Projet de loi

- a) relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques et les restrictions y applicables, telles que ces substances sont visées par le règlement (CE) N° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) N° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) N° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission;
 - b) relative aux contrôles et aux sanctions concernant la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges, tels que ces substances et mélanges sont visés par le règlement (CE) N° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) N° 1907/2006;
 - c) abrogeant la loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses;
 - d) abrogeant la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses;
 - e) abrogeant la loi du 27 avril 2009
 - a) relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques et les restrictions y applicables, telles que ces substances sont visées par le règlement (CE) N° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) N° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) N° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission
 - b) modifiant la loi modifiée du 15 juin 1994
 - relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses
 - modifiant la loi du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses
 - c) modifiant la loi du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses
 - d) abrogeant la loi modifiée du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.
-

Avis du Conseil d'Etat

(27 septembre 2011)

Par dépêche du 30 août 2010, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a saisi le Conseil d'Etat du projet de loi sous avis qui a été élaboré par le ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles ainsi que le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006.

Le dossier comprenait encore un projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal du 23 septembre 2005 concernant les fiches de données de sécurité comportant des informations relatives aux substances et préparations dangereuses sur lequel le Conseil d'Etat se prononcera dans un autre avis de ce jour.

Le 8 novembre 2010, le ministre aux Relations avec le Parlement a transmis au Conseil d'Etat les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés. Par dépêche du 7 avril 2011, le Conseil d'Etat s'est vu communiquer l'avis de la Chambre des métiers.

Etant donné que l'article 11 du projet de loi prévoit l'engagement de plusieurs fonctionnaires, le projet de loi grèvera le budget de l'Etat. En vertu de l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, il doit dès lors être accompagné d'une fiche financière qui faisait cependant défaut dans le dossier dont le Conseil d'Etat a été saisi. Il y a lieu de redresser cette omission¹.

Par ailleurs, il est à noter que la matière traitée par le projet de loi risque de concerner également les professions affiliées à la Chambre d'agriculture, tout comme certains de ses aspects touchant à la fonction publique concernent la Chambre des fonctionnaires et employés publics. Le Conseil d'Etat estime dès lors qu'il y a lieu aussi à consultation de ces deux chambres.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen est censé remplacer la loi du 27 avril 2009 relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ainsi que les restrictions applicables à ces substances. La loi du 27 avril 2009 prévoit notamment les contrôles et les sanctions visés par le règlement (CE) N° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la

¹ Circulaire/TP-474/jls de la Ministre aux Relations avec le Parlement du 7 juin 2011 (point II. Fiche financière)

directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) N° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) N° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission.

Le remplacement de la loi du 27 avril 2009 est justifié par la volonté des auteurs de ne pas seulement modifier cette loi, mais de légiférer également dans le domaine des contrôles et sanctions concernant la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges prévus par le règlement (CE) n° 1272/2008 précité.

Au vu de la grande similitude des exigences des règlements (CE) n° 1907/2006 et n° 1272/2208 en ce qui concerne les contrôles et sanctions, les auteurs ont opté pour un texte légal unique couvrant les matières qui se dégagent de l'un et de l'autre des deux règlements communautaires.

Ils ont en outre mis à profit le cadre de la loi en projet pour abroger la loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses et la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses, tout en reportant l'effet de ces abrogations au 1^{er} juin 2015 et en prévoyant un régime transitoire pour les substances et préparations dangereuses qui seront mises sur le marché d'ici la date d'abrogation des deux lois.

L'abrogation de la loi précitée du 3 août 2005 oblige par ailleurs les auteurs du projet de loi sous examen à en reprendre notamment les dispositions des articles 10 et 11 qui sont censées faire l'objet des articles 9 et 10 de la loi en projet.

Le Conseil d'Etat note encore que le contenu du chapitre II relatif aux contrôles et sanctions pénales comporte un certain nombre de différences par rapport aux dispositions afférentes de la loi du 27 avril 2009. Cette observation vaut également à l'endroit de la prérogative qu'il est prévu d'accorder aux associations agréées en vue d'exercer en justice les droits reconnus aux parties civiles. Le Conseil d'Etat reviendra sur ces aspects dans le cadre de l'examen des articles.

Enfin, les nouvelles tâches qui se dégagent de l'application du règlement (CE) n° 1272/2008 servent de motif pour un renforcement de l'effectif de l'Administration de l'environnement qui, de l'avis des auteurs du projet de loi, devra être autorisée à procéder à l'engagement de deux ingénieurs et d'un rédacteur. Comme il s'agit là d'une question d'opportunité et que les critères utiles pour évaluer les besoins en personnel supplémentaire échappent au Conseil d'Etat, faute d'indications afférentes dans le dossier lui soumis, il se rapporte à la prudence de la Chambre des députés pour ce qui est des suites à réserver à cet élément du projet de loi, sans pour autant omettre de renvoyer à la remarque afférente figurant dans l'avis précité de la Chambre de commerce.

Examen des articles

Intitulé

L'obligation de se référer à des règlements communautaires et à abroger en outre plusieurs lois nationales confère à l'intitulé une longueur démesurée.

C'est dès lors à bon escient que les auteurs ont prévu un intitulé de citation abrégé à l'article 16. Le Conseil d'Etat y reviendra lors de l'examen de cet article.

Par ailleurs, l'intitulé mentionne, à côté de celle des lois précitées de 1994 et de 2005, l'abrogation de la loi du 27 avril 2009. Contrairement aux deux premières de ces lois qui sont abrogées sans être directement remplacées par la loi en projet, celle-ci remplace celle du 27 avril 2009. Selon les usages légistiques ayant cours, il n'est dès lors pas besoin de mentionner dans l'intitulé l'abrogation de la loi du 27 avril 2009, de sorte que l'intitulé pourra être rétréci en conséquence.

Au regard de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de retenir l'intitulé suivant:

« *Projet de loi*

- a) *relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques et les restrictions y applicables, telles que ces substances sont visées par le règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission;*
- b) *relative aux contrôles et aux sanctions concernant la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges, tels que ces substances et mélanges sont visés par le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006;*
- c) *abrogeant la loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses;*
- d) *abrogeant la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses ».*

Article 1^{er}

Par analogie à la loi du 27 avril 2009, le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions est désigné comme autorité chargée d'exercer les attributions que génère l'application tant du règlement « REACH » que du règlement « CLP ».

Dans son avis du 23 septembre 2008 relatif au projet qui est devenu la loi du 27 avril 2009, le Conseil d'Etat avait déjà attiré l'attention sur l'interdiction de confier par des dispositions générales de nouvelles attributions à des instances administratives, tant en ce qui concerne les compétences concernées que pour ce qui est des autorités administratives appelées à les exercer.

En conférant au ministre ayant l'Environnement dans ses attributions le statut d'autorité compétente pour appliquer la loi et les deux règlements communautaires précités « sans préjudice de compétences spéciales prévues par des lois particulières », les auteurs du projet de loi tentent une nouvelle fois d'évoquer de façon cavalière, voire de créer des compétences spéciales non autrement déterminées. Dans la mesure où ces attributions devraient être confiées à des administrations, le Conseil d'Etat devrait, sous peine d'opposition formelle, demander que ces attributions nouvelles ainsi que les administrations appelées à les exercer soient précisées dans la loi formelle.

Quant à l'alinéa 2 qu'il est prévu d'ajouter par rapport au texte de 2009, le Conseil d'Etat estime que le rôle de coordination qu'il est prévu de confier au ministre préqualifié devrait être repris dans le règlement grand-ducal dont question à l'alinéa 3. De la sorte, il y aura lieu de supprimer l'alinéa 2.

Le Conseil d'Etat renvoie encore à ses observations à l'endroit de l'article 9 (10 selon le Conseil d'Etat) du projet de loi qui entraîneraient une modification supplémentaire de l'article sous examen s'il était suivi sur ce point.

Article 2

Même si le texte projeté est largement repris de l'article 2 de la loi du 27 avril 2009, sauf pour ce qui est de la dimension CLP de la mission du comité interministériel, le Conseil d'Etat rappelle sa proposition déjà formulée dans son avis précité du 23 septembre 2008 qui a été de renvoyer à un règlement grand-ducal pour arrêter la composition et le fonctionnement dudit comité. Cette observation reste valable dans le contexte sous examen.

Le Conseil d'Etat note encore que, sans autrement le commenter, les auteurs donnent compétence au comité interministériel de se donner un règlement d'organisation interne sans plus préciser que ce règlement doit être approuvé par un acte réglementaire édicté par une autorité habilitée à cet effet.

Dans la mesure où la composition et le fonctionnement du comité seraient relégués à un règlement grand-ducal, il pourrait y être prévu que le règlement d'ordre intérieur du comité fera l'objet d'une approbation du ministre, solution en ligne avec l'article 76, alinéa 2 de la Constitution.

Si, par contre, la Chambre des députés entend maintenir le caractère légal des dispositions en question, il échet de prévoir cette approbation par voie de règlement grand-ducal.

Le pouvoir réglementaire conféré à un comité ministériel en vue de pouvoir lui-même arrêter son règlement interne serait par contre contraire à la Constitution qui, hormis ce qui est prévu aux articles 11(6), 107 et 108*bis*, réserve au Grand-Duc l'exécution des lois, sans préjudice de l'article 76, alinéa 2 précité. Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement à la forme actuelle du dernier alinéa de l'article 2.

Article 3

Quant au fond, les dispositions de l'article 3 ne donnent pas lieu à observation.

Vu l'énoncé du début de texte du deuxième tiret, le Conseil d'Etat propose cependant de revoir la rédaction du paragraphe 1^{er} en écrivant:

- « (1) Le ministre peut
- en cas de non-respect des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 8, impartir respectivement ...,
 - et, en cas de non-respect... »

Au paragraphe 2, il convient de supprimer les termes « de la présente loi ».

Au regard de sa proposition de transférer les dispositions de l'article 15 du projet de loi dans un nouvel article 4, la numérotation des articles 4 à 14 s'en trouvera modifiée. Il faudra en tenir compte dans les renvois que comportent les paragraphes 1^{er} et 2 de l'article sous examen.

Article 4 (nouveau selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat propose de reprendre le contenu de l'article 15 sous un article 4 nouveau à insérer *in fine* du chapitre I. Comme le paragraphe 5 de l'article 31 du règlement (CE) n° 1907/2006 se limite à préciser la langue dans laquelle les fiches de données de sécurité doivent être établies, il est préférable de viser non pas ce paragraphe, mais l'article 31 dans son intégralité.

Dans le contexte de l'emploi des langues concernant les documents prévus par le règlement REACH le Conseil d'Etat renvoie encore à l'article 17 de ce règlement qui a trait aux étiquettes de danger à apposer sur les emballages comportant des substances dangereuses ou des mélanges de telles substances. Le paragraphe 2 de cet article dispose que les étiquettes doivent être rédigées dans la ou les langues officielles de l'Etat membre concerné à moins pour celui-ci d'en disposer autrement. Pour éviter que lesdites étiquettes doivent être rédigées dans les trois langues officielles prévues par la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues, le Conseil d'Etat propose d'étendre aux étiquettes le régime linguistique prévu pour les fiches de données de sécurité.

L'article 4 nouveau se lira dès lors comme suit:

« **Art. 4.** Les étiquettes visées à l'article 17 et les fiches de données de sécurité visées à l'article 31 du règlement REACH sont rédigées en langue française et allemande. »

Article 4 (5 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat n'entend pas se départager de sa position adoptée dans son avis précité du 23 septembre 2008, réitérée d'ailleurs dans d'autres avis, quant à l'attribution de fonctions d'officier de police judiciaire à des fonctionnaires autres que les membres de la Police grand-ducale, pour les raisons qu'il avait plus amplement développées dans ledit avis.

Si la Chambre des députés estimait pourtant devoir confier de telles fonctions à toutes sortes de fonctionnaires venant d'horizons administratifs divers, la loi devrait au moins exiger que ces fonctionnaires soient formés de façon adéquate pour rechercher des infractions, pour rassembler des preuves et pour rédiger des procès-verbaux. Il est renvoyé à cet égard à la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau dont l'article 58, paragraphe 2 dispose que « Les fonctionnaires visés au paragraphe (1) doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal. »

De l'avis du Conseil d'Etat, il serait de bon aloi que le législateur se décide une fois pour toutes en faveur d'un régime légal unique, uniformément applicable quelle que soit la loi spéciale concernée.

Comme par ailleurs le Code d'instruction criminelle confère en matière de recherche des infractions une compétence générale aux fonctionnaires de la Police grand-ducale selon les conditions et dans les limites fixées par l'article 10 dudit code, il n'y a pas lieu de confirmer cette compétence dans une loi spéciale.

A titre principal, le Conseil d'Etat propose de faire abstraction de l'article sous examen. Si la Chambre des députés persistait pourtant à maintenir les compétences d'officier de police judiciaire que les auteurs prévoient de confier aux fonctionnaires visés à l'article 4 du projet gouvernemental, le Conseil d'Etat recommanderait de réserver le libellé suivant à l'article sous examen:

« **Art. 5.** (1) Les infractions à la présente loi et à ses règlements d'exécution sont constatées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal, par le directeur, les directeurs adjoints et les fonctionnaires de la carrière des ingénieurs et des ingénieurs-techniciens de l'Administration de l'environnement, par les membres de l'inspectorat du travail de l'Inspection du travail et des mines, par le directeur, le directeur adjoint, les médecins, pharmaciens et ingénieurs de la Direction de la santé, par le directeur, le directeur adjoint et les fonctionnaires de la carrière supérieure et les ingénieurs-techniciens de l'Administration de la gestion de l'eau et par le directeur et les fonctionnaires de la carrière

des ingénieurs et ingénieurs-techniciens de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services.

(2) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1^{er} doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(3) Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires ainsi désignés de l'Administration des douanes et accises, de l'Administration de l'environnement, de l'Inspection du travail et des mines, de la Direction de la santé, de l'Administration de la gestion de l'eau et de l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

(4) Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant: "Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité".

L'article 458 du Code pénal leur est applicable. »

Article 5 (6 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat note que le texte proposé à l'endroit de l'article sous examen s'écarte du libellé de l'article 5 de la loi précitée du 27 avril 2009.

En vue de maintenir la cohérence rédactionnelle généralement applicable en la matière, il demande que les dispositions actuellement en vigueur soient reprises littéralement. L'article sous examen aura dès lors la teneur suivante:

« **Art. 6.** (1) Les membres de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 5 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et aux règlements à prendre en vue de son application.

Ils peuvent pénétrer de jour et de nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les locaux, installations, sites et moyens de transport visés ci-dessus.

Ils signalent leur présence au chef du local, de l'installation ou du site ou à celui qui le remplace. Celui-ci a le droit de les accompagner lors de la visite.

(2) Toutefois, et sans préjudice de l'article 33(1) du Code d'instruction criminelle, s'il existe des indices graves faisant présumer que l'origine de l'infraction se trouve dans les locaux destinés à l'habitation, il peut être procédé à la visite domiciliaire entre six

heures et demie et vingt heures par deux officiers de police judiciaire, membres de la Police grand-ducale ou agents au sens de l'article 5, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction. »

Article 6 (7 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen reprend dans les grandes lignes les dispositions de l'article 6 de la loi précitée du 27 avril 2009.

Quant aux modifications projetées, le Conseil d'Etat recommande de s'en tenir au libellé de l'article 1^{er} et de ne viser que les substances (évoquées tant au règlement REACH qu'au règlement CLP) et les mélanges (mentionnés seulement au règlement CLP).

Compte tenu de la proposition de modification de l'article 4 (5 selon le Conseil d'Etat), il y a lieu à l'ajout des fonctionnaires de la Police grand-ducale dans la phrase introductive de l'alinéa 1.

Le point 1 de cet alinéa 1 comporte par ailleurs une innovation consistant dans l'obligation faite aux fabricants, importateurs et autres personnes concernées de fournir les documents, dont la communication est exigée, en langue française, allemande ou anglaise. Est-ce dire que la personne à laquelle la communication d'un document est demandée a le droit de ne remettre qu'une traduction dans l'une des trois langues visées de ce document tout en retenant l'original? Le Conseil d'Etat préférerait maintenir le texte de 2009 en l'état tout en ajoutant, le cas échéant, l'obligation de faire accompagner d'une traduction les documents qui ne sont pas rédigés en langue française, allemande ou anglaise.

L'alinéa 1 de l'article sous examen se lirait ainsi de la façon suivante:

« Les membres de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 5 sont habilités

- a) à demander communication, dans un délai ne pouvant pas excéder un mois, de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux substances et mélanges prévus par le règlement REACH ou le règlement CLP, les pièces rédigées dans une langue autre que le français, l'allemand ou l'anglais devant être accompagnées d'une traduction dans une de ces langues;
- b) à prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des substances et mélanges, les échantillons étant pris contre délivrance d'un accusé de réception et une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, étant remise au fabricant, au producteur, à l'importateur, à l'utilisateur en aval, au distributeur ou au destinataire, à moins que celui-ci n'y renonce expressément;
- c) à saisir et au besoin à mettre sous séquestre ces substances et mélanges ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

Tout fabricant, producteur, importateur, utilisateur en aval, distributeur ou destinataire de substances et mélanges visés est tenu, à la réquisition des membres de la Police grand-ducale ou des personnes visées à l'article 5, de faciliter les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont mis à charge du prévenu. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat. »

Article 7 (8 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen ne donne pas lieu à observation, sauf qu'il convient à l'alinéa 2 d'évoquer conformément à la formule usuellement retenue le préjudice « direct ou indirect ».

Pour des raisons rédactionnelles, il échet par ailleurs de mettre entre virgules les termes « d'une part » et « d'autre part » à l'alinéa 1^{er}.

Article 8 (9 selon le Conseil d'Etat)

Cet article reprend le contenu de l'article 8 de la loi précitée du 27 avril 2009 tout en ajoutant un nouveau paragraphe renvoyant aux articles du règlement CLP dont le non-respect est constitué en infraction.

Les paragraphes 1^{er}, 2 et 3 de l'article sous examen ne donnent pas lieu à observation, exception faite de la marge impressionnante laissée au juge pour fixer l'amende qui peut varier entre 251 et 500.000 euros. Le Conseil d'Etat renvoie à son observation afférente déjà formulée dans son avis précité du 23 septembre 2008.

Quant au paragraphe 4 qui n'est pas autrement commenté par les auteurs du projet de loi, il fait référence à la modification du Code pénal par la loi du 3 mars 2010 qui a ajouté un chapitre II-1 au Livre 1^{er} en vue d'introduire dans le droit pénal luxembourgeois la responsabilité pénale des personnes morales. Or, cette responsabilité peut de façon générale être engagée chaque fois qu'«un crime ou délit est commis au nom et dans l'intérêt d'une personne morale par un de ses organes légaux ou par un ou plusieurs de ses dirigeants de droit ou de fait », sans qu'il soit besoin d'en faire une mention spécifique dans la loi spéciale comportant des peines criminelles ou correctionnelles.

Le paragraphe 4 de l'article sous examen s'avère dès lors superfétatoire et le Conseil d'Etat en demande la suppression.

Article 9 (10 selon le Conseil d'Etat)

Tant le règlement REACH (article 121) que le règlement CLP (article 43) prévoient la désignation d'autorités nationales compétentes pour assurer l'application des deux textes communautaires. L'article 1^{er} du projet de loi y donne suite.

Par ailleurs, l'article 45 du règlement CLP fait obligation aux Etats membres de désigner un ou plusieurs organismes chargés de la réception des informations communiquées par les importateurs et utilisateurs en aval qui mettent des mélanges des substances chimiques sur le marché « aux fins notamment de la formulation de mesures préventives et curatives en particulier en cas d'urgence sanitaire ».

La solution retenue par les auteurs du projet de loi consiste à confier la fonction d'organisme chargé de la réception des informations au ministre en charge de la Santé tout en l'autorisant à déléguer cette fonction à un « organisme, qui est situé sur le territoire de l'Union européenne ».

Etant donné qu'en pratique l'intervention du ministre ayant la Santé dans ses attributions se limitera vraisemblablement à désigner l'organisme délégué, le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas plus facile de charger *a priori* le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, en sa qualité d'autorité compétente pour l'application des deux règlements communautaires précités, de désigner directement cet organisme sans passer pour cela par l'intermédiaire du ministre de la Santé. Dans ces conditions, il y aurait lieu de dire au paragraphe 1^{er} de l'article sous examen que le ministre charge un tel organisme de la réception des informations en question et que ce sera cet organisme qui enregistrera les informations obtenues auprès des importateurs et utilisateurs en aval concernés (paragraphe 3). Le paragraphe 4 en deviendrait superfétatoire et pourrait dès lors être supprimé.

Même si le Conseil d'Etat n'était pas suivi, il y aurait lieu de préciser au paragraphe 1^{er} qu'il s'agit de l'Agence européenne des produits chimiques, instituée en vertu de l'article 75 du règlement REACH.

Par ailleurs, au paragraphe 3, le terme « dispose » est mal à sa place. S'agit-il d'obliger les importateurs et utilisateurs en aval de transmettre ces informations ou est-il simplement prévu de désigner le ministre ayant la Santé dans ses attributions, voire l'organisme délégué comme instance en charge de l'enregistrement des informations recueillies? Le Conseil d'Etat demande que le terme « dispose » soit remplacé en conséquence.

Quant à l'organisme délégué, il convient de retenir qu'il doit être « établi » et non « situé » sur le territoire de l'Union européenne.

Article 10 (11 selon le Conseil d'Etat)

L'article sous examen est une copie quasi littérale de l'article 44 du règlement CLP.

Il ne donne pas lieu à observation.

Article 11 (12 selon le Conseil d'Etat)

Hormis ses observations formulées dans le cadre des considérations générales du présent avis, cet article ne donne pas lieu à critique.

Articles 12 et 13 (13 selon le Conseil d'Etat)

Les articles sous examen s'alignent sur les dispositions transitoires de l'article 61 du règlement CLP.

Il convient d'abord de citer correctement la loi modifiée du 15 juin 1994 en en reprenant l'intitulé complet, soit « loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances

dangereuses, modifiant la loi du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses ».

Le Conseil d'Etat se demande ensuite si la loi précitée du 11 mars 1981 garde à son tour sa raison d'être au regard de l'évolution du droit communautaire. Si tel n'était pas le cas, il faudrait en plus prévoir l'abrogation de cette loi.

Comme la date du 1^{er} décembre 2010 à laquelle se réfèrent les paragraphes 2 et 3 de l'article 12 est révolue, il échet d'en faire abstraction dans le dispositif de la loi en projet. En effet, la transposition ou l'exécution tardive d'un acte législatif communautaire n'autorise pas les autorités nationales à accorder aux dispositions qu'elles prennent à cet effet une portée rétroactive, alors que les actes normatifs comportant des mesures de police ont vocation à n'agir que pour l'avenir. Dans ces conditions, le paragraphe 2 est à supprimer.

Par ailleurs, un règlement communautaire n'autorise en principe pas le législateur national à en recopier les dispositions.

Or, c'est ce qui est pour partie prévu pour l'article 61 des « dispositions transitoires » du règlement CLP. Le paragraphe 2 n'est pas repris, et le paragraphe 3 (qui correspond au paragraphe 3 de l'article 12 du présent projet de loi) est repris de façon erronée.

Si l'intention du législateur est celle de procéder à un « toilettage » de la législation nationale (e.a. souligner que des mesures transitoires existent pour les lois précitées de 1994 et 2005, indiquées par les directives 67/548 et 1999/45 dans le règlement communautaire), cette intention devrait être formulée de manière différente.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat propose de remplacer les deux articles sous examen par un article nouveau libellé comme suit:

« **Art. 13.** (1) La loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses, modifiant la loi du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses, et la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses sont abrogées avec effet au 1^{er} juin 2015.

(2) Les mesures transitoires visées à l'article 61 du règlement CLP régissent l'application des lois précitées jusqu'à cette date. »

Article 14

Sans observation.

Article 15

Cet article est à supprimer si la proposition du Conseil d'Etat de transférer les dispositions afférentes dans un article 4 nouveau est retenue.

Article 16 (15 selon le Conseil d'Etat)

Tout en appréciant à sa juste valeur l'intérêt de prévoir un intitulé de citation abrégé, le Conseil d'Etat propose d'en simplifier le libellé en écrivant: « loi du ... concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ainsi que la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges chimiques ».

Ainsi délibéré en séance plénière, le 27 septembre 2011.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Claude A. Hemmer