infractions commises dans la gestion d'une personne morale. Ces articles introduisent ainsi une dérogation à l'art. 102 CP lorsque l'amende encourue ne dépasse pas Fr. 5000.-.

Les mesures administratives prévues en cas de violation des prescriptions de la LMétr sont prévues à l'art. 8 OCMétr. Celles qui concernent la déclaration de quantité sont énumérées à l'art. 35 al. 4 à 6 ODqua. L'art. 35 al. 6 ODqua renvoie également à l'art. 19 LETC qui définit les compétences des organes d'exécution.

3. COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

3.1 Article 1: But et champ d'application

Alinéas 1 et 2

Le but de la présente loi est de fixer le cadre légal permettant l'exécution cantonale de la législation fédérale, notamment la LMétr et les ordonnances qui en découlent. La métrologie concerne ainsi non seulement l'utilisation des instruments de mesure mais également les déclarations de quantité dans la vente en vrac et sur les préemballages, raison pour laquelle les vérificateurs formés par METAS sont habilités à vérifier les instruments de mesure ainsi qu'à effectuer les contrôles en vertu de l'ODqua. Dans leur travail de vérification des instruments de mesure et de contrôle des quantités, les vérificateurs sont également amenés à contrôler le respect des prescriptions liées à l'indication des prix selon l'OIP.

Le présent projet traite donc de l'exécution des tâches qui sont expressément déléguées aux cantons en vertu de la législation fédérale. En outre, il concerne exclusivement le travail de l'office de vérification officiel (le BCPM) et non celui effectué par les laboratoires de vérification habilités par METAS (p.ex. l'Institut de radiophysique appliquée à Lausanne).

3.2 Article 2 : Terminologie

Pour des raisons de compréhension et de lisibilité de la loi, toutes les désignations de personnes, de statut ou de fonction sont au masculin et parfois au pluriel. Il est bien entendu que ces désignations concernent indifféremment les femmes et les hommes.

3.3 Article 3 : Conseil d'Etat

Conformément à l'art. 61 al. 2 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCE ; BLV 172.115), le Conseil d'Etat fixe le nom et l'organisation des départements dans un règlement. Ainsi, il a adopté le règlement sur les départements de l'administration (RdÉA ; BLV 172.215.1) le 5 juillet 2017. Aux termes de l'art. 9 RdÉA, le domaine des poids et mesures relève de la compétence du Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS).

3.4 Article 4 : Service en charge des poids et mesures

Alinéa premier

L'art. 17 al. 2 LMétr charge chaque canton de désigner une (seule) autorité de surveillance (FF 2010 7329). Selon les termes de ce projet, cette compétence est celle du service en charge des poids et mesures (ci-après : le service). Celui-ci supervise ainsi l'exécution de la métrologie dans le canton et assure la coordination avec METAS et les autorités concernées du canton ou d'autres cantons. La législation fédérale accorde explicitement certaines obligations et compétences à l'autorité de surveillance dont notamment la soumission d'un rapport annuel à METAS (art. 10 OCMétr) et la possibilité de faire appel à un autre canton ou à METAS si le canton ne dispose pas des instruments d'examen ou des compétences professionnelles requises pour vérifier un instrument de mesure (art. 2 al. 2 OCMétr).

Alinéa 2

L'art. 2 al. 3 OCMétr précise que l'autorité de surveillance assure « la coordination avec METAS ainsi qu'avec d'autres autorités cantonales concernées du canton ou d'autres cantons ». Le projet reprend cette règle à l'alinéa susmentionné afin d'éviter toute confusion. En effet, elle constitue une exception à la règle cantonale qui veut que la politique extérieure soit de la compétence du Conseil d'Etat (art. 21 al. 2 LOCE).

3.5 Article 5 : Arrondissements de vérification

Alinéa premier

Il appartient au service en charge des poids et mesures de diviser le canton en arrondissements en adéquation avec les contraintes liées à l'organisation du travail des vérificateurs. La publication dans la Feuille des avis officiels (FAO) de cette décision est de rigueur car il s'agit d'une décision collective pouvant théoriquement affecter la situation juridique des administrés et doit en conséquence pouvoir faire l'objet d'un recours de droit administratif (art. 92ss LPA-VD).

La publication dans la FAO contient la liste des arrondissements ainsi que leur constitution, à savoir les districts que chacun d'entre eux regroupe. La liste actualisée des arrondissements est en outre toujours disponible sur le site internet du service.

Alinéa 2

Chaque arrondissement est dirigé par un vérificateur chargé de toutes les tâches inhérentes à sa fonction dans les limites de ce territoire. Il incombe au service de désigner le vérificateur en charge de chacun des arrondissements.

3.6 Article 6 : Bureau cantonal des poids et mesures

L'art. 2 al. 2 OCMétr charge les cantons de nommer « un organisme spécialisé (Office de vérification) », fonction qui est assurée par le BCPM dans le canton de Vaud.

3.7 Article 7 : Compétences du BCPM et des vérificateurs

Alinéa 1 et 2

Les tâches du BCPM et des vérificateurs sont définies par le droit fédéral, essentiellement dans les ordonnances découlant de la LMétr : l'OCMétr, l'OIMes et l'ODqua (voir chiffre 1.6). Se rajoutent celles liées au contrôle de l'indication des prix selon l'OIP ainsi qu'aux dénonciations qui en découlent. Ces compétences appartiennent également aux communes (art. 85 LEAE), celle de dénoncer étant exercée en parallèle avec la Police du commerce (art. 84 LEAE, art. 3 RLEAE).

Alinéa 3

Les mesures administratives qui font l'objet de l'art. 8 OCMétr sont de la compétence générale du BCPM et des vérificateurs. Ils sont ainsi habilités à confisquer un instrument ou à prendre toute autre mesure appropriée dans le but de rétablir une situation conforme à la loi.

Alinéa 4

Il paraît justifié d'exiger que le chef du BCPM soit au bénéfice du diplôme fédéral lors de sa nomination afin de lui assurer une légitimité renforcée.

3.8 Article 8 : Statut des vérificateurs

Alinéa premier

Selon l'art. 2 al. 2 OCMétr, le canton désigne ses vérificateurs. Les noms des vérificateurs figurent ensuite dans le registre des autorités de surveillance et offices cantonaux de vérification établi par METAS.

L'actuelle loi sur les poids et mesures (LPMes) prévoit l'assermentation des vérificateurs et mesureurs-jurés par le Préfet (art. 6 LPMes). Ceci s'explique par le fait que le domaine des poids et mesures faisait historiquement partie des droits régaliens, impliquant ainsi une certaine incarnation de la force publique. L'assermentation des vérificateurs se justifie par ailleurs étant donné le rapport de confiance nécessaire entre l'Etat et les vérificateurs (accentué par le fait que les vérificateurs exercent leur fonction en étant essentiellement hors d'office).

Le lien que chaque vérificateur noue à l'arrondissement dont il a la charge, motive l'assermentation par le préfet d'un des districts qui le composent.

Alinéa 2

Selon l'art. 5 al. 1 OCMétr les vérificateurs possèdent des compétences professionnelles nécessaires pour exercer leurs activités. A part cette exigence de base, ils sont également titulaires du diplôme fédéral de « vérificateur diplômé » (*Règlement concernant l'examen professionnel supérieur de vérificateur et vérificatrice des poids et mesures* approuvé par le Secrétariat d'Etat à la formation à la recherche et à l'innovation le 4 février 2015). Toutefois, aux termes de la loi, ce diplôme peut être obtenu en cours d'emploi à condition que l'exigence de base de l'alinéa 1 soit remplie.

Les vérificateurs ont par ailleurs l'obligation générale de suivre des cours de formation et de perfectionnement dispensés par METAS, gratuits pour les vérificateurs désignés par le canton (art. 16 OCMétr).

Alinéa 3

Vu que le service désigne le vérificateur en charge de chaque arrondissement (selon l'art. 5 al. 2 du projet) il paraît cohérent qu'elle octroie également une autorisation pour tout remplacement estimé au préalable à plus de six mois.

Alinéa 4

Les vérificateurs sont des collaborateurs de l'Etat de Vaud soumis à la LPers-VD.

3.9 Article 9 : Concours d'autres autorités et de l'assujetti

Alinéa premier

Pour accomplir leurs tâches de contrôle, les vérificateurs et le service peuvent compter sur une entraide administrative accrue de certaines autorités, telles que celles énumérées dans cet alinéa. A ce titre, l'art. 13 al. 1 LMétr dispose que « les organes d'exécution doivent être renseignés et assistés gratuitement ».

En guise d'exemple, les communes doivent régulièrement être sollicitées pour assurer l'accès aux instruments de mesure (à titre d'exemple, les containers poubelles et moloks qui sont verrouillés et parfois protégés par un grillage fermé), ce qui peut impliquer de manière ponctuelle une aide pour la manipulation.

Le concours d'autres autorités n'est pas sujet à indemnisation, ni à rémunération, à moins que la prestation de l'autorité excède ce qui sort notoirement de l'ordinaire.

Alinéa 2

Selon l'art. 13 al. 1 LMétr les organes d'exécution « ont libre accès aux instruments de mesure ». Le Conseil fédéral précise que les vérificateurs doivent pouvoir y accéder *librement et spontanément* (FF 2010 7327, ad. art. 13). Celui-ci rappelle également que les vérificateurs ont pour tâche de contrôler l'emploi de l'instrument de mesure « dans son cadre d'utilisation » et qu'il est en conséquence indispensable que l'accès puisse être assuré « dans son environnement ». L'art. 19 LETC auquel renvoie l'art. 35 al. 6 ODqua, indique que « les organes d'exécution chargés par la loi de la surveillance du marché peuvent [...] pénétrer dans les locaux d'exploitation ou les locaux commerciaux des personnes soumises à l'obligation de renseigner, les inspecter et consulter les documents pertinents ». Les sanctions frappant le refus de libre accès sont prévues à l'art. 20 al. 1 let.b LMétr.

Le droit fédéral règle ainsi de manière exhaustive le droit d'accès aux instruments de mesure et aux marchandises ainsi qu'aux locaux les abritant. Il est néanmoins opportun d'en traiter dans la loi d'application cantonale pour des raisons didactiques.

Lorsque l'utilisateur ou l'assujetti refuse l'accès à un instrument de mesure soumis au contrôle ou au local qui l'abrite, aux locaux commerciaux mettant en vente des marchandises soumises à l'application de l'ODqua, l'autorité peut au besoin recourir à l'aide de la police cantonale ou communale (art. 61 al. 2 LPA-VD). Dans le canton de Vaud ce recours à la force publique se fait habituellement sur mandat préfectoral et non directement sur la base d'une décision administrative rendue par le service.

3.10 Article 10 : Emoluments et débours

Alinéa 1

L'art. 19 LMétr délègue la fixation des émoluments perçus dans le domaine de la métrologie au Conseil fédéral qui a adopté l'Ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur les émoluments de vérification et de contrôle en métrologie (OEmV, RS 941.298.1). Le Conseil fédéral y désigne les prestations et décisions qui donnent lieu à la perception d'émoluments et en règle les modalités de perception.

Comme il est tenu compte des prestations de METAS dans la détermination du montant des émoluments, les cantons sont tenus de lui rétrocéder une part forfaitaire des émoluments encaissés (art. 19 al. 5 LMétr, art. 8 OEmV).

Alinéa 2

Si la fixation des montants des émoluments est exclusivement réglée par le droit fédéral, l'art. 6 al. 3 OEmV charge les cantons de régler les détails de la facturation des débours. Si ceux-ci correspondent en principe aux frais effectifs engendrés, le canton est néanmoins habilité à fixer des indemnités forfaitaires. Ces forfaits sont fixés dans le RD-Métr (BLV 941.23.1).

3.11 Article 11 : Poursuite pénale

Alinéa 1

Les sanctions attachées aux infractions à la LMétr, à la LCD et aux ordonnances qui en découlent sont exhaustivement réglées par le droit fédéral tandis que la poursuite pénale incombe aux cantons (art. 24 al. 1 LMétr, 30 LETC et 27 al. 1 LCD).

Les autorités pénales cantonales chargées de la poursuite et du jugement de contraventions prévues par le droit fédéral sont définies dans la LVCPP (BLV 312.01). Les autorités ainsi nommées sont le Ministère public, le préfet, l'autorité municipale, ainsi que toute autre autorité administrative désignée par les lois spéciales.

Les vérificateurs dénoncent les infractions constatées en violation de la LMétr et les ordonnances qui en découlent. La dénonciation des infractions relevant de l'OIP est également de leur compétence (cf. partie 1.6 de cet exposé), compétence concurremment détenue par la Police du commerce (art. 84 LEAE, art. 3 RLEAE) et par les communes dans les limites du territoire communal (art. 85 al. 1 LEAE). Les communes sont en outre tenues d'adresser copie de leurs rapports de dénonciation au département (art. 85 al. 1 let. b LEAE). Par analogie avec ce système, il a été estimé cohérent que les vérificateurs soient également tenus d'adresser copie de leurs rapports de dénonciation à la Police du commerce.

En outre, METAS est également tenu de dénoncer les infractions constatées en application du droit fédéral en matière de métrologie auprès des autorités cantonales compétentes (art. 24 al. 2 LMétr).

Alinéa 2

Selon l'art. 75 al. 4 CPP, la Confédération et les cantons peuvent astreindre ou autoriser les autorités pénales à faire des communications à d'autres autorités. En vertu de l'Ordonnance réglant la communication des décisions pénales prises par les autorités cantonales (RS 312.3), l'autorité cantonale compétente est tenue de communiquer tous les jugements, prononcés administratifs et ordonnances de non-lieu rendus en application de la LMétr à METAS (art. 3 ch. 26 de l'ordonnance mentionnée supra). Pour que le service puisse ainsi remplir les exigences de cette ordonnance, la loi d'application doit établir l'obligation correspondante pour les autorités pénales de lui communiquer tous les prononcés et jugements rendus en application de la LMétr.

Quant aux jugements, prononcés administratifs et ordonnances de non-lieu rendus en application de la LCD, ils font l'objet d'une communication par la Police du commerce au Secrétariat d'Etat à l'économie (art. 3 ch. 8 et 28bis de l'ordonnance mentionnée supra).

3.12 Article 12 : Voies de droit

L'article 66 LPA-VD précise que la réclamation est ouverte contre les décisions rendues en première instance si une loi la prévoit. Si c'est le cas, le recours n'est possible qu'à condition que la voie de la réclamation soit épuisée. Inversement, l'absence de réclamation dans le délai entraîne la déchéance du droit de recourir. L'autorité qui a rendu la décision attaquée statue sur la réclamation, décision qui peut à son tour faire l'objet d'un recours (art. 3 al. 2 LPA-VD).

La réclamation est un moyen de droit formel qui permet de rationaliser la procédure lorsque la décision attaquée est rendue suite à un processus quasi-automatisé et basée sur des faits techniques ou comptables susceptibles de présenter des erreurs formelles. Le pouvoir d'examen de l'autorité est identique à celui dont elle dispose dans la phase décisionnelle initiale, la nouvelle décision se substituant à la décision contestée de sorte que seule la nouvelle décision peut être attaquée par la voie judiciaire (EMPL no 81 de mai 2008 sur la procédure administrative, pp. 38 et 92).

3.13 Article 13 : Abrogation

Comme expliqué dans l'introduction, le droit fédéral de la métrologie a fait l'objet d'une révision complète. Le droit cantonal étant obsolète, le présent projet constitue une révision totale de la matière entraînant l'abrogation de la loi actuellement en vigueur. Le règlement d'exécution concernant la loi du 16 mai 1894 sur les poids et mesures (RLPMes ; BLV 941.21) sera abrogé par voie d'arrêté après l'adoption par le Grand Conseil du présent projet de loi.

3.14 Article 14 : Entrée en vigueur

La Constitution du Canton de Vaud (Cst.-VD ; BLV 101.01) dispose que toutes les lois vaudoises sont sujettes au référendum facultatif.

Le moment de la promulgation est fixé par la loi sur la promulgation des lois, décrets et arrêtés du 28 novembre 1922 (LPLDA ; BLV 170.53). Elle a lieu dans le délai d'un mois à dater du jour où le Conseil d'Etat a reçu la loi du secrétariat du Grand Conseil (art. 2 LPLDA).

4. CONSÉQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'adoption du présent projet a pour conséquence l'abrogation de la loi cantonale sur les poids et mesures (LPMes ; BLV 941.21). Le règlement d'exécution concernant la loi du 16 mai 1894 sur les poids et mesures (RLPMes ; BLV 941.21) sera abrogé par voie d'arrêté après l'adoption par le Grand Conseil du présent projet de loi.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Aucune.

4.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Aucune.

4.4 Personnel

Aucune.

4.5 Communes

Aucune.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Aucune.

4.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Aucune.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Aucune.

4.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Aucune.

4.10 Incidences informatiques

Aucune.

4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Aucune.

4.12 Simplifications administratives

Aucune.

4.13 Protection des données

Aucune.

4.14 Autres

Aucune.

5. CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de loi d'application de la législation fédérale sur la métrologie (LVMétr).

PROJET DE LOI

d'application de la législation fédérale sur la métrologie (LVMétr)

du 28 octobre 2020

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu la loi fédérale du 17 juin 2011 sur la métrologie (LVMétr)

vu l'ordonnance sur les compétences en matière de métrologie (OCMétr)

vu l'ordonnance fédérale du 7 décembre 2012 sur les déclarations de quantité dans la vente en vrac et sur les préemballages (ODqua)

vu l'ordonnance fédérale du 15 février 2006 sur les instruments de mesure (OIMes)

vu l'ordonnance fédérale du 23 novembre 2005 sur les émoluments de vérification et de contrôle en matière de métrologie (OEmV)

vu l'ordonnance fédérale du 11 décembre 1978 sur l'indication des prix (OIP)

vu la loi du 31 mai 2005 sur l'exercice des activités économiques (LEAE)

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décrète

Art. 1 But et champ d'application

¹ La présente loi règle l'exécution sur le territoire cantonal de la législation fédérale sur la métrologie.

² Elle régit également l'indication des prix selon l'OIP dans les commerces et entreprises offrant des marchandises en vrac et préemballées ou utilisant un instrument de mesure au sens de la LMétr.

Art. 2 Terminologie

¹ Toute désignation de personne, de statut ou de fonction figurant dans la présente loi vise indifféremment une femme ou un homme

Art. 3 Département et service

¹ Le Conseil d'Etat désigne le département en charge de la métrologie (ci-après : le département) et le service en charge des poids et mesures (ci-après : le service).

Art. 4 Service en charge des poids et mesures

¹ Le service est l'autorité de surveillance du domaine des poids et mesures dans le canton.

² Le service assure la coordination avec l'Institut fédéral de métrologie (METAS) ainsi qu'avec les autorités concernées du canton et des autres cantons.

Art. 5 Arrondissements de vérification

¹ Le service divise le territoire cantonal en arrondissements de vérification et en détermine le nombre et les districts qui entrent dans la constitution de chacun d'entre eux. La liste des arrondissements et la constitution de ceux-ci font l'objet d'une publication dans la Feuille des avis officiels.

² Pour chaque arrondissement de vérification, le service désigne le vérificateur en charge.

Art. 6 Bureau cantonal des poids et mesures

¹ Le Bureau cantonal des poids et mesures (BCPM) est l'organisme spécialisé (office de vérification) en matière de métrologie pour l'ensemble du canton.

² Il est administrativement rattaché au service en charge des poids et mesures.

³ Le chef du BCPM est nommé par le service.

Art. 7 Compétences du BCPM et des vérificateurs

¹ Le BCPM est chargé de la bonne application, dans le canton, de la législation fédérale en matière de métrologie. Les vérifications et tâches qui en découlent sont effectuées par les vérificateurs.

² Dans le cadre des vérifications effectuées en application de la LMétr, le BCPM est également compétent pour contrôler l'application correcte de l'OIP. Les vérificateurs assurent ce contrôle auprès des commerces et des entreprises.

³ Le BCPM est compétent pour prendre les mesures prévues à l'article 8 OCMétr.

⁴ Le chef du BCPM doit être titulaire du diplôme fédéral de « vérificateur diplômé » lors de sa nomination.

Art. 8 Statut des vérificateurs

¹ Les vérificateurs sont désignés par le service. Ils sont assermentés par le préfet de l'un des districts de l'arrondissement de vérification où ils exercent leur activité.

² Les vérificateurs doivent satisfaire aux exigences professionnelles prescrites par la législation fédérale en matière de métrologie.

³ En cas d'empêchement ponctuel, tel que maladie ou vacances, le vérificateur en charge d'un arrondissement de vérification est provisoirement remplacé par un autre vérificateur du BCPM avec l'autorisation du chef du BCPM. En cas de remplacement prolongé, une autorisation du service est nécessaire.

⁴ Le statut des vérificateurs est régi par la loi sur le personnel de l'Etat de Vaud.

Art. 9 Concours d'autres autorités et de l'assujetti

¹ Dans l'accomplissement de leurs tâches, les vérificateurs peuvent solliciter l'assistance gratuite d'autres autorités cantonales et communales, tels que les organes chargés du contrôle des denrées alimentaires, la police du commerce et le registre du commerce.

² Les vérificateurs ont accès aux instruments et à la marchandise afin d'effectuer leurs contrôles. Lorsque l'assujetti y fait opposition, le concours de la force publique peut être requis par l'entremise du préfet.

Art. 10 Émoluments et débours

¹ Le Conseil d'Etat fixe les débours perçus par le BCPM en vertu de l'ordonnance sur les émoluments de vérification et de contrôle en métrologie (OEmV).

² Les débours sont indiqués séparément sur la décision de fixation des frais.

Art. 11 Poursuite pénale

¹ Les vérificateurs dénoncent les infractions constatées dans le cadre de l'exécution de leurs tâches à l'autorité pénale compétente. S'agissant des infractions à l'OIP, ils adressent copie de leurs rapports de dénonciation à la police du commerce.

² Les autorités pénales communiquent au service les prononcés et jugements qu'elles rendent en application de la législation sur la métrologie.

Art. 12 Voies de droit

¹ Toute décision rendue en application de la présente loi peut faire l'objet d'une réclamation, dans les trente jours dès sa notification.

Art. 13 Abrogation

¹ La loi du 16 mai 1894 sur les poids et mesures est abrogée.

Art. 14 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84 alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, sa date d'entrée en vigueur.