

Projet de loi

- 1. relative à la protection sanitaire des personnes contre les dangers résultants de l'exposition aux rayonnements ionisants et à la sécurité des sources de rayonnements ionisants contre les actes de malveillance ;**
- 2. relative à la gestion des déchets radioactifs, du transport de matières radioactives et de l'importation ;**
- 3. portant création d'un carnet radiologique électronique**

Avis complémentaire du Conseil d'État

(9 octobre 2018)

Par dépêche du 4 juillet 2018, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État treize amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la santé, de l'égalité des chances et des sports.

Au texte des amendements parlementaires étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi qu'un texte coordonné du projet de loi sous avis intégrant les modifications proposées.

Examen des amendements

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

Suite aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 30 mars 2018, les auteurs ont remplacé l'expression « enregistrement » par celle de « notification ». Or, les définitions de ces dernières sont différentes, l'enregistrement correspondant à une procédure simplifiée, la notification se limitant à la soumission d'informations. L'expression « autorisation » correspond à l'octroi d'une licence (« délivrance d'un certificat ») au sens de la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom, ci-après « directive 2013/59/Euratom ».

Par conséquent, la procédure initiale d'enregistrement a été remplacée dans les dispositions amendées par une procédure de notification.

Donnant suite à l'avis du Conseil d'État, les auteurs ont aligné leur définition de l'expression « établissement » sur celle d'« entreprise » figurant dans la directive 2013/59/Euratom. Par conséquent, l'expression

« chef d'établissement » est à remplacer par celle d'« établissement ». Par ailleurs, celle de « chef d'entreprise » n'existe pas dans la directive à transposer. Il s'agit en l'occurrence des articles 20, 21, 30, 31, 33, 37, 44, 51, 53, 58, 61, 67, 68, 69, 74, 81, 88, 89, 91, 95, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 107, 110, 112, 114, 130, 131, 132, 141, 145, 147, 148 et 149. De même, il est recommandé de remplacer l'expression « entreprise » dans le texte sous avis par celle d'« établissement » aux articles 45, 56, 119 et 131.

En outre, les auteurs ont remplacé l'expression « substance fissile » par celle de « matière fissile ». Par conséquent, ce remplacement doit aussi être opéré à l'article 35, seule autre occurrence de cette expression dans le texte du projet de loi sous avis.

Amendement 3

Cet amendement porte sur les articles 6, 9 et 13. Il ne donne pas lieu à observation.

Amendement 4

Cet amendement porte sur les articles 16 à 32.

En ce qui concerne l'article 19, le demandeur doit avoir suivi une formation « ne pouvant pas dépasser quarante heures en radioprotection ». Un règlement grand-ducal précise les matières et la durée de la formation. Le Conseil d'État estime qu'il convient de fixer dans la loi un seuil maximal d'une durée minimale de la formation qui sera précisée par voie de règlement grand-ducal. Le texte, tel qu'il est formulé, laisse croire que toute formation supérieure à quarante heures ne sera pas reconnue, ce qui ne correspond sûrement pas à l'intention des auteurs.

Aux yeux du Conseil d'État, deux solutions se présentent aux auteurs du projet de loi sous avis. La première consisterait à remplacer l'expression « ne pouvant pas dépasser quarante heures en radioprotection » par « d'au moins quarante heures en radioprotection » et à renoncer à la précision de la durée par voie de règlement grand-ducal.

Si les auteurs estiment qu'il est nécessaire que la durée de la formation soit précisée par règlement grand-ducal, la seconde solution consisterait à libeller le texte comme suit :

- « (2) Le médecin du travail chargé de la surveillance médicale des travailleurs exposés est autorisé par le ministre à effectuer la surveillance médicale des travailleurs exposés à condition :
- a) d'être autorisé à exercer les fonctions de médecin du travail conformément à l'article L. 325-1 du Code du travail ;
 - b) d'avoir suivi une formation délivrée par un établissement de formation autorisé à dispenser des formations au Luxembourg, ou, pour les formations acquises dans un État membre de l'Union européenne, délivrée par un établissement reconnu par les autorités compétentes de l'État de délivrance.

L'objectif de la formation visée au paragraphe 2, point b), est l'acquisition des compétences scientifiques, techniques, médicales et sanitaires de la radioprotection. Elle porte sur la radioprotection, la radiobiologie et les principes du contrôle des travailleurs exposés. Un

règlement grand-ducal précise les matières et la durée minimale de la formation, qui ne peut pas dépasser quarante heures. »

En ce qui concerne l'article 20, les auteurs indiquent qu'il n'y a actuellement aucun service de dosimétrie au Luxembourg et que les missions incombant à un tel service sont pour l'heure assurées par la Direction de la santé. Il est également précisé au paragraphe 2 que le ministre ayant la Santé dans ses attributions accordera à l'avenir des autorisations sur la base d'accréditations délivrées par « l'autorité compétente du pays où le service est établi ». Or, le paragraphe 3 de l'article sous revue prévoit que l'accréditation visée au paragraphe 2, lettre a), est délivrée par l'« organisme national d'accréditation ». Il en ressort que « l'autorité compétente du pays où le service est établi » est, pour ce qui est des services de dosimétrie établis au Luxembourg, l'« organisme national d'accréditation ». Aux yeux du Conseil d'État, cette simple mention ne saurait constituer une définition claire et précise de l'autorité compétente au Luxembourg pour les services de dosimétrie établis sur son territoire. Dès lors, au paragraphe 3 de l'article sous revue, il convient de préciser quel organisme exactement constitue l'autorité compétente au niveau luxembourgeois. Au vu de l'article 5 de la loi modifiée du 4 juillet 2014 portant réorganisation de l'ILNAS, le Conseil d'État est d'avis que la délivrance des accréditations tombe dans le champ des attributions de l'Office luxembourgeois d'accréditation et de surveillance (OLAS). Ce dernier doit donc être défini au paragraphe 3 comme étant l'autorité compétente pour délivrer les accréditations des services de dosimétrie établis sur le territoire luxembourgeois.

L'article 20, paragraphe 3, renvoie à la norme ISO/IEC 17025 relative aux exigences générales concernant la compétence des laboratoires d'étalonnages et d'essais. Le Conseil d'État rappelle que le juge administratif considère que, même si aucune disposition constitutionnelle ou légale n'interdit d'intégrer dans un acte législatif ou réglementaire une référence à de telles normes, le défaut de publication officielle de celles-ci, conformément à l'article 112 de la Constitution, a pour effet que les personnes qui sont visées par la disposition de l'acte national comportant cette référence ne sauraient se voir imposer une obligation d'appliquer les normes en question sur le territoire luxembourgeois.¹

En ce qui concerne les durées de formation mentionnées à l'article 21, paragraphes 4 et 5, à l'article 22, paragraphe 2, à l'article 23, paragraphe 2, à l'article 24, paragraphe 1^{er}, à l'article 25, paragraphe 3, et à l'article 29, paragraphe 2, le Conseil d'État renvoie à son observation y relative faite à l'endroit de l'article 19.

L'article 22, paragraphe 4, est superflu par rapport à la disposition du paragraphe 1^{er}. En revanche, le Conseil d'État recommande aux auteurs du projet de loi de préciser que la période de cinq ans mentionnée à l'article 2 commence soit après l'entrée en vigueur de la loi en projet sous avis pour les personnes qui sont déjà en possession d'une autorisation d'exercice, soit après la délivrance de l'autorisation visée aux articles 19, 20 et 21,

En ce qui concerne l'article 27, paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées plus haut et recommande aux auteurs

¹ Cour adm., arrêt du 29 novembre 2005, n° 19768C ; avis du Conseil d'État n° 51.349 du 19 janvier 2016 sur le projet de règlement grand-ducal portant modification du règlement grand-ducal du 4 juin 2007 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté européenne (doc. parl. n° 6885¹, p. 3).

de remplacer l'expression « ne pouvant pas dépasser six heures » par « est d'au moins six heures ». Le libellé du paragraphe 2 portant sur la durée des formations est à adapter dans le même sens.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la périodicité de la formation continue, visée aux articles 27 et 29, le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à l'endroit de l'article 22, paragraphe 2.

L'amendement 4 permet de lever les oppositions formelles formulées par le Conseil d'État dans son avis du 30 mars 2018, relatives aux articles 16 à 32.

Amendement 5

Cet amendement porte sur les articles 33 à 60. Il permet de lever les oppositions formelles, formulées par le Conseil d'État dans son avis du 30 mars 2018, relatives à ces articles.

Amendement 6

Cet amendement porte sur les articles 61 à 75. Il permet de lever l'opposition formelle, formulée par le Conseil d'État dans son avis du 30 mars 2018, portant sur l'article 69.

Amendement 7

Cet amendement porte sur les articles 76 à 111 nouveau (ancien article 122).

En ce qui concerne l'article 80, le Conseil d'État ne dispose pas d'arguments permettant de soutenir la thèse selon laquelle la prescription d'examen serait inutile si le médecin demandeur est également le médecin réalisateur. Le Conseil d'État est, au contraire, d'avis que le processus doit rester standardisé et uniforme, de sorte que toutes les prescriptions d'examens puissent être retracées et surveillées de la même manière. Par conséquent, le Conseil d'État recommande la suppression du paragraphe 4 et le maintien du paragraphe 1^{er} dans sa teneur initiale.

L'amendement 7 permet de lever les oppositions formelles, formulées par le Conseil d'État dans son avis du 30 mars 2018, relatives aux articles 76 à 111 nouveau (ancien article 122).

Amendement 8

Cet amendement porte sur les articles 112 à 129 nouveaux. Il permet de lever les oppositions formelles du Conseil d'État y relatives.

Amendement 9

Cet amendement porte sur les articles 130 à 136 nouveaux. Il permet de lever l'opposition formelle émise à l'encontre de l'ancien article 143 par le Conseil d'État dans son avis du 30 mars 2018.

Amendement 10

Cet amendement porte sur les articles 137 à 143 nouveaux. Il permet de lever les oppositions formelles du Conseil d'État y relatives.

En ce qui concerne l'article 137 nouveau, paragraphe 2, le Conseil d'État constate qu'une erreur matérielle s'y est glissée. À la lecture du texte coordonné, il ressort que les auteurs omettent d'introduire la lettre d) par voie d'amendement.

Amendement 11

Cet amendement porte sur les articles 144 à 149 nouveaux.

L'article 147 distingue entre les attributions de police administrative et de police judiciaire de la division de la radioprotection de la Direction de la santé. L'opposition formelle du Conseil d'État relative à cet article peut dès lors être levée. Il en est de même pour les oppositions formelles émises par rapport aux anciens articles 159 et 160.

En ce qui concerne l'article 147, dont le texte est inspiré de l'article 11 de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires, le Conseil d'État constate que le libellé de l'article 11, paragraphe 2, alinéa 2, concernant les visites dans des locaux destinés à l'habitation n'a pas été repris. À défaut d'explication au sujet de cette omission, le Conseil d'État insiste, sous peine d'opposition formelle, à ce que le texte de la loi précitée du 28 juillet 2018 soit repris dans l'article sous examen, afin de satisfaire aux exigences découlant de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales².

Amendement 12

Il y a lieu de constater que le point 2° de la modification de la loi modifiée du 21 novembre 1980 portant organisation de la Direction de la santé confère le droit aux membres de la Police grand-ducale, aux experts en radioprotection et aux ingénieurs nucléaires de pénétrer dans les locaux, établissements, terrains et moyens de transport assujettis au champ d'application des lois et règlements ayant trait à la radioprotection, pour rechercher des infractions. Le Conseil d'État exige que ce droit soit réservé aux seuls officiers de police judiciaire et demande aux auteurs du projet de loi de remplacer, par conséquent, le passage « les membres de la Police grand-ducale et les experts en radioprotection et les ingénieurs nucléaires » par le texte suivant :

« les membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier de police judiciaire et les agents visés à l'article 8, paragraphe 1^{er}, troisième phrase, ».

Amendement 13

Au nouvel article 152, paragraphe 2, la tournure « il en va de même » est dépourvue de caractère normatif. Il convient dès lors le rédiger le début de la phrase comme suit :

² CEDH, arrêts *Buck c. Allemagne* du 28 avril 2005 et *Saint-Paul Luxembourg S.A. c. Luxembourg* du 18 avril 2013.

« (2) Les dispositions du paragraphe 1^{er} s'appliquent aux activités notifiées [...]. »

Le Conseil d'État constate que le texte coordonné comporte des annexes qui ne figuraient pas dans le projet de loi initial et qui n'ont pas fait l'objet d'un amendement formel. Le Conseil d'État se déclare d'ores et déjà d'accord avec un amendement introduisant ces annexes.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

À l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, les auteurs introduisent la forme abrégée « la loi » pour désigner « la présente loi ». Cette forme abrégée est à employer à travers tout le dispositif de la loi en projet.

Amendement 4

À l'article 16, au paragraphe 2, il convient d'écrire « aux articles 17 et 18 », et non pas « aux articles 17 à 18 ».

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, les termes « en radioprotection » sont à placer après les termes « d'une formation complémentaire ».

À l'article 19, paragraphe 1^{er}, les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superfétatoires.

À l'article 19, paragraphe 2, lettre b), les termes « en radioprotection » sont à placer après les termes « une formation ».

À l'article 21, paragraphe 3, deuxième phrase, les termes « à l'exception de ceux mettant en œuvre des expositions médicales » sont à entourer par des virgules.

À l'article 21, paragraphe 5, à la phrase liminaire, il convient d'écrire « vingt et une heures ». Au même paragraphe, les éléments énumérés sous les lettres a) à d) s'écrivent avec des lettres initiales minuscules.

À l'article 23, paragraphe 2, alinéa 2, le terme « maxillofaciale » est un adjectif composé qui s'écrit « maxillo-faciale ».

À l'article 24, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, il convient de reformuler la disposition sous avis comme suit :

« La formation qui ne peut pas dépasser douze heures, comprend une heure et demie de formations pratiques et garantit [...] ».

À l'article 24, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « visée à l'alinéa qui précède » sont à remplacer par les termes « visée à l'alinéa 1^{er} ».

À l'article 25, paragraphe 3, alinéa 2, les termes « visées à l'alinéa qui précède » sont à remplacer par les termes « visées à l'alinéa 1^{er} ».

À l'article 26, paragraphe 2, il convient de faire référence à « la loi modifiée du 26 mars 1992 sur l'exercice et la revalorisation de certaines

professions de santé », celle-ci ayant fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

À l'article 27, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « visée à l'alinéa qui précède » sont à remplacer par les termes « visée à l'alinéa 1^{er} ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, alinéa 2.

Le paragraphe 3 est à terminer par un point final.

Amendement 5

À l'article 35, lettre c), il est suggéré de remplacer la tournure « sans qu'on ait modifié la composition des substances fissiles » par celle de « sans que la composition des substances fissiles ait été modifiée ».

À l'article 36, paragraphe 6, les termes « du présent article » sont à omettre, car superfétatoires.

À l'article 39, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les termes « de la ou des pratiques mises en œuvre » sont à remplacer par les termes « des pratiques mises en œuvre ».

Au paragraphe 2, phrase liminaire, il convient d'écrire :

« Les niveaux d'exemption [...] sont déterminés comme suit à l'annexe II, tableau 1, de la loi : [...]. »

À l'article 51, le Conseil d'État signale qu'il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'annexe visée et en indiquant ensuite le tableau et la colonne visés. Ainsi, il faut écrire, à titre d'exemple, « à l'annexe II, tableau 1, quatrième colonne ».

Amendement 6

À l'article 61, paragraphe 3, lettre a), les termes « du présent article » sont à omettre, car superfétatoires.

Amendement 7

À l'article 80, paragraphe 2, le terme « porte » est à supprimer, pour écrire :

« Cette demande comportant ~~porte~~ les coordonnées et la spécialité du médecin demandeur, est datée, écrite [...]. »

À l'article 90, paragraphe 3, phrase liminaire, les termes « du présent article » sont à supprimer, car superfétatoires.

Au nouvel article 105 (ancien article 116), paragraphe 2, alinéa 2, deuxième phrase, en ce qui concerne l'emploi du terme « notamment », le Conseil d'État signale que si celui-ci a pour but d'illustrer un principe établi par le texte, il est à écarter comme étant superfétatoire. Une énonciation d'exemples est en effet sans apport normatif.

Amendement 8

Au nouvel article 112 (ancien article 123), lettre d), pour une meilleure lisibilité de la phrase, il convient de placer les termes « dans les cas prévus par l'article 63 » après les termes « demander l'avis d'un expert en radioprotection », tout en omettant la virgule après les termes « l'article 63 ».

Au nouvel article 116 (ancien article 127), paragraphe 2, phrase liminaire, il est suggéré, dans un souci de cohérence avec les paragraphes 4 et 5, d'écrire « l'échange d'informations » (au pluriel).

Au nouvel article 121 (ancien article 132), paragraphe 4, l'adjectif « identifiés » est à accorder au féminin, pour écrire « les autorités administratives identifiées ».

Amendement 9

Au nouvel article 130 (ancien article 141), paragraphe 6, deuxième phrase, il convient de faire référence à l'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route en utilisant la forme abrégée « ADR » introduite à l'article 57 de la loi en projet.

Amendement 11

Au nouvel article 148 (ancien article 159), paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, il convient d'écrire « [l'] autorisation visée aux articles 16, 23, 25 ou 127 [...] ».

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « aux articles 44 ou 56 ».

Au paragraphe 2, alinéa 2, les termes « qu'à la ou les pratiques » sont à remplacer par les termes « qu'aux pratiques ».

Au paragraphe 5, deuxième phrase, le verbe « être » est à supprimer, pour écrire « [c]es mesures de suspension sont levées [...] ».

Amendement 13

Au nouvel article 152, paragraphe 1^{er}, l'adverbe « toutefois » est à supprimer. Par ailleurs, il convient d'écrire « de la loi précitée du 10 août 1983 ».

Texte coordonné

Le terme « Luxembourg » est à faire précéder par les termes « Grand-Duché de » afin de faire référence au « Grand-Duché de Luxembourg ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 9 octobre 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes