

Projet de règlement grand-ducal

relatif à la radioprotection

Avis du Conseil d'État

(30 mars 2018)

Par dépêche du 29 septembre 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de la Santé.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière, ainsi que le texte de la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom, nommée ci-après « directive 2013/59/Euratom », ainsi que le tableau de concordance entre la directive 2013/59/Euratom à transposer, le projet de loi relative à la radioprotection et le projet de règlement grand-ducal sous rubrique.

Les avis du Collège médical, de la Chambre de commerce, de la Chambre des salariés, de la Chambre des métiers, de l'Association Luxembourgeoise de Physique Médicale, de la Fédération des Hôpitaux Luxembourgeois, du Conseil supérieur de certaines professions de santé et de la Commission nationale pour la protection des données ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 28 mars 2018.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a comme base légale la future loi relative à la radioprotection¹ et contribue à transposer la directive 2013/59/Euratom. Cette directive reprend notamment la majorité des règles de radioprotection prévues par le règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 2000 concernant la protection de la population contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et par le règlement grand-ducal du 16 mars 2001 relatif à la protection sanitaire des personnes contre les dangers des rayonnements ionisants lors d'expositions à des fins médicales, qui seront abrogés par le projet de règlement grand-ducal sous avis.

¹ Projet de loi 1. relative à la protection sanitaire des personnes contre les dangers résultants de l'exposition aux rayonnements ionisants et à la sécurité des sources de rayonnements ionisants contre les actes de malveillance ; 2. relative à la gestion des déchets radioactifs, du transport de matières radioactives et de l'importation ; 3. portant création d'un carnet radiologique électronique (dossier parl. n° 7172).

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Sans observation.

Article 3

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'article 6 de son avis sur la future loi relative à la radioprotection. La référence à l'article 8 est, par conséquent, à supprimer dans la première phrase du paragraphe 1^{er}.

Article 4

Selon les auteurs, cet article précise les missions du conseiller en radioprotection prévues à l'article 17 de la future loi relative à la radioprotection. Or, cet article 17 vise un « expert » en radioprotection et l'article sous revue, un « conseiller » en radioprotection. Comme il s'agit d'une profession réglementée, il y a lieu de veiller à une terminologie précise et d'utiliser, dans l'article sous revue et les articles subséquents, l'expression correcte de la profession à réglementer.

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'article 17 dans son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection qui rappelle que dans une matière réservée à la loi les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. L'article sous revue est donc dépourvu de base légale et risque la sanction de l'inapplication en vertu de l'article 95 de la Constitution.

Article 5

Le Conseil d'État renvoie ici encore à son observation faite à l'article 17 dans son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection qui rappelle que dans une matière réservée à la loi les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. L'article sous revue est donc dépourvu de base légale et risque encore la sanction prévue à l'article 95 de la Constitution.

Au paragraphe 1^{er}, il convient de préciser la référence en question, à savoir « niveau 4 tel que fixé par l'article 69 de la loi du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles »².

La première phrase du paragraphe 2 doit être reformulée comme suit :
« (...) de la classe à laquelle appartiennent les établissements dans lesquels il est autorisé à exercer ses missions et du type des pratiques qui y sont mises en œuvre : ».

² Loi du 28 octobre 2016 1. relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ; 2. portant création d'un registre des titres professionnels et d'un registre des titres de formation ; 3. Modifiant a) la loi modifiée du 29 avril 1983 concernant l'exercice des professions de médecin, de médecin-dentiste et de médecin-vétérinaire, b) la loi modifiée du 31 juillet 1991 déterminant les conditions d'autorisation d'exercer la profession de pharmacien, c) la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines professions de santé, d) la loi modifiée du 11 janvier 1995 portant réorganisation des écoles publiques et privées d'infirmiers et d'infirmières et réglementant la collaboration entre le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de la Santé, e) la loi du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, f) la loi du 14 juillet 2015 portant création de la profession de psychothérapeute.

Au point 1° du paragraphe 2, il y a lieu de préciser qui est l'autorité compétente pour statuer sur l'équivalence d'un diplôme pour qu'il soit reconnu.

Le paragraphe 3 prévoit que «le ministre limite les domaines d'intervention du conseiller en radioprotection aux applications de rayonnements ionisants pour lesquels le candidat peut faire preuve d'expertise ». Le Conseil d'État constate qu'il n'existe aucune base légale pour cette disposition qui est sans lien avec la formation.

Par ailleurs, le critère, tel que formulé (« faire preuve d'expertise »), n'a pas la précision requise pour circonscrire le pouvoir d'appréciation du ministre.

Articles 6 et 7

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'article 18 de son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection qui rappelle que, dans une matière réservée à la loi, les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. Les articles sous revue sont donc dépourvus de base légale.

Au paragraphe 1^{er} de l'article 7, il convient de préciser la référence en question, à savoir « niveau 4 tel que fixé par l'article 69 de la loi du 28 octobre 2016 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles ».

Le paragraphe 6 de l'article 7 prévoit que « le ministre limite les domaines d'intervention de l'expert en physique médicale aux domaines pour lesquels le candidat peut faire preuve d'expertise ». Le Conseil d'État constate qu'il n'existe aucune base légale pour cette disposition qui est sans lien avec la formation.

Par ailleurs, le critère, tel que formulé (« faire preuve d'expertise »), n'a pas la précision requise pour circonscrire le pouvoir d'appréciation du ministre.

Articles 8 et 9

Sans observation.

Article 10

Cet article soumet la condition d'autorisation d'un service de dosimétrie à l'obtention d'une accréditation et à une vérification de contrôles de performances. Le Conseil d'État constate qu'il n'existe pas de base légale pour le paragraphe 1^{er} de l'article sous revue dans l'article 20 de la future loi relative à la radioprotection.

Au paragraphe 2, il est renvoyé à la norme internationale « EN ISO/CEI 17025 ». Dans ce contexte, le Conseil d'État rappelle que le juge administratif considère que, même si aucune disposition constitutionnelle ou légale n'interdit d'intégrer dans un acte législatif ou réglementaire une référence à de telles normes, le défaut de publication officielle de celles-ci,

conformément à l'article 112 de la Constitution, a pour effet que les personnes qui sont visées par la disposition de l'acte national comportant cette référence ne sauraient se voir imposer une obligation d'appliquer les normes en question sur le territoire luxembourgeois.³

Article 11

Le paragraphe 3 prévoit que « le ministre peut limiter les domaines d'application du service de la dosimétrie ». Le Conseil d'État constate qu'il n'existe pas de base légale pour cette disposition dans l'article 20 de la future loi relative à la radioprotection, et qu'elle rajoute donc à la loi dans un domaine réservé par la Constitution à la loi.

Au paragraphe 2, il est fait mention de la norme internationale « EN ISO/IEC 17025 ». Le Conseil d'État renvoie à son observation relative à l'article 10, paragraphe 2.

Articles 12 et 13

Sans observation.

Article 14

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'article 22 dans son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection qui rappelle que, dans une matière réservée à la loi, les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. L'article sous revue est donc dépourvu de base légale.

Le paragraphe 6 précise que les professionnels de santé soumettent à la Direction de la santé les « preuves de respect de leur obligation de formation continue ». Faut-il en déduire que la Direction de la santé n'est pas le simple dépositaire de ces preuves, mais l'organe qui contrôle l'authenticité des pièces attestant l'accomplissement de ladite formation obligatoire ? Le Conseil d'État doit relever que cette disposition est dépourvue de base légale.

Articles 15 et 16

En ce qui concerne les articles 15 et 16, le Conseil d'État renvoie à son observation faite respectivement à l'article 23 et à l'article 24 de son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection qui rappelle que, dans une matière réservée à la loi, les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. L'article sous revue est donc dépourvu de base légale.

³ Cour adm., arrêt du 29 novembre 2005, n° 19768C ; Avis du Conseil d'État n° 51.349 du 19 janvier 2016 sur le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 4 juin 2007 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté européenne (doc. parl. n° 6885¹, p. 3).

Article 17

Selon le commentaire, cet article trouve sa base légale dans le paragraphe 3 de l'article 25 de la future loi relative à la radioprotection, précisant des actes que certains médecins-spécialistes peuvent être autorisés à pratiquer dans le domaine de la radiothérapie et de la médecine nucléaire.

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'article 25 de son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection qui rappelle que dans une matière réservée à la loi les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. Les actes en question devraient figurer à l'annexe III. Les auteurs indiquent qu'ils n'ont pas voulu y voir figurer des actes de radiothérapie. Cependant, le Conseil d'État n'y trouve aucun acte de médecine nucléaire.

L'article sous revue détermine les conditions de la formation que les médecins en question doivent avoir accomplie. Or, l'article 23 de la future loi relative à la radioprotection ne fournit pas de base légale à l'article sous revue.

Article 18

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'article 27 dans son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection qui rappelle que dans une matière réservée à la loi les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. L'article sous revue est donc dépourvu de base légale conforme à la Constitution.

Le Conseil d'État constate que la disposition figurant au paragraphe 6 de l'article 14 portant sur la transmission des preuves de la formation continue obligatoire à la Direction de la santé n'a pas été reprise dans l'article sous revue.

Article 19

Le Conseil d'État renvoie à son observation faite à l'article 29 dans son avis portant sur la future loi relative à la radioprotection et rappelle que, dans une matière réservée à la loi, les principes et points essentiels de la disposition sous revue doivent figurer dans la loi. L'article sous revue est donc dépourvu de base légale.

Articles 20 à 28

Comme l'annexe IV comporte deux tableaux, il y a lieu de préciser aux articles 25 et 28 que c'est le tableau 1 qui est visé par ces articles.

Articles 29 à 74

Sans observation.

Article 75

Le paragraphe 2 n'est pas compréhensible. Est-ce que tout professionnel visé au paragraphe 1^{er} doit, pendant une période transitoire de douze mois suivant la délivrance de son autorisation, suivre un « cours de

formation de deux heures » ? Quelles sont les « modalités réglementaires applicables au Luxembourg » ? Le Conseil d'État recommande de reformuler ou de supprimer ce paragraphe.

Articles 76 et 77

Sans observation.

Annexes

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

La désignation du membre du Gouvernement ayant la Santé dans ses attributions se fait de préférence de la manière suivante : « le ministre ayant la Santé dans ses attributions ».

Il faut écrire les termes « Union européenne » avec une lettre « e » minuscule.

Préambule

Au premier visa, la date relative à l'acte dont question fait défaut. Une fois celle-ci connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent.

Au deuxième visa, il convient d'écrire :

« Vu la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 [...] ».

Le visa relatif aux organismes demandés en leur avis est à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Les institutions, administrations, services, organismes, prennent une majuscule uniquement au premier substantif. Par ailleurs, il y a lieu d'omettre la précision qu'il s'agit d'un organisme luxembourgeois. Partant, il faut lire « Chambre des métiers », « Chambre de commerce Luxembourg », « Fédération des hôpitaux luxembourgeois », « Chambre des salariés Luxembourg », Commission nationale pour la protection des données ».

Le visa relatif à la consultation du Conseil d'État fait défaut au fondement procédural. Il faut introduire un visa libellé comme suit : « Notre Conseil d'État entendu ; ».

Il y a lieu d'écrire « Gouvernement en conseil » avec une lettre « c » minuscule.

Article 4

Au paragraphe 3, point 2°, il convient d'écrire « des classes II et III » au lieu de « de la classe II et III ».

Article 5

Au paragraphe 3, il y a lieu d'écrire « ministre ayant la Santé dans ses attributions, ci-après désigné par « ministre » ».

Article 8

Au paragraphe 1^{er}, le terme « suppose » est à remplacer par les termes « est soumise aux conditions suivantes ».

Article 10

Au paragraphe 2, point 2°, il convient d'écrire les termes « Commission européenne » avec une lettre « e » minuscule.

Article 14

Au paragraphe 6, il est indiqué de remplacer le terme « respect » par celui de « accomplissement » afin d'écrire « preuves de l'accomplissement de leur obligation de formation continue ».

Article 15

Au paragraphe 4 et au paragraphe 6, alinéa 2, point 1°, l'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures.

Au paragraphe 6, alinéa 2, point 1°, il faut écrire le nombre « trois » en toutes lettres.

Article 16

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu de supprimer *in fine* le terme « la » qui est superfétatoire.

Article 18

Au paragraphe 6, alinéa 1^{er}, il y a lieu de supprimer le point en trop à la fin de la phrase.

Article 26

Au paragraphe 2, point 10°, lettre b), sous viii, il convient de laisser une espace entre le point énumératif et l'élément énuméré.

Article 27

Lorsqu'il est fait référence à des termes latins, comme en l'espèce « *in vivo* » et « *in vitro* » au paragraphe 2, point 4°, lettres a) et b), ceux-ci sont à écrire en caractères italiques.

Au paragraphe 2, points 5° et 6°, les éléments énumérés sont à terminer par un point-virgule.

Article 35

Au paragraphe 1^{er}, il convient de remplacer le terme « sous » par la préposition « au » pour lire « imposée au paragraphe 3 ».

Article 40

Au paragraphe 4, il faut indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par le paragraphe et en mentionnant ensuite les points, pour lire « le respect du paragraphe 1^{er}, points 1° à 8° ».

Article 54

En ce qui concerne le paragraphe 6, le Conseil d'État signale que dans le cadre de renvois, l'utilisation d'adjectifs tels que « précédent » sont à écarter, étant donné que l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact. Partant, il y a lieu de renvoyer au « paragraphe 5 ».

Article 55

Au paragraphe 5, il convient d'écrire les termes « Premier ministre » avec une lettre « m » minuscule.

Article 57

Au paragraphe 1^{er}, il faut écrire le terme « commissions » avec une lettre initiale minuscule.

Article 65

Au paragraphe 1^{er}, il est indiqué d'écrire « 1^{er} octobre » et « 30 avril ».

Article 67

Au paragraphe 4, il y a lieu d'écrire « 50 euros » en chiffres.

Article 71

L'observation d'ordre légistique relative à l'article 54 vaut également pour l'article sous avis.

Chapitre 10

À l'intitulé du chapitre sous examen, il est indiqué de supprimer le doublon « – Chapitre 10 ».

Par ailleurs, pour faire suite à l'observation d'ordre légistique relative aux articles 75 et 76 ci-dessous, l'intitulé du chapitre sous revue est à reformuler comme suit :

« Chapitre 10 – Dispositions abrogatoires, transitoires et finale ».

Articles 75 et 76 (76 et 75 selon le Conseil d'État)

L'ordre des articles 75 et 76 est à inverser, étant donné que les dispositions transitoires suivent les dispositions abrogatoires.

À l'intitulé de l'article 76 (75 selon le Conseil d'État), il est indiqué d'écrire « Dispositions abrogatoires ».

Article 77

L'intitulé de l'article sous revue est à libeller « Formule exécutoire et de publication ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 30 mars 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes