

Projet de règlement grand-ducal

transposant la directive 2007/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 fixant les règles relatives aux quantités nominales des produits en préemballages, abrogeant les directives 75/106/CEE et 80/232/CEE du Conseil, et modifiant la directive 76/211/CEE du Conseil.

Avis du Conseil d'Etat

(11 juillet 2008)

Par dépêche du 23 janvier 2008, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de règlement grand-ducal transposant la directive 2007/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 et modifiant la directive 76/211/CEE du Conseil.

Au texte du projet de règlement grand-ducal élaboré par le ministre des Finances était joint un commentaire.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêches respectivement du 14 mars 2008 et du 9 avril 2008.

*

La base légale du règlement grand-ducal de transposition de la directive 2007/45/CE est fournie par la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports.

La directive 2007/45/CE abroge les directives 75/106/CEE et 80/232/CEE du Conseil; elle modifie en outre la directive 76/211/CEE du Conseil, changements devenus nécessaires à la suite de l'arrêt *Cidrerie Ruwet* du 12 octobre 2000 de la Cour de Justice des Communautés européennes.

Alors que les directives mentionnées ci-dessus mettent en place, dans les secteurs des vins et spiritueux, une harmonisation totale des législations régissant le préconditionnement en masse ou en volume de certains produits en préemballage, l'arrêt *Cidrerie Ruwet* exigeait des Etats membres qu'ils acceptent sur leur marché les produits légalement fabriqués et commercialisés dans un autre Etat membre, même s'il s'agit de produits présentés en préemballages ne correspondant pas à une gamme communautaire. Le projet de texte sous examen se propose d'abroger toutes les gammes de quantités nominales existantes faisant l'objet d'une

harmonisation facultative au titre des directives 75/106/CEE et 80/232/CEE et il abroge dans son article 8 en conséquence les règlements grand-ducaux ayant transposé ces directives dans le droit national.

Le projet de règlement grand-ducal abroge en outre le deuxième alinéa de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 19 octobre 1977 portant application de la directive du Conseil des Communautés européennes du 20 janvier 1976 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au préconditionnement en masse ou en volume de certains produits en préemballages.

La directive doit être transposée au plus tard le 11 octobre 2008; elle doit entrer en vigueur le 11 avril 2009.

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique soulève la question générale de savoir si la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports, peut servir de base légale, alors que celle-ci exclut expressément les matières réservées à la loi par la Constitution.

La matière traitée par le projet sous avis concerne justement une matière réservée à la loi en vertu de l'article 11(6) de la Constitution, en ce que sont prévues des restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie. Or, en vertu de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre, en ces matières, des règlements qu'aux fins et dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. Le Conseil d'Etat renvoie, pour ces considérations, à ses avis du 19 décembre 1997 (doc. parl. n° 4171⁶), du 8 novembre 2001 (doc. parl. n° 4728⁴), du 5 juillet 2005 (doc. parl. n° 5065⁵) et du 12 octobre 2004 (doc. parl. n° 5272⁶). Le règlement grand-ducal en vedette risque donc d'encourir la sanction prévue à l'article 95 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat voudrait ajouter à ces considérations de droit national une considération de droit communautaire. Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes, les Etats membres sont tenus, en vertu de l'article 10 du Traité instituant la Communauté européenne, de garantir une application effective du droit communautaire sur leur territoire. Cette obligation de garantir l'effectivité du droit communautaire implique que les Etats adoptent, pour la transposition des directives, des normes dont la conformité avec des normes nationales supérieures ne saurait être sujette à caution.

Dans cette logique, le Conseil d'Etat considère qu'il est de mise de transposer la directive 2007/45/CE en droit national par la voie législative.

Au regard de ces considérations, le Conseil d'Etat n'entend pas, fût-ce à titre subsidiaire, examiner les différentes dispositions du projet sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 juillet 2008.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Alain Meyer