

Projet de loi

- a) concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides,**
b) abrogeant la loi modifiée du 24 décembre 2002 relative aux produits biocides.
-

Avis du Conseil d'État

(10 mars 2015)

Par dépêche du 29 avril 2014, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le règlement (UE) N° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides qu'il y a lieu d'exécuter en droit national.

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement du 9 mai, du 17 septembre et du 5 novembre 2014.

Considérations générales

Le projet de loi sous avis détermine les dispositions nécessaires à l'exécution du règlement (UE) n° 528/2012, en précisant certaines modalités d'application et les sanctions. Il abroge et remplace la loi modifiée du 24 décembre 2002 relative aux produits biocides qui a transposé en droit national la directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides, abrogée et remplacée à son tour par le règlement (UE) N° 528/2012.

Le règlement (UE) N° 528/2012, applicable depuis le 1^{er} septembre 2013, renforce considérablement la sécurité et réorganise la procédure d'autorisation de biocides utilisés et mis sur le marché dans l'Union européenne. En effet, il introduit la possibilité de demander une autorisation de produits biocides dans toute l'Union européenne, permettant ainsi aux entreprises de commercialiser leurs produits sur l'ensemble du marché de celle-ci, alors que la directive 98/8/CE avait mis en place une procédure d'autorisations à délivrer à l'échelle nationale, combinée à un système de reconnaissance mutuelle entre États membres.

Examen des articles

Intitulé

Le Conseil d'État propose de mettre les termes « la sanction » au pluriel, alors que le projet de loi sous avis ne vise pas l'approbation du règlement (UE) n°528/2012, mais la détermination des sanctions y contenues. L'intitulé se lira dès lors comme suit :

« Projet de loi

- a) concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides;
- b) abrogeant la loi modifiée du 24 décembre 2002 relative aux produits biocides. »

Article 1^{er}

Cet article désigne notamment les autorités compétentes aux fins de l'application du règlement (UE) N° 528/2012. Le Conseil d'État suggère d'écrire au paragraphe 1^{er} « ci-après dénommé « règlement (UE) » », et d'adapter les références à travers l'ensemble du projet de loi.

Article 2

Cet article précise qu'il faut entendre par « langues officielles » en exécution du règlement (UE) N° 528/2012 les langues française ou allemande, avec une dérogation qui porte sur les résumés des caractéristiques du produit biocide, qui peuvent être soumis en langue anglaise. Comme l'abréviation « RCP » n'est plus mentionnée à aucun autre endroit du dispositif, elle est à supprimer de l'article 2. Par ailleurs, le Conseil d'État propose de remplacer au paragraphe 1^{er} de l'article 2 les termes « et/ou » par celui de « ou ». Cette observation vaut également pour l'article 4, paragraphe 2, alinéa 2, l'article 13, paragraphe 1^{er}, points 14 et 18 ainsi que pour l'article 14 du projet de loi sous avis.

Article 3

Le règlement (UE) N°528/2012 harmonise les règles concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides au niveau européen. L'article 3 sous examen ne peut dès lors pas introduire des obligations supplémentaires qui ne seraient pas prévues par ledit règlement (UE) N°528/2012. Une telle extension des obligations prévues au règlement (UE) N°528/2012 risquerait de se heurter au principe de l'effet direct et au principe de la primauté du droit européen sur le droit national. Ainsi, lorsque dans une matière donnée un règlement européen a édicté un corps de règles, il n'appartient en principe plus aux autorités normatives nationales d'ajouter aux règles européennes ou d'en étendre le champ d'application.

Or, les dispositions des paragraphes 1^{er} à 5 de l'article 3 sous examen ayant trait à l'enregistrement préalable, respectivement des fabricants de substances actives biocides, de produits biocides ou d'articles traités et des vendeurs de produits biocides, considérés comme dangereux, sont, selon les auteurs, des obligations supplémentaires, indépendantes du règlement (UE)

N°528/2012. Par conséquent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au maintien de ces dispositions dans le texte de loi.

Le paragraphe 6 de l'article sous avis prévoit qu'un règlement grand-ducal peut notamment déterminer les conditions auxquelles sont soumises la commercialisation, l'acquisition et l'utilisation des produits biocides, des articles traités et des substances actives biocides, et préciser les catégories d'utilisateurs ainsi que, le cas échéant, le contenu et la durée de formation à remplir par les catégories d'utilisateurs et les vendeurs enregistrés visés au paragraphe 2 de l'article 3 sous examen.

Or, la mise à disposition, c'est-à-dire notamment la commercialisation et l'acquisition, tout comme l'utilisation des produits biocides des articles traités et des substances actives biocides, sont régies par le règlement (UE) N°528/2012, et par conséquent également la formation requise par des catégories d'utilisateurs et les vendeurs enregistrés pour pouvoir utiliser ou mettre à disposition ces produits. Le Conseil d'État s'oppose formellement à cette disposition qui est également contraire au principe de l'effet direct d'un règlement européen.

En outre, la définition de plusieurs catégories d'utilisateurs de produits biocides qui ne peut pas préciser, ni porter sur d'autres catégories d'utilisateurs mentionnés sans autre précision dans les articles 4, 22 et 69 du règlement (UE) N°528/2012, au risque d'ajouter aux règles européennes ou d'en étendre leur champ d'application.

Article 4

Cet article qui détermine les conditions et modalités de la procédure de notification pendant une période transitoire d'un produit biocide en vue d'assurer un passage souple et approprié du régime légal actuel de mise à disposition sur le marché vers le système du règlement (UE) N° 528/2012, en application de son article 89, n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Article 5

Cet article qui énumère les cas dans lesquels l'accord de notification dont bénéficie un produit biocide présent sur le marché peut être retiré par le ministre, et qui introduit des périodes transitoires ayant trait respectivement à la mise à disposition sur le marché et à l'utilisation d'un produit biocide, trouve l'accord du Conseil d'État.

Article 6

Le Conseil d'État marque son accord avec cet article qui a trait aux cas d'une modification de notification ou d'une nouvelle notification.

Article 7

Cet article vise les conditions et modalités des redevances de traitement à verser dans les cas y énumérés.

Selon l'article 80, paragraphe 3 du règlement (UE) N° 528/2012, les redevances sont fixées à un niveau qui permet de garantir que les recettes

qui en proviennent sont, en principe, suffisantes pour couvrir les coûts des services fournis et n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour couvrir ces coûts. Il s'agit donc d'une taxe de remboursement qui se perçoit à l'occasion d'une mise à disposition d'un service public par l'autorité étatique. La juste rémunération du service effectivement utilisé constitue l'élément caractéristique qui distingue la taxe de remboursement de la taxe de quotité.

La disposition sous revue retient la possibilité d'admettre pour les petites et moyennes entreprises des taux de réduction entre 10 et 60 pour cent du montant total de la redevance. Le Conseil d'État s'interroge si le fait d'accorder de telles réductions est conforme à l'article 80, paragraphe 3 du règlement (UE) N° 528/2012, exigeant que la redevance soit, en principe, suffisante pour couvrir les coûts des services fournis, et correspond aux besoins particuliers des petites et moyennes entreprises à prendre en considération en vertu de cet article.

Par ailleurs, le Conseil d'État propose de faire abstraction du sigle « € », et d'écrire en toutes lettres « euros ».

Article 8

À l'instar de l'article 10 de la loi du 16 décembre 2011 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, l'article 8 sous examen traite des informations à fournir afin de pouvoir élaborer des mesures préventives et curatives, en particulier en cas d'urgence sanitaire. Il trouve l'accord du Conseil d'État.

Article 9

À l'instar de l'article 3 de la loi précitée du 16 décembre 2011, l'article 9 sous examen prévoit des mesures administratives en cas de non-respect de prescriptions énumérées à l'article 13. Il trouve également l'accord du Conseil d'État.

Article 10

Le Conseil d'État n'entend pas se départager de sa position adoptée dans son avis du 23 septembre 2008¹, 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, et propose donc de faire abstraction de l'article sous examen.

Article 11 (10 selon le Conseil d'État)

Cet article, qui reprend les dispositions des articles 6 et 7 de la loi précitée du 16 décembre 2011, ne donne pas lieu à observation.

¹ Avis du Conseil d'État du 23 septembre 2008 concernant le projet de loi a) relatif 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 (...) (doc. parl. n°5819⁵)

Article 12

Cet article, qui reprend les dispositions de l'article 8 de la loi précitée du 16 décembre 2011, ne donne pas lieu à observation quant au fond. Quant à la forme, le Conseil d'État suggère d'intervertir les articles 12 et 13 du projet de loi sous avis.

Article 13 (11 selon le Conseil d'État)

Cet article, qui précise les infractions à la loi et au règlement (UE) n° 582/2012 et les sanctions qui s'y rapportent, trouve l'accord du Conseil d'État quant au fond. Quant à la forme, il renvoie à son observation formulée dans le cadre de l'examen ci-avant de l'article 12.

Article 14 (13 selon le Conseil d'État)

En ce qui concerne le délai de forclusion prévu de 40 jours, le Conseil d'État renvoie à son avis du 22 octobre 2013². En effet, il y a lieu de s'en tenir au droit commun et de l'aligner au délai normal de trois mois prévu pour l'introduction des recours devant les juridictions administratives contre les actes administratifs à caractère individuel, à moins que des raisons impérieuses ne plaident en faveur d'un délai plus court.

Article 15 (14 selon le Conseil d'État)

Sans observation.

Article 16

L'article 16 est à reformuler comme suit :

« **Art. 16.** La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante: « Loi du ... relative aux produits biocides.» »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 mars 2015.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker

² Projet de loi a. concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (UE) N° 649/2012 du Parlement Européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux ; b. abrogeant la loi du 28 mai 2009 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) N° 689/2008 du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux. (doc. parl. n°6572)