

Projet de règlement grand-ducal

fixant les modalités d'enregistrement des établissements des exploitants du secteur alimentaire

Avis du Conseil d'État

(27 octobre 2020)

Par dépêche du 24 août 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de la Protection des consommateurs.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Commission nationale pour la protection des données, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au jour de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement sous rubrique a pour objectif de pourvoir à l'exécution de certaines obligations européennes à la charge du Grand-Duché de Luxembourg en matière de sécurité alimentaire. Deux règlements européens, le règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires, tel que modifié, et le règlement (CE) n° 853/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 fixant des règles spécifiques d'hygiène applicables aux denrées alimentaires d'origine animale, tel que modifié, imposent une obligation pour les exploitants du secteur alimentaire d'enregistrer tout établissement sous leur responsabilité qui serait impliqué dans la production, la transformation et la distribution des denrées alimentaires, auprès des autorités nationales compétentes. Le législateur luxembourgeois a fait le choix de confier cette mission à un Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire (ci-après « Commissariat ») créé par la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires.

L'article 6 de la loi précitée du 28 juillet 2018, qui constitue la base légale du règlement en projet, réitère cette obligation d'enregistrement et indique, au paragraphe 2, qu'un règlement grand-ducal précise « les procédures ainsi que les modalités d'enregistrement ». Le Conseil d'État, dans son avis du 11 juillet 2014, avait estimé que cette disposition était conforme aux exigences de la réglementation européenne et de nature à garantir une transmission rapide des mesures d'alerte¹.

¹ Cf. avis n°50.368 du 11 juillet 2014 sur le projet de loi instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires (doss. parl. n° 6614³, p. 4).

Le Conseil d'État relève qu'une plateforme électronique est déjà en activité depuis 2016 pour l'enregistrement des établissements du secteur alimentaire². Les auteurs du projet expliquent que l'entrée en vigueur de la loi du 28 juillet 2018 a rendu « une réglementation plus précise [...] nécessaire ». Il apparaît, en fait, que le projet a pour but d'inscrire la procédure administrative existante dans un règlement grand-ducal.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du règlement grand-ducal sous avis, qui ne fait qu'annoncer les matières faisant l'objet des articles suivants, est dépourvu de tout caractère normatif, et partant, peut être omis.

Article 2

Sans observation.

Article 3

La disposition sous avis règle les modalités de l'obligation de notification au Commissariat à la charge des exploitants du secteur alimentaire de « chacun des établissements dont il a la responsabilité et qui mettent en œuvre l'une des étapes de la production, de la transformation et de la distribution des denrées alimentaires, en vue de l'enregistrement d'un tel établissement »³.

L'article 3, paragraphes 1^{er} à 4, du règlement grand-ducal en projet n'appelle pas d'observation.

Le Conseil d'État constate que la disposition sous examen ne précise toutefois pas sous quel délai l'exploitant doit effectuer la notification. Le règlement (CE) n° 852/2004, précité, insiste sur la nécessité que « [l]es exploitants du secteur alimentaire veillent [...] à ce que les autorités compétentes disposent en permanence d'informations à jour sur les établissements »⁴. Cet objectif peut être atteint au mieux si la notification est antérieure au début de l'activité. C'est ce qui se comprend également de l'article 4, paragraphe 2, du règlement grand-ducal en projet qui autorise l'exploitant à « commencer l'activité dès l'envoi de la notification et sans devoir attendre l'accusé de réception ou le courrier modificatif ».

De même, en ce qui concerne les modifications à apporter aux données précédemment transmises, l'article 3, paragraphe 5, du règlement grand-ducal sous examen prévoit qu'elles doivent être effectuées « sans délai ». Le Conseil d'État suggère de reformuler cette disposition pour préciser que la notification doit être antérieure à l'évolution de la situation de l'établissement concerné.

² Procédure accessible sur le Guichet.lu :

<<https://guichet.public.lu/fr/entreprises/commerce/securite-alimentaire/securite-alimentaire/enregistrement.html>>.

³ Article 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 852/2004, précité.

⁴ Article 6, paragraphe 2, alinéa 2, du règlement (CE) n° 852/2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires, tel que modifié.

Articles 4 et 5

Sans observation.

Article 6

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, l'article sous avis est à supprimer.

Article 7

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les traits d'union entre les numéros d'articles et les intitulés d'articles sont à supprimer.

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...). Chaque élément commence par une minuscule. Les articles 2 et 3, paragraphe 2, sont à adapter en conséquence.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi il faut écrire à titre d'exemple, à l'article 2, point 2°, « l'article 3, point 2°, du règlement (CE) n° 178/2002 » et à l'article 2, point 4°, « l'article 3, point 3°, du règlement (CE) n° 178/2002 ».

La formule « le ou les » est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. Par exemple, il convient d'écrire « quinze jours » et « cinq années ».

Préambule

Le premier visa relatif à la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels est superflu et peut être omis.

Les troisième et quatrième visas relatifs aux avis de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers sont à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc. En outre, les dénominations des chambres professionnelles prennent une

majuscule au premier substantif uniquement, pour écrire « Chambre de commerce » et « Chambre des métiers ».

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu d'écrire « Notre Ministre de la Protection des consummateurs » et « Gouvernement en conseil ».

Article 2

Dans la phrase liminaire, il convient d'ajouter une virgule après les termes « Au sens du présent règlement ».

Les points 2° à 4° sont à faire commencer par une lettre initiale minuscule.

Au point 1°, il convient d'employer la dénomination telle qu'elle résulte de la loi et en préciser l'origine pour écrire : « le Commissariat du gouvernement à la qualité, à la fraude et à la sécurité alimentaire visé à l'article 3 de la loi du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires ».

Concernant le point 2°, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Partant, il faut écrire, à la première occurrence de l'intitulé de l'acte en question « 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 législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires ». En outre, lorsqu'un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé. Au point 4°, il peut être exceptionnellement recouru aux termes « règlement (CE) n° 178/2002 précité ».

Toujours au point 3°, il y a lieu d'écrire « article 2, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l'hygiène des denrées alimentaires, tel que modifié ».

Au point 4°, le terme à définir est à faire figurer entre guillemets et sans article défini, pour écrire « « exploitant » : ».

Article 3

En ce qui concerne le paragraphe 2, alinéa 1^{er}, le Conseil d'État demande que les termes « ; dont notamment » soient remplacés par les termes « , à savoir ».

Au paragraphe 3, il convient d'écrire « loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales », étant donné que cette loi a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Au paragraphe 4, il y a lieu d'écrire « point 4° ».

Au paragraphe 5, le terme « notamment » est à supprimer car superfétatoire.

Article 5

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État suggère l'emploi de la forme grammaticale appropriée de « figurer dans ou sur », afin d'écrire « un registre des établissements dans lequel figurent les données ».

Article 6

Lorsqu'il s'agit de renvoyer au « présent règlement grand-ducal », le terme « grand-ducal » est traditionnellement omis.

Article 7

L'article sous examen est à intituler « Formule exécutoire ».

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule. Par ailleurs, lorsqu'est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre Ministre de [...] ». Les compétences ministérielles prennent une majuscule au premier substantif uniquement. La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 23 juillet 2020 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« Art. 7. Formule exécutoire

Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions et Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 27 octobre 2020.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu