

Projet de loi
relatif aux produits phytopharmaceutiques.

Avis du Conseil d'Etat

(4 juin 2013)

Par dépêche du 3 janvier 2013, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, les textes du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil, et de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, ainsi qu'un tableau de correspondance.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêche du 28 janvier 2013, celui de la Chambre des salariés par dépêche du 14 février 2013. Par dépêche du 28 mai 2013, l'avis de la Chambre d'agriculture lui a en outre été transmis.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis transpose la directive 2009/128/CE précitée, émettant des règles pour rendre l'utilisation des pesticides plus sûre et encourager le recours à la lutte intégrée et aux alternatives non chimiques.

Les principaux axes de ladite directive sont le développement durable et l'utilisation des pesticides. Ainsi, elle prévoit notamment la mise en place d'un plan d'action national par chaque Etat membre visant à réduire les risques et les effets sur la santé humaine et l'environnement ainsi que la dépendance à l'égard de l'utilisation des pesticides avec des objectifs quantitatifs, une formation obligatoire de tous les utilisateurs professionnels, distributeurs et conseillers, la mise en œuvre d'une inspection régulière des matériels d'application de produits phytopharmaceutiques, une mise en place de restrictions ou d'interdictions d'utilisation des pesticides dans certaines zones spécifiques, la promotion et la mise en œuvre de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures, la mise en place d'indicateurs de risques harmonisés qui restent à définir ainsi que celle d'un régime de sanctions applicables en cas d'infractions aux dispositions nationales adoptées en vertu de la directive.

Le règlement (CE) n° 1107/2009 précité a pour objet de garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de

l'environnement, et dans le même temps de préserver la compétitivité de l'agriculture de l'Union européenne. Il accorde une attention particulière à la protection des groupes vulnérables de la population, notamment les femmes enceintes, les nourrissons et les enfants. Le principe de précaution sera appliqué et l'industrie devra démontrer que les substances ou produits fabriqués ou mis sur le marché n'ont aucun effet nocif sur la santé humaine ou animale, ni aucun effet inacceptable sur l'environnement.

La directive 2009/128/CE précitée vise les pesticides qui sont des produits phytopharmaceutiques. Selon la définition donnée à son article 3, la directive distingue:

- d'une part, un produit phytopharmaceutique au sens du règlement (CE) n° 1107/2009;
- d'autre part, un produit biocide comme défini dans la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides.

Il est prévu d'étendre ultérieurement le champ d'application de la directive aux produits biocides. A noter que la directive 98/8/CE a été transposée par la loi modifiée du 24 décembre 2002 relative aux produits biocides. Afin d'éviter toute ambiguïté, il convient de définir dans le projet de loi sous avis l'expression de « pesticide » en se référant à la définition du « produit phytopharmaceutique » au sens du règlement (CE) n° 1107/2009.

Etant donné que les règlements européens sont d'application directe et ne nécessitent, pour autant qu'ils les prescrivent, que de simples mesures d'application nationales, le projet de loi sous rubrique comporte ces mesures d'application nationales nécessaires pour assurer leur exécution. Il vise ainsi à identifier les autorités compétentes pour l'exécution du règlement (CE), à préciser les organes chargés de la recherche et de la constatation des infractions aux dispositions dudit règlement ainsi que leurs pouvoirs et prérogatives de contrôle, et de fixer les sanctions pénales y relatives.

Il s'ensuit que depuis la mise en vigueur du règlement (CE), en l'absence de la désignation des autorités nationales compétentes auxquelles les citoyens auraient pu s'adresser pour faire valoir les droits leur concédés par la législation européenne, celui-là n'a pas été mis en œuvre intégralement. Les effets du règlement (CE) vont ainsi s'appliquer avec un retard considérable. Le projet de loi reste par ailleurs muet sur d'éventuelles mesures préventives en attendant la transposition de la directive 2009/128/CE précitée.

Etant donné que certaines modalités d'application du règlement (CE) et plusieurs dispositions de la directive, notamment celles comportant des possibilités de choix politiques pour les Etats membres, seront fixées par des règlements grand-ducaux, le règlement (CE) ne pourra pas s'appliquer intégralement et la directive ne sera pas transposée complètement par l'adoption de la loi en projet.

Le Conseil d'Etat voudrait encore attirer l'attention sur le fait qu'il est exclu de reproduire partiellement ou intégralement le texte d'un règlement européen dans l'ordre juridique interne. Il tient à rappeler le principe d'application directe des règlements européens et l'interdiction faite aux Etats membres par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union

européenne¹ d'altérer la nature juridique des dispositions contenues dans les règlements de l'Union, par la reprise de ces normes dans le droit national des Etats membres, alors que celles-ci ne nécessitent pas d'acte national pour assurer leur mise en œuvre.

Pour assurer une meilleure lisibilité, le Conseil d'Etat aurait préféré reprendre l'objet de la loi en projet dans deux projets de loi distincts, l'un regroupant les dispositions visant la mise en œuvre du règlement (CE), en évitant la reproduction textuelle interdite et d'ailleurs inutile de certaines dispositions dudit règlement (CE), et l'autre transposant la directive en cause.

Examen des articles

Intitulé

Eu égard à l'objet du projet de loi, le Conseil d'Etat propose de donner au projet de loi sous avis l'intitulé suivant:

- « Projet de loi relatif aux produits phytopharmaceutiques*
- *transposant la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable; et*
 - *mettant en œuvre certaines dispositions du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil ».*

Article 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} devient redondant après modification de l'intitulé. Les paragraphes 2 à 4 copient l'objet du règlement (CE) précité, alors que cet objet n'est que partiellement touché par le projet de loi sous avis. Le paragraphe 5 reprend l'objet de la directive 2009/128/CE précitée.

Il en ressort que cet article ne possède pas de dispositions à caractère normatif, il est donc à supprimer. En conséquence, les articles subséquents sont à renuméroter.

Article 2

Cet article reprend mot à mot les définitions figurant à l'article 2 du règlement (CE), alors que celles-ci ne nécessitent pas d'acte national pour assurer leur mise en œuvre.

Au regard du principe d'application directe des règlements (UE) et de l'interdiction faite aux Etats membres par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne d'altérer la nature juridique des dispositions européennes en les reprenant dans des normes juridiques nationales, le

¹ C.J.U.E., arrêt du 7 février 1973, *Commission c/ Italie*, aff. 39/72, point 17, arrêt du 2 février 1977, *Amsterdam Bulb BV c/Produktschap voor siergewassen*, aff. 50/76, points 5 à 8, et arrêt du 28 mars 1985, *Commission c/ Italie*, aff. 272/83, point 27.

Conseil d'Etat demande, sous peine d'opposition formelle, la suppression de l'article 2 du projet de loi sous examen.

Article 3 (1^{er} selon le Conseil d'Etat)

L'article 3 reprend les définitions de l'article 3 du règlement (CE) (définitions 1-33) et celles de l'article 3 de la directive 2009/128/CE (définitions 34-41).

Comme le texte sous avis reprend en partie des dispositions du règlement (CE), les définitions 1 à 24 et 26 à 33 sont, sous peine d'opposition formelle, à supprimer pour les raisons évoquées à l'article 2.

A l'endroit de la définition de l'expression « pulvérisation aérienne », il y a lieu de mettre l'expression « avion ou hélicoptère » entre parenthèses.

En outre, il convient de rajouter la définition de l'expression « pesticides », en tant que produit phytopharmaceutique au sens du règlement (CE) n° 1107/2009.

Article 4 (2 selon le Conseil d'Etat)

Cet article devra identifier le membre du Gouvernement chargé de coordonner l'exécution du règlement européen. Le Conseil d'Etat propose de donner à l'alinéa 1^{er} le libellé suivant:

« Le ministre ayant l'Agriculture et la Viticulture dans ses attributions, ci-après désigné « le ministre », est l'autorité compétente conformément au règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil. »

Article 5

L'article 5 prévoit d'instituer une commission « interministérielle » pour « adresser des avis et recommandations au ministre », et en précise les missions, la composition, l'organisation et le fonctionnement.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'appartient pas au législateur de prescrire impérativement aux membres du Gouvernement pour quelles matières et dans quelles constellations ils sont obligés de se réunir pour coordonner ou harmoniser leurs activités. Toute obligation imposée par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif de créer des commissions « interministérielles » se heurte au principe de la séparation des pouvoirs. Cette prescription est notamment incompatible avec les dispositions de l'article 76 de la Constitution qui dispose que le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement. Cette compétence comporte le pouvoir de régler le fonctionnement des services et de déterminer les relations entre les différents membres du Gouvernement et ce sans limitation et sans exception quant aux services et quant aux matières.

Ces considérations amènent le Conseil d'Etat à demander sous peine d'opposition formelle la suppression de l'expression « interministérielle » à l'alinéa 1^{er} de l'article sous revue

A l'alinéa 1^{er}, il y a en outre lieu d'employer une formule abrégée en ajoutant à la suite de l'expression « Commission des produits phytopharmaceutiques », le bout de phrase «, dénommée ci-après « la commission » ». Au regard de l'introduction de cette formule abrégée, il échet de remplacer les termes « Commission des produits phytopharmaceutiques » par « la commission » dans tout le texte du dispositif qui suit.

A l'alinéa 3, il est avisé d'écrire « le ministre ayant la Santé dans ses attributions ». Afin d'éviter toute confusion quant au nombre total de membres de la commission, il est indiqué de prévoir pour chaque ministre individuellement un tiret précisant le nombre de ses représentants à la commission.

Au lieu de citer « la gestion de l'eau», « l'Environnement» et « le Travail, Département Sécurité et Santé », il faut écrire « ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions », « ministre ayant l'Environnement dans ses attributions » et « ministre ayant le Travail dans ses attributions ».

Articles 6 à 11 (3 selon le Conseil d'Etat)

Le règlement européen étant d'applicabilité directe, le projet de loi sous rubrique ne devra pas copier des dispositions du règlement (CE) précité, mais se limiter à établir les dispositions nécessaires à son application.

A l'article 6, alinéa 1^{er}, les autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et adjuvants sont accordées ou retirées par le ministre. Au vu de la teneur de l'article 4, une telle disposition est superfétatoire.

A l'article 6, alinéa 2, les auteurs du projet de loi prévoient qu'un règlement grand-ducal arrête les modalités d'application des articles 28 à 54 et 58 du règlement (CE).

En vertu de l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à cette disposition qui est contraire à l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution en ce qu'elle relègue dans une matière réservée à la loi la détermination des conditions et des modalités à un règlement grand-ducal.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat estime que l'établissement de la liste des organismes officiels ou scientifiques ou des organisations agricoles professionnelles qui peuvent présenter une demande d'autorisation pour un produit phytopharmaceutique au titre de la procédure de reconnaissance mutuelle, conformément à l'article 40, paragraphe 2 du règlement (CE), n'a pas de caractère réglementaire, mais relève d'une mesure individuelle qui tout au plus est à consacrer par voie d'arrêté grand-ducal, voire d'arrêté ministériel.

Il est indispensable de revoir tous les articles contenant des dispositions de mise en œuvre dudit règlement (CE) afin de procéder à une distinction entre les modalités de mise en œuvre s'adressant effectivement

aux Etats membres de l'Union et les facultés offertes à l'Administration dans le cadre des mesures administratives individuelles à prendre par celle-ci, comme c'est le cas par exemple à l'endroit des articles 46 et 51, paragraphe 2 du règlement (CE). Ces dernières ne sont pas à prévoir dans la loi en projet.

Dans l'hypothèse où les auteurs de la loi en projet suivent le Conseil d'Etat dans sa proposition de prévoir un acte séparé regroupant toutes les dispositions visant la mise en œuvre du règlement (CE), les dispositions y afférentes seront à omettre dans le projet de texte sous avis et à insérer dans un projet de loi à part.

Si cette proposition n'est pas retenue, le Conseil d'Etat propose de résumer les articles 6 à 10 dans un article 3, libellé comme suit:

« Art. 3. Autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques

(1) Le ministre peut accorder, après avoir demandé l'avis de la commission, des dérogations pour les phytoprotecteurs et les synergistes, les coformulants et les adjuvants, en application de l'article 81 du règlement (CE).

(2) Les expériences ou les essais visés à l'article 54 du règlement (CE) n° 1107/2009 précité peuvent être autorisés par le ministre, après avoir demandé l'avis de la commission et après avoir évalué les données disponibles.

(3) En application de l'article 53 du règlement (CE), le ministre peut en situation d'urgence en matière de protection phytosanitaire déroger aux dispositions de l'article 28 du règlement (CE) précité.

Il en informe la commission.

(4) Le service assure l'accès électronique du public aux informations visées à l'article 57 du règlement (CE).

(...) »

Article 12 (4 selon le Conseil d'Etat)

L'article 12 qui transpose l'article 5 de la directive 2009/128/CE précitée ne donne pas lieu à observation.

Article 13 (5 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 6 de la directive 2009/128/CE précitée.

La référence à l'article 12(2) est à corriger suite aux modifications proposées par le Conseil d'Etat. Comme la définition de « substance préoccupante » est à supprimer, la référence à la loi du 3 août 2005 doit être complétée à l'endroit de cet article et s'écrire « au sens de la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses ». Il n'y a pas lieu de se référer à ses règlements d'exécution, alors que les définitions des expressions « toxiques, très toxiques, cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction » sont données dans la loi même.

Article 14

Cet article reprend tel quel l'article 67 du règlement (CE) que le législateur national n'est pas autorisé à copier en vertu du principe de l'application directe des règlements européens. Le Conseil d'Etat demande dès lors sous peine d'opposition formelle la suppression de l'article sous rubrique.

Article 15 (6 selon le Conseil d'Etat)

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le début de la deuxième phrase « Elle est en outre conforme aux dispositions prévues par la présente loi et les règlements d'exécution pris en vertu de cette loi » est à supprimer, de même que la date d'application du 1^{er} janvier 2014. Si les auteurs estiment que certaines dispositions doivent entrer en vigueur après un certain délai, il convient de faire figurer ce délai d'entrée en vigueur dans une disposition spécifique en fin du dispositif.

Au paragraphe 2, à la première phrase, les mots « en privilégiant chaque fois que possible » ainsi que la deuxième phrase sont à omettre comme étant sans caractère normatif réel.

Article 16

Cet article reprend les articles 64 et 65 du règlement (CE) que le législateur national n'est pas autorisé à copier en vertu du principe de l'application directe des règlements européens. Le Conseil d'Etat demande dès lors sous peine d'opposition formelle la suppression de l'article sous rubrique.

Article 17 (7 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 8 de la directive 2009/128/CE précitée.

Au paragraphe 3, il y a lieu de préciser si la délivrance des certificats se fait suite à une inspection permettant d'attester la conformité du matériel d'application des produits phytopharmaceutiques, ou suite à une inspection du matériel en question indépendamment du résultat.

Au paragraphe 6, l'expression « Grand-Duché de Luxembourg » est impropre et dès lors à remplacer par les termes « Luxembourg » ou « pays ».

Article 18 (8 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 9 de la directive 2009/128/CE précitée et ne donne pas lieu à observation.

Article 19 (9 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 11 de la directive 2009/128/CE précitée.

Tout renvoi ou lien juridique que le projet de loi sous avis entend établir par rapport à d'autres actes législatifs ou réglementaires devrait être

énoncé avec précision dans le dispositif. Une formule du genre « ces mesures soutiennent les dispositions pertinentes de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau et du règlement (CE) n° 1107/2009 précité et sont compatibles avec celles-ci », telle qu'avancée par les auteurs au paragraphe 1^{er}, ne répond pas à cette exigence et est dès lors à supprimer.

Au paragraphe 2, le Conseil d'Etat exige sous peine d'opposition formelle que le terme « notamment » soit supprimé. En effet, selon l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution, la loi peut, même dans une matière réservée à la loi, déléguer au pouvoir réglementaire des mesures d'exécution, à condition toutefois de déterminer à l'effet de cette délégation la finalité, les conditions et les modalités. La délégation législative formelle ainsi exigée pour permettre d'édicter des règlements grand-ducaux dans les matières réservées ne peut par conséquent pas être générale, mais doit s'inscrire dans une finalité bien précise et obéir, selon les cas, à des conditions particulières de fond et de forme.

Article 20 (10 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 12 de la directive 2009/128/CE précitée. La référence à la définition de l'expression « groupes vulnérables » est à adapter conformément à la définition lui donnée à l'article 3 du règlement (CE).

Au paragraphe 2, l'expression « en premier lieu » est à omettre comme étant sans valeur normative.

Article 21 (11 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 13 de la directive 2009/128/CE précitée. Au paragraphe 2, il est conseillé d'écrire « règlement grand-ducal ».

Article 22 (12 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 15 de la directive 2009/128/CE précitée.

Les progrès accomplis dans la réduction des risques et des effets néfastes des pesticides sur la santé humaine et l'environnement seront suivis à l'aide d'indicateurs de risques harmonisés qui seront élaborés au niveau européen constituant des moyens appropriés à cet effet. Or, ces indicateurs harmonisés, qui devraient figurer à l'annexe IV de la directive 2009/128/CE précitée, ne sont pas encore disponibles. En plus des indicateurs communs harmonisés, les Etats membres sont autorisés à utiliser leurs indicateurs nationaux, en complément des indicateurs harmonisés. Il ressort du texte sous avis que les auteurs ne prévoient pas de tels indicateurs nationaux.

Article 23 (13 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 4 de la directive 2009/128/CE précitée.

Au paragraphe 1^{er}, il convient d'éviter le terme « Gouvernement », qui constitue une notion générique, susceptible de significations diverses selon les circonstances. Mieux vaut, pour ces raisons, qualifier l'autorité

compétente de manière non équivoque, en utilisant les dénominations suivantes: « Grand-Duc », « Gouvernement en conseil » ou « ministre ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, la partie de phrase « conformément à la réglementation nationale » est à omettre. Tout acte concerné ou visé par les dispositions prévues au paragraphe 1^{er} devrait être mentionné distinctement. Il s'agit en l'occurrence du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 1994 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques qui a transposé la directive modifiée 91/414/CEE du 15 juillet 1991 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

Au paragraphe 3, il est indiqué d'écrire « loi précitée du 19 décembre 2008 ».

Au paragraphe 5, il est inutile de recopier des dispositions des directives qui ne concernent que les relations entre les Etats membres et la Commission européenne, à moins que le respect de la disposition d'une directive qui régit ces relations ne nécessite l'adoption de mesures de transposition spécifiques dans l'ordre juridique national. Tel n'est pas le cas dans l'hypothèse où la directive édicte des obligations d'information non équivoques à la charge de l'autorité compétente.

Article 24

Cet article reprend l'article 66 du règlement (CE) que le législateur national n'est pas autorisé à copier en vertu du principe de l'application directe des règlements européens. Le Conseil d'Etat demande dès lors sous peine d'opposition formelle la suppression des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article sous avis.

Par ailleurs, il estime que l'introduction du régime de publicité proposé constitue une restriction à la liberté de commerce qui relève de la loi formelle en vertu de l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution. Il s'oppose en conséquence formellement à cette disposition qui est contraire à l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution en ce qu'elle relègue dans une matière réservée à la loi la détermination des conditions et des modalités à un règlement grand-ducal tel que prévu au paragraphe 3 de l'article en projet. Il appartient au législateur de déterminer dans la loi en projet les médias concernés.

Article 25 (14 selon le Conseil d'Etat)

Cet article transpose l'article 7 de la directive 2009/128/CE précitée. Au paragraphe 2, il faut écrire « ministre » et non pas « membre du gouvernement ».

Article 26 (15 selon le Conseil d'Etat)

Il y a lieu d'écrire « euros » et non pas « EUR ».

Article 27 (16 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat rappelle 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 une nouvelle fois, pour les raisons qu'il a plus amplement développées dans d'autres avis (cf. avis du Conseil d'Etat du 6 octobre 2009 sur le projet de loi concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 1102/2008 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2008 relatif à l'interdiction des exportations de mercure métallique et de certains composés et mélanges de mercure et au stockage en toute sécurité de cette substance (doc. parl. n° 6034³)), 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 maintient cette disposition conférant les compétences de police judiciaire à des agents de l'Etat ne relevant pas du corps de la Police grand-ducale, les fonctionnaires susceptibles d'être assermentés comme officiers de police judiciaire doivent justifier 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, les modalités d'organisation de cette formation pourront être reléguées à un règlement grand-ducal. Dans cette hypothèse, il conviendrait de libeller comme suit l'article en projet:

« Art. 16. Surveillance et contrôle

(1) (*Première phrase inchangée*) Dans l'exercice de leur fonction, ces fonctionnaires ont la qualité d'officier de police judiciaire.

(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 formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le président du tribunal d'arrondissement de Luxembourg le serment suivant: « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ». L'article 458 du Code pénal est applicable.

(...) »

Au paragraphe 4 (5 selon le Conseil d'Etat), il y a lieu d'écrire « article 33, paragraphe 1^{er} ».

Article 28 (17 selon le Conseil d'Etat)

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il y a lieu de remplacer la référence « au paragraphe qui précède » par celle de « à l'alinéa 1^{er} ».

Au paragraphe 2, il convient de ne rien changer au délai d'introduction de droit commun du recours (en réformation) devant le tribunal

administratif qui est de trois mois, à moins que des raisons impérieuses ne plaident en faveur d'un délai plus court.

Partant, la première phrase du paragraphe 2 est à reformuler et la deuxième phrase du même paragraphe est à supprimer, pour donner au libellé la teneur suivante:

« (2) Les mesures prises par le ministre en vertu du paragraphe 1^{er} sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. »

Le Conseil d'Etat estime qu'en cas de non-versement des redevances et droits en relation avec les demandes d'autorisation, de modification des autorisations ou de renouvellement des autorisations des produits phytopharmaceutiques, ces autorisations ne sont pas délivrées et qu'il n'y a donc pas lieu de prévoir dans ces situations des amendes administratives. Le paragraphe 4, qui est par conséquent disproportionné eu égard aux faits qu'il est envisagé d'ériger en infraction, est dès lors à supprimer.

De toute façon, le Conseil d'Etat doit insister sous peine d'opposition formelle que la loi prévoit un recours en réformation contre la sanction du ministre, et ce au regard de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Article 29 (18 selon le Conseil d'Etat)

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'omettre le point 1, étant donné que les exigences prévues à l'article 12, paragraphe 2 sont également couvertes par les dispositions de l'article 13.

Toujours au même paragraphe, le point 3 est à omettre et à insérer dans un projet de loi à part, si les auteurs acceptent de suivre le Conseil d'Etat dans sa proposition de prévoir un acte séparé regroupant toutes les dispositions visant la mise en œuvre du règlement (CE).

Dans le souci de respecter le principe de la légalité des incriminations tel que consacré par l'article 12 de la Constitution, le Conseil d'Etat s'oppose formellement au maintien des points 4 et 5 du paragraphe 1^{er}, étant donné que le libellé des articles 15 et 17 de la loi en projet est formulé avec imprécision. Dans ce contexte, il insiste sur la nécessité d'indiquer avec précision les dispositions dont le non-respect est sanctionné.

Au point 3 du paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « paragraphes 1^{er} et 4 ». Au paragraphe 4, les références aux dispositions figurant dans l'article se font sans rappeler les mots « prévues au présent article ».

Le paragraphe 4 est superfétatoire comme reprenant des dispositions de droit commun. Partant, le Conseil d'Etat en demande la suppression.

Article 30 (19 selon le Conseil d'Etat)

Le Conseil d'Etat tient d'abord à relever que l'alinéa 2 est superflu en ce que les règlements grand-ducaux relatifs aux produits phytopharmaceutiques pris en exécution de la loi modifiée du 20 février 1968 ayant pour objet le contrôle des pesticides et des produits

phytopharmaceutiques restent en vigueur pour autant que la nouvelle loi leur assure une base légale. Il renvoie ensuite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 1^{er} octobre 2010, n° 57/10 (Mém. A n° 180 du 11 octobre 2010, p. 3004) en vertu duquel la séparation des pouvoirs, telle que organisée par la Constitution, implique que chacun des organes étatiques exerçant respectivement les pouvoirs législatif, exécutif et juridictionnel est souverain dans son existence et son fonctionnement mais que le législateur peut toutefois exercer sa compétence dans tous les domaines non réservés, par la Constitution, aux deux autres pouvoirs constitués. Il aimerait aussi rendre attentif que l'article 36 de la Constitution réserve au Grand-Duc le pouvoir de faire les règlements nécessaires à l'exécution des lois pour conclure que le législateur empiéterait par la disposition en projet sur les pouvoirs dévolus par la Constitution au Grand-Duc. Le Conseil d'Etat émet ses réserves les plus sérieuses au maintien de règlements grand-ducaux « autonomes » qui n'ont pas de base légale dans la nouvelle loi, qu'on les élève au rang de loi par la voie d'une ratification ou qu'on maintienne les dispositions de la loi ancienne comme base légale. Il se pose dès lors la question de la modification ou de l'abrogation desdits règlements. Partant, le Conseil d'Etat invite les auteurs à faire l'inventaire des règlements en cause et à leur consacrer une base légale dans la loi en projet. En conséquence, le Conseil d'Etat demande sous peine d'opposition formelle la suppression de l'alinéa 2.²

Article 20 (selon le Conseil d'Etat)

Eu égard aux observations faites par le Conseil d'Etat à l'endroit de l'intitulé, il propose de rajouter un article 20 qui aura le libellé suivant:

« Art. 20. Intitulé abrégé

La référence ultérieure à la présente loi pourra se faire en employant l'intitulé abrégé: « *Loi du ... relative aux produits phytopharmaceutiques* ». »

Annexes I à III

Ces annexes qui reproduisent les annexes I à III de la directive 2009/128/CE précitée ne donnent pas lieu à observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 juin 2013.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen

² Dans le même sens: Avis du Conseil d'Etat du 13 juillet 2012 concernant le projet de loi portant réforme de l'administration pénitentiaire (doc. parl. n° 6382⁵).