

Projet de loi

instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires.

Avis du Conseil d'État

(11 juillet 2014)

Par dépêche du 3 octobre 2013, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de la Santé.

Le projet de loi était accompagné d'un commentaire des articles, d'un exposé des motifs, d'une fiche financière et d'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre de commerce ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 15 janvier et 26 mai 2014.

Considérations générales

Les crises alimentaires récurrentes au niveau mondial (poulet à la dioxine, organismes génétiquement modifiés (« OGM »), crise de la vache folle) ont convaincu les États membres de l'Union européenne de la nécessité d'œuvrer collectivement en vue de l'harmonisation de leurs législations pour pallier la crise de confiance des consommateurs. Un cadre incitatif et coercitif commun aux échanges commerciaux de denrées alimentaires en lieu et place de mesures éparses et non-coordonnées fut mis en œuvre. Le règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la politique alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005, a instauré un premier cadre de droit agroalimentaire unifié. Ce règlement indique des principes généraux (le principe de précaution, le principe de consultation des citoyens sur la législation alimentaire, le principe d'information des consommateurs sur les risques, le principe d'analyse des risques et le principe de protection des intérêts des consommateurs) et des obligations générales (relatives aux importations, aux exportations et aux normes internationales). La mission et les tâches de l'Autorité européenne de sécurité des aliments sont précisées aux articles 22 et 23. Le règlement (CE) n° 178/2002 précité, encore appelé « *Food Law* », fut complété et enrichi au fil des années par des règlements d'application :

- règlement (CE) N° 1829/2003 sur l'étiquetage des denrées alimentaires contenant des organismes génétiquement modifiés,
- règlement (CE) n° 852/2004 « relatif à l'hygiène des denrées alimentaires »,
- règlement (CE) n° 853/2004 « fixant les règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale »,

- règlement (CE) n° 854/2004 « fixant les règles spécifiques d'organisation des contrôles officiels concernant les produits d'origine animale destinés à la consommation humaine »,
- règlement (CE) n° 882/2004 « relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux, les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux »,
- règlement (CE) N° 1935/2004 sur la traçabilité des emballages alimentaires.

Ces règlements européens furent complétés par des recommandations, des normes techniques et des règles d'interprétation.

Le projet de loi sous avis vise à instaurer un mécanisme de contrôle et de sanction en cas de non-respect des prescriptions de la législation alimentaire, le cadre légal actuellement en vigueur étant toujours constitué par la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels. Par le passé, le Conseil d'État s'était déjà interrogé sur la solidité de la base légale permettant d'instaurer, par règlement grand-ducal, un système de protection efficace¹. Cette base légale ne prévoit notamment pas la possibilité de prendre des mesures administratives telles que des sanctions dissuasives à prendre par les autorités nationales après constatation d'un non-respect des règlements européens. La loi précitée du 25 septembre 1953 ne contient aucune base légale permettant l'instauration de taxes couvrant les frais des contrôles.

Le projet de loi sous avis ne s'est pas attaqué à une réforme en profondeur de l'organisation du contrôle des denrées alimentaires. Ainsi, l'article 3 du projet renvoie à un règlement grand-ducal en vue de déterminer les modalités d'organisation de la coopération interadministrative entre l'Administration des douanes et accises, la Police grand-ducale, la Direction de la santé, l'Administration des services vétérinaires et l'Administration des services techniques de l'agriculture relative aux opérations de contrôles des denrées alimentaires.

Ces entités relèvent de quatre ministères différents.

Le Conseil d'État a noté que le programme gouvernemental du 10 décembre 2013 contient le passage suivant sous la rubrique « Protection des consommateurs » :

« Le gouvernement entend améliorer le système du contrôle alimentaire au Luxembourg et étudier la mise en commun des différents services et autorités de contrôle alimentaire. Ceci permettra de réduire le nombre d'intervenants et d'augmenter la performance des contrôles. Cette réforme permettra également d'établir un pouvoir décisionnel centralisé afin d'harmoniser les contrôles et d'éviter les double-contrôles des entreprises. »

¹ Avis du 27 septembre 2011 relatif au projet de règlement grand-ducal concernant l'abattage à la ferme des ongulés domestiques provenant de cette exploitation, la fabrication de produits à base de viande et la mise sur le marché de ces viandes et de ces produits.

Le Conseil d'État invite dès lors les auteurs du projet de loi à saisir l'occasion fournie par le projet sous avis pour réaliser cet objectif, certes ambitieux.

Mis à part l'article 17 du projet sous avis, qui vise à maintenir en vigueur les articles 2 et 3 de la loi précitée du 25 septembre 1953, dans la mesure où ils constituent la base légale d'une multitude de règlements grand-ducaux, le projet renvoie dans ses dix-sept articles à douze règlements grand-ducaux à prendre pour mettre en œuvre les dispositions légales projetées.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler, sauf à relever que le terme « denrée alimentaire » est défini avec précision à l'article 2 du règlement (CE) 178/2002 précité.

Article 2

Sans observation.

Article 3

Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit des considérations générales.

Article 4

Les paragraphes 1 et 2 de l'article sous examen ne font que reproduire le contenu de l'article 14 du règlement (CE) 178/2002 précité et sont dès lors à omettre. Pour les mêmes raisons, il y a également lieu d'omettre l'alinéa 2 du paragraphe 3.

Le Conseil d'État s'oppose formellement à ces dispositions, qui ne sont pas seulement inutiles, mais risquent par ailleurs de conduire à une renationalisation du droit européen, ce qui est inadmissible au regard des principes de l'applicabilité directe et de la primauté du règlement européen.²

Dans la mesure où le règlement européen permet expressément, à l'endroit de l'article 14, paragraphe 9, le maintien et l'introduction de « dispositions spécifiques dans la législation nationale » en l'absence de « dispositions communautaires spécifiques », le paragraphe 3, alinéa 1^{er} sous avis fournit la base légale nécessaire aux règlements grand-ducaux en cette matière réservée à la loi, en l'occurrence la santé. Le terme « clairement » à l'alinéa 1^{er} du paragraphe 3 est à remplacer par les termes « ne sont pas suffisamment précisés ».

² Avis complémentaire du Conseil d'État du 26 juin 2012 relatif au projet de loi modifiant la loi modifiée du 1^{er} août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz naturel (doc. parl. n° 6317⁶)

Article 5

Aux termes de cet article, tout exploitant du secteur alimentaire qui engage une procédure de retrait ou de rappel du marché d'une denrée alimentaire doit en informer immédiatement l'OSQCA (Organisme pour la sécurité et la qualité de la chaîne alimentaire).

Le Conseil d'État partage l'analyse de la Chambre des métiers qui, sans mettre en doute l'institution du mécanisme, se heurte à la lourdeur du système, cet organisme venant s'ajouter aux nombreux autres intervenants dans le système de contrôle des denrées alimentaires.

Le Conseil d'État note que l'OSQCA a été institué par le règlement grand-ducal du 25 avril 2008³, pris dans l'urgence sur base de l'article 2 de la loi précitée du 25 septembre 1953. L'article 2 de cette loi confère au pouvoir réglementaire compétence pour « réguler, surveiller et même interdire la fabrication, la préparation, la transformation, le commerce et la distribution des denrées alimentaires destinées à l'usage des hommes et des animaux ». Vu son caractère dérogatoire par rapport au droit commun, le champ d'application du pouvoir réglementaire ainsi déterminé est d'interprétation stricte. Dans ce contexte, le Conseil d'État note qu'il est actuellement saisi d'un projet de loi qui vise à instaurer une division de la sécurité alimentaire au sein de la Direction de la santé⁴. Ces deux structures ne risquent-elles pas de faire double emploi, ce qui compliquerait encore davantage les mécanismes de contrôle ? Si néanmoins le Gouvernement entendait maintenir l'OSQCA dans sa forme actuelle, le Conseil d'État propose d'intégrer l'organisme en question dans le projet de loi sous avis et de libeller l'article 5 comme suit :

« Art. 5. L'obligation de notification

(1) Il est institué un organisme pour la sécurité et la qualité de la chaîne alimentaire, ci-après dénommé OSQCA.

Cet organisme est chargé d'effectuer pour le compte des ministres ayant respectivement la Santé et l'Agriculture dans leurs attributions, les missions suivantes :

- l'élaboration, l'intégration, la gestion, ainsi que la mise à jour du plan de contrôle pluriannuel intégré suivant les dispositions des articles 41 à 44 du règlement (CE) n° 882/2004;
- l'exercice des fonctions de point de contact pour le Luxembourg du système d'alerte rapide des aliments pour animaux et des denrées alimentaires créées en vertu de l'article 50 du règlement (CE) n° 178/2002, incluant la gestion dudit système;
- l'élaboration, la gestion et la mise à jour du plan de gestion de crise prévue à l'article 13 du règlement (CE) n° 882/2004;
- la communication, sous réserve des règles de confidentialité prévues à l'article 52 du règlement (CE) n° 178/2002, des informations destinées au grand public en application de l'article 7

³ Règlement grand-ducal du 25 avril 2008 déterminant certaines modalités d'application du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux.

⁴ Projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la direction de la santé et la loi modifiée du 16 août 1968 portant création d'un Centre de logopédie et de services audiométrique et orthophonique (doc. parl. n° 6646).

- du règlement communautaire précité et de l'article 10 du règlement (CE) n° 178/2002;
- la coordination de la formation continue des agents chargés de procéder aux contrôles officiels en application de l'article 6 du règlement (CE) N° 882/2004;
 - la réalisation et/ou l'évaluation des audits réalisés en vertu de l'article 4 du règlement (CE) N° 882/2004;
 - la coordination des registres des établissements du secteur alimentaire;
 - l'émission d'avis sur toutes les questions scientifiques et techniques ayant trait à la sécurité alimentaire qui lui sont soumises par les Ministres ayant respectivement la Santé et l'Agriculture dans leurs attributions;
 - l'étude et la proposition de sa propre initiative toute mesure ou amélioration en matière de sécurité alimentaire qu'il jugera utile;
 - l'exercice des fonctions de coordination des réunions qui concernent le contrôle officiel en matière de législation relative aux aliments pour animaux et aux denrées alimentaires ainsi que des dispositions concernant la santé animale et le bien-être des animaux, organisées au niveau des institutions de l'Union européenne;
 - l'exercice des fonctions de point de contact avec la Commission européenne conformément à la décision (CE) de la Commission du 21 mai 2007 établissant des lignes directrices pour aider les États membres à élaborer le plan de contrôle national pluriannuel intégré unique prévu par le règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil.

(2) Tout exploitant du secteur alimentaire qui engage une procédure de retrait ou de rappel du marché d'une denrée alimentaire conformément à l'article 19 du règlement (CE) n° 178/2002 en informe immédiatement l'OSQCA qui transmet cette information aux autorités compétentes visées à l'article 2 ainsi qu'aux administrations chargées de surveiller l'exécution de ces opérations de retrait et de rappel.

(3) Un règlement grand-ducal détermine l'organisation, le fonctionnement et la procédure de l'OSQCA, ainsi que les modalités de transmission des informations visées au paragraphe 2 de la part de l'exploitant du secteur alimentaire à l'OSQCA. »

Article 6

Aux termes de cet article, en application de l'article 6, paragraphe 2 du règlement (CE) n° 852/2004 précité et de l'article 4, paragraphe 1^{er} du règlement (CE) n° 853/2004 prémentionné, « Tout exploitant du secteur alimentaire notifie à l'autorité compétente selon l'article 2 aux fins d'enregistrement chacun des établissements dont il a la responsabilité... ».

Aux termes de l'article 3, point 3) du règlement (CE) n° 178/2002 précité, l'exploitant du secteur alimentaire est défini comme étant « la ou les personnes physiques ou morales chargées de garantir le respect des prescriptions de la législation alimentaire dans l'entreprise du secteur alimentaire qu'elles contrôlent ».

Le terme « établissement » est défini à l'article 2, alinéa 3, sous c) du règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires comme suit: « toute unité d'une entreprise du secteur alimentaire ».

Le Conseil d'État approuve cette disposition qui est conforme aux exigences de la réglementation européenne et qui est de nature à garantir une transmission rapide des mesures d'alerte.

Article 7

Le paragraphe 1^{er} de l'article 7 vise l'agrément obligatoire pour certains établissements du secteur alimentaire « visés à l'article 4, paragraphe 2 du règlement (CE) n° 853/2004 », c'est-à-dire certains établissements manipulant des produits d'origine animale. Les règles légistiques imposent la reformulation en ayant recours à l'indicatif présent pour marquer une obligation. Le paragraphe 1^{er} de l'article 7 se lira dès lors comme suit :

« (1) Avant de pouvoir exercer son activité, l'établissement du secteur alimentaire visé à l'article 4 paragraphe 3 du règlement (CE) n°852/2004 est agréé par ... ».

Le paragraphe 2 est à omettre dans la mesure où il ne contient qu'un renvoi aux règlements (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 852/2004. Le libellé est inutile et dès lors à omettre.

Le Conseil d'État se demande, eu égard à l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 29 novembre 2013⁵ concernant l'interprétation de l'article 32(3) de la Constitution, si les dispositions reprises aux paragraphes 3 et 4 de l'article 7 en projet peuvent être déterminées par un règlement grand-ducal. D'après l'arrêt précité, « dans les matières réservées par la loi fondamentale à la loi, l'essentiel du cadrage normatif doit résulter de la loi, y compris les fins, les conditions et les modalités suivant lesquelles des éléments moins essentiels peuvent être réglés par des règlements et arrêtés pris par le Grand-Duc. »

Dans la mesure où il s'agit de préciser des éléments techniques en relation avec les conditions d'hygiène et sanitaires, les locaux et installations des établissements, le Conseil d'État peut s'accommoder du recours à un règlement grand-ducal. Cependant, en ce qui concerne la formation des personnes procédant à l'abattage des animaux, telle que visée au paragraphe 3, celle-ci ne pourra être déterminée par la voie d'un règlement grand-ducal, alors qu'il ne saurait être question d'éléments techniques, mais de définir des éléments essentiels dans un règlement grand-ducal, ce qui contreviendrait à l'article 11(6) de la Constitution, qui érige les restrictions à la liberté de commerce en matière réservée à la loi. Sous réserve de la dispense du second vote constitutionnel, le Conseil d'État insiste à ce que le texte soit reformulé.

⁵ Arrêt n° 108/13 de la Cour constitutionnelle, Mémorial A n° 217 du 13 décembre 2013.

Article 8

Cet article a trait au contrôle et à l'importation de denrées alimentaires en provenance de pays tiers. Aux termes du paragraphe 1^{er}, ces denrées alimentaires sont présentées à l'importation « aux points de contrôle désignés ».

Le point de contrôle ne peut actuellement se situer exclusivement que dans l'enceinte de l'aéroport de Luxembourg. Le Conseil d'État propose de préciser l'autorité chargée de la désignation du point de contrôle.

Le Conseil d'État n'a pas d'observation par rapport aux paragraphes 3 et 4.

Articles 9 et 10

Sans observation.

Article 11

Concernant l'obligation de traduire des documents rédigés dans une langue autre que le français, l'allemand ou l'anglais, reprise sous le point b) du paragraphe 1^{er} de l'article sous revue, le Conseil d'État renvoie à la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues. Selon l'article 3 de ladite loi, en matière administrative, il peut être fait usage du luxembourgeois⁶. Il y a lieu de compléter le texte en ce sens.

Article 12

L'article sous avis autorise certains fonctionnaires de prendre des mesures urgentes à des fins de régularisation et de cessation des violations des règlements européens, de la loi sous avis et de ses règlements d'exécution. Ces mesures sont circonscrites dans la loi en projet et limitées dans le temps.

Le Conseil d'État approuve ces dispositions.

Article 13

Sans observation.

Article 14

Aux termes de l'article 22 du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, figurant sous le chapitre V du titre II intitulé : « Contrôles officiels effectués par les États membres »:

⁶ « Art. 3. Langues administratives et judiciaires

En matière administrative, contentieuse ou non contentieuse, et en matière judiciaire, il peut être fait usage des langues française, allemande ou luxembourgeoise, sans préjudice des dispositions spéciales concernant certaines matières. »

« Les frais encourus par les autorités compétentes pour les opérations visées aux articles 18,19, 20 et 21 sont à la charge de l'exploitant du secteur de l'alimentation animale ou du secteur alimentaire responsable du lot ou de son représentant ».

L'État est dès lors obligé d'instituer des taxes.

Le même règlement contient à l'article 26 du chapitre VI, intitulé « Financement des contrôles officiels », sous le même titre II, la disposition suivante :

« Principe général

Les États membres veillent à ce que des ressources financières adéquates soient dégagées par tous les moyens jugés appropriés, y compris par la fiscalité générale ou par l'instauration de redevances ou de taxes, afin de disposer du personnel et des autres ressources nécessaires pour les contrôles officiels. »

Sous l'article 27, point 1 dudit règlement, sous l'intitulé « Redevances ou taxes » figure le libellé suivant :

« Les États membres peuvent percevoir des redevances ou des taxes pour couvrir les coûts occasionnés par les contrôles officiels. »

L'article 28 sous l'intitulé « Dépenses résultant de contrôles officiels additionnels » impose aux États membres d'imputer aux exploitants responsables d'un manquement à la législation, ayant donné lieu à des contrôles officiels dépassant les activités de contrôle normales de l'autorité compétente, les dépenses résultant des contrôles officiels additionnels. Ces dépenses peuvent également être imputées à l'exploitant propriétaire ou au détenteur des marchandises.

Sans préjudice des contraintes figurant à l'article 22, les dispositions du règlement (CE) n° 882/2004 précité laissent dès lors une grande latitude aux initiatives étatiques en la matière. Les chambres professionnelles consultées ont rappelé à juste titre dans leurs avis que la sécurité alimentaire relève d'une mission régaliennne de sécurité et de santé publiques. Les taxes qu'il est prévu d'instituer ne sauraient viser la couverture intégrale des frais occasionnés par les contrôles officiels normaux. Le libellé du paragraphe 4, prévoyant un crédit annuel pour subvenir aux dépenses auxquelles donneront lieu les échantillonnages, analyses et vérifications, semble indiquer que les auteurs n'envisagent pas l'approche redoutée par les chambres professionnelles.

Le Conseil d'État note toutefois que le libellé du paragraphe 1^{er} de l'article sous avis ne contient aucune précision à ce sujet et se limite à instaurer « des taxes ... afin de couvrir les frais occasionnés par les opérations de contrôles officiels ou renforcés, de stockage, de destruction, de réexpédition ou de traitement spécial conformément aux articles 15, 18, 21, 27, 28 et 54 du règlement (CE) n° 882/2004 » tout en renvoyant à un règlement grand-ducal pour la détermination du montant de ces taxes ainsi que pour « les modalités de perception ». Aux yeux du Conseil d'État, les taxes visées sont purement rémunératoires car perçues à l'occasion de certaines desdites opérations et assimilables à ce titre à une redevance. Toutefois, les auteurs du projet de loi prévoient au paragraphe 4 de l'article sous examen de voir attribuer au Gouvernement un « crédit annuel pour

subvenir aux dépenses auxquelles donneront lieu les échantillonnages, analyses et vérifications faites en exécution de la présente loi ou de ses règlements d'exécution ». La loi ne différencie pas entre les « contrôles officiels et renforcés » visés au paragraphe 1^{er} et « les échantillonnages, analyses et vérifications » qu'il est prévu de prendre en charge dans le cadre du budget annuel.

Aux termes de l'article 102 de la Constitution, « Hors des cas formellement exceptés par la loi aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens ou des établissements publics qu'à titre d'impôt au profit de l'État ou des communes ». La Constitution ayant réservé l'instauration des redevances à la loi, la disposition légale doit répondre aux exigences de l'article 32(3) de la Constitution.

A supposer que les taxes visées au paragraphe 1^{er} puissent s'analyser en impôt, elles feraient également l'objet de la réserve légale en application de l'article 99, première phrase de la Constitution, et il appartiendrait encore au législateur de déterminer les éléments constitutifs, à savoir la matière imposable, la base d'imposition et les tarifs.

Dès lors, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, des précisions au sujet des taxes à faire figurer au projet sous avis aux paragraphes 1^{er} et 3. Dans la mesure où il s'agit d'instaurer une taxe purement rémunératoire, la loi doit pour le moins indiquer un montant maximal de la taxe à percevoir.

Le paragraphe 4 est superfétatoire et dès lors à supprimer. Le crédit annuel pour subvenir aux dépenses auxquelles donneront lieu les échantillonnages, analyses et vérifications est à faire figurer dans la loi budgétaire.

Article 15

En fixant la fourchette pour une amende de 251 à 500.000 euros, la précision suffisante de la peine n'est pas garantie, car même si le législateur peut fixer librement le taux maximum de l'amende des peines correctionnelles et criminelles, ce taux ne devrait cependant pas être démesuré par rapport au taux minimum retenu.

En application du principe de la proportionnalité des peines, qui implique que l'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que le degré de gravité des différents types d'infraction et la peine qui en résulte soient précisés, afin d'assurer le respect de l'article 49, paragraphe 3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui dispose que « l'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction ».

Article 16

Aux termes de cet article, des règlements grand-ducaux peuvent fixer des mesures à respecter pour permettre l'utilisation des méthodes « traditionnelles à toute étape de la production, de la transformation ou de la

distribution des denrées alimentaires ... ». Le Conseil d'État renvoie à ses observations à l'endroit de l'article 7.

S'agit-il de préciser des éléments techniques en relation avec les mesures à respecter pour permettre l'utilisation des méthodes traditionnelles à toute étape de la production, de la transformation ou de la distribution des denrées alimentaires ainsi que des mesures pour répondre aux besoins des établissements du secteur alimentaire situés dans des régions soumises à des contraintes géographiques particulières, de même que des mesures s'appliquant uniquement à la construction, à la configuration et à l'équipement des établissements du secteur alimentaire ? Dans ce cas, le Conseil d'État pourrait s'accommoder du recours à un règlement grand-ducal. Si toutefois les mesures précitées étaient censées définir des éléments essentiels dans un règlement grand-ducal, cette approche contreviendrait à l'article 11(6) de la Constitution qui érige les restrictions à la liberté de commerce en matière réservée à la loi. En attendant de plus amples précisions concernant la disposition sous revue, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense éventuelle du second vote constitutionnel.

Article 17

Aux termes de cet article du projet de loi, la loi précitée du 25 septembre 1953 ne s'appliquerait plus aux denrées alimentaires, à l'exception des articles 2 et 3 qui resteraient « en vigueur pour autant qu'ils servent de fondement légal aux règlements pris en son exécution. »

Le Conseil d'État s'oppose formellement à la première phrase de l'article 17. La formulation proposée est source d'insécurité juridique, alors que les dispositions de la loi précitée du 25 septembre 1953 ainsi que celles de la loi en projet risqueraient de s'appliquer à des situations identiques. Il y a dès lors lieu d'abroger explicitement les dispositions de la loi prémentionnée du 25 septembre 1953 qui ne s'appliquent plus aux denrées alimentaires.

La référence à l'article 3 de la loi précitée du 25 septembre 1953 est, sous peine d'opposition formelle, également à supprimer. En effet, il y a lieu de noter que ledit article 3 ne peut pas être invoqué comme base légale pour un règlement grand-ducal. En outre, la disposition y visée est reprise à l'endroit de l'article 13 du projet de loi qui règle les mesures administratives dans le cadre de la surveillance du marché. La contrariété des textes des articles 3 de la loi de 1953 et de l'article 13 de la loi en projet est source d'insécurité juridique.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 11 juillet 2014.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Victor Gillen