

Projet de loi

portant certaines modalités d'application et sanction du règlement (CE) n° 66/2010 du 25 novembre 2009 établissant le label écologique de l'Union européenne.

Avis du Conseil d'Etat

(12 juin 2012)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 14 mars 2012, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique 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, un commentaire des articles, une fiche financière et le règlement (CE) n° 66/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 établissant le label écologique de l'UE. Une version rectifiée du commentaire des articles a été communiquée au Conseil d'Etat par dépêche du 25 avril 2012.

L'avis de la Chambre des salariés du 27 mars 2012 est parvenu au Conseil d'Etat par dépêche du 18 avril 2012. Celui de la Chambre de commerce du 26 avril 2012 lui a été transmis le 25 mai 2012.

Considérations générales

Aux termes du point 5 des considérants du règlement européen précité, « le système du label écologique de l'UE s'inscrit dans le cadre de la politique de la Communauté en matière de consommation et de production durables, qui vise à réduire l'incidence négative de la consommation et de la production sur l'environnement, la santé, le climat, et les ressources naturelles. Ce système est destiné à promouvoir, grâce à l'utilisation du label écologique de l'UE, les produits qui présentent un degré élevé de performance environnementale ».

Le système du label écologique reste, tout comme dans ses débuts établis dans le règlement (CE) n° 1980/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000, un système volontaire. Le règlement de l'Union européenne tend à accroître l'efficacité et de rationaliser le fonctionnement du système.

Examen des articles

Article 1^{er}

Cet article prévoit la répartition des compétences aux fins de la mise en œuvre du règlement (CE) n° 66/2010 entre le ministre de l'Environnement et l'Administration de l'environnement.

Le Conseil d'Etat estime, conformément à ses avis émis à l'occasion d'autres projets de loi introduisant les mesures concrètes pour l'application de règlements de l'Union européenne, qu'il suffit amplement de préciser que le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions est l'autorité compétente chargée de coordonner et d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement (CE) n° 66/2010, quitte à ce qu'il charge les services de l'Administration de l'environnement de la gestion du service. Le Conseil d'Etat renvoie notamment à son avis du 1^{er} février 2011 relatif aux projets de loi n^{os} 6224 et 6213.

Article 2

Sans observation.

Article 3

Le Conseil d'Etat estime qu'il suffit que la commission instaurée par le présent projet se dote de son règlement d'ordre intérieur sans que ce dernier doive être approuvé par voie de règlement grand-ducal.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime, pour des raisons liées à la simplification administrative, qu'il suffit que l'administration instruit le dossier pour permettre au ministre de prendre sa décision. La création d'une commission consultative ne ferait qu'alourdir et allonger inutilement la procédure, ceci d'autant plus que la décision du ministre devra intervenir dans un délai de trente jours de la réception du dossier.

Article 4

Eu égard à ses observations formulées à l'endroit de l'article 3, le Conseil d'Etat propose de donner la teneur suivante à la première phrase de l'article:

« Dans les trente jours qui suivent la réception d'une demande en attribution du label écologique de l'Union européenne et sous réserve que toutes les conditions légales soient remplies, le ministre conclut avec l'opérateur qui a présenté la demande un contrat portant sur les conditions d'utilisation du label écologique de l'Union européenne. »

Article 5

L'annexe III du règlement de l'Union européenne donne une certaine flexibilité aux Etats membres pour fixer les redevances. Cependant, afin d'éviter tout arbitraire, le Conseil d'Etat demande que le tarif exact par prestation soit établi à l'avance et publié par voie de règlement grand-ducal.

L'alinéa 2 sera à modifier comme suit:

« Les modalités d'application du présent article sont précisées par règlement grand-ducal qui établit un barème tarifaire, en fixe les modalités d'application et identifie les critères de perception. »

Article 6

Cet article détermine les agents chargés de la recherche et de la constatation des infractions.

Au Conseil d'Etat de rappeler dans ce contexte ses réserves les plus nettes face au foisonnement des prérogatives de puissance publique attribuées à toutes sortes de fonctionnaires qui *a priori* n'ont pas les connaissances requises pour procéder dans les formes de la loi à la recherche des infractions et au rassemblement des preuves. Il demande à cette occasion une nouvelle fois, pour les raisons qu'il a plus amplement développées dans d'autres avis, dont notamment le privilège de juridiction, de renoncer à l'extension des compétences en question au-delà du cadre tracé par l'article 10 modifié du Code d'instruction criminelle.

Dans la mesure où le législateur maintiendrait les compétences de police judiciaire au bénéfice d'agents de l'Etat ne relevant pas du corps de la Police grand-ducale, le Conseil d'Etat se devrait d'insister que les fonctionnaires susceptibles d'être assermentés comme officiers de police judiciaire soient désignés par référence à leurs fonctions et grades dans la hiérarchie interne de leur administration et qu'ils justifient d'une qualification professionnelle à la hauteur de leur tâche qu'ils auront acquise grâce à une formation spéciale. Si le principe de cette formation doit être prévu dans la loi formelle (article 23 de la Constitution), les modalités d'organisation de cette formation pourront être reléguées à un règlement grand-ducal.

L'article sous revue pourrait être complété par un alinéa 4 nouveau¹ libellé comme suit:

« Les fonctionnaires visés à l'alinéa 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 formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal. »

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que les infractions porteront sur les dispositions du règlement de l'Union européenne et non sur celles du projet de loi sous avis comme indiqué dans cet article.

Le début de l'article sous avis est dès lors à libeller comme suit:

« Les infractions aux dispositions des articles ... du règlement (CE) n° 66/2010 précité du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 sont constatées ...»

Article 7

Sans observation.

Article 8

Les auteurs prévoient qu'un recours contre les décisions du ministre peut être intenté devant le tribunal administratif endéans un délai de 40 jours.

¹ Voir notamment l'avis du Conseil d'Etat du 17 octobre 2008 (doc.parl. n° 5823) émis dans le cadre de l'adoption de loi du 21 décembre 2009 sur les permissions de voirie et modifiant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes (art.15§2).

Le Conseil d'Etat recommande, dans un souci d'harmonisation des délais de recours en matière administrative et afin d'éviter que se posent des problèmes d'égalité devant la loi, de s'en tenir au délai de droit commun qui est de trois mois.

L'article 8 se lira comme suit:

« **Art. 8.** Les décisions prises par le ministre dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (CE) peuvent être déférées au tribunal administratif, qui statue comme juge de fond. Le recours doit être introduit sous peine de forclusion dans le délai de trois mois à partir de la notification de la décision attaquée. »

Article 9

L'article 17 du règlement (CE) précité prévoit que « les sanctions ainsi prévues doivent être effectives, proportionnées et dissuasives ». Le Conseil d'Etat doute que les sanctions inscrites au paragraphe 1^{er} de l'article sous avis soient dissuasives pour les infractions visées aux points a) et e), alors que l'avantage économique obtenu respectivement en utilisant le label avant l'attribution de ce dernier sur le produit concerné (point a), ou en utilisant le label malgré l'interdiction de l'utiliser sur un produit (point e) pourra être nettement supérieur à l'amende encourue. Dans ces circonstances, n'y a-t-il pas lieu d'augmenter le montant de l'amende et d'assortir les infractions aux points a) et e) d'une peine d'emprisonnement?

Par ailleurs, le paragraphe 2 de l'article sous avis prévoit que les sanctions prévues dans le contexte de la loi sous avis ne portent pas préjudice à l'application des sanctions prévues dans la loi du 29 avril 2009 relative aux pratiques commerciales déloyales.

Le Conseil d'Etat attire l'attention des auteurs du projet sur le fait que la loi précitée du 29 avril 2009 est abrogée, et que ses dispositions ont été intégrées au Code de la consommation (Livre 1, Titre 2).

Indépendamment de l'erreur de renvoi, il rappelle que les dispositions du Code de la consommation sont des dispositions autonomes censées s'appliquer sans qu'il soit nécessaire de le rappeler à l'article sous revue. Le paragraphe 2 est dès lors à supprimer.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 12 juin 2012.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente ff.,

s. Viviane Ecker