

Projet de règlement grand-ducal

modifiant le règlement grand-ducal modifié du 23 novembre 2017 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits

Avis du Conseil d'État

(19 janvier 2021)

Par dépêche du 27 octobre 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement 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, la fiche d'évaluation d'impact ainsi qu'une version coordonnée du règlement grand-ducal modifié du 23 novembre 2017 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits, que le projet de règlement sous examen tend à modifier.

Les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal vise à modifier le règlement grand-ducal modifié du 23 novembre 2017 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits, ceci dans le cadre de la transposition de l'article 10 de la directive d'exécution (UE) 2020/177 de la Commission du 11 février 2020 modifiant les directives 66/401/CEE, 66/402/CEE, 68/193/CEE, 2002/55/CE, 2002/56/CE et 2002/57/CE du Conseil, les directives 93/49/CEE et 93/61/CEE ainsi que les directives d'exécution 2014/21/UE et 2014/98/UE de la Commission en ce qui concerne les organismes nuisibles aux végétaux présents sur les semences et autres matériels de reproduction des végétaux, ci-après la « directive (UE) 2020/177 », en ce qu'elle modifie les dispositions de la directive d'exécution 2014/98/UE de la Commission du 15 octobre 2014 portant mesures d'exécution de la directive 2008/90/CE du Conseil en ce qui concerne les prescriptions spécifiques applicables aux genres et aux espèces de plantes fruitières visés à l'annexe I de ladite directive, les prescriptions spécifiques applicables par les fournisseurs et les règles détaillées des inspections officielles.

Le Conseil d'État a été saisi le 12 juin 2020 d'un autre projet de règlement grand-ducal transposant cette même directive, ceci toutefois dans

le cadre des modifications apportées à la directive 66/401/CEE du Conseil du 14 juin 1966 concernant la commercialisation des semences de plantes fourragères¹.

Le règlement grand-ducal en projet sous examen prévoit une adaptation des prescriptions phytosanitaires actualisées au niveau européen après réévaluation par l'Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes, ainsi que l'introduction de prescriptions concernant le site de production, le lieu de production ou la zone à l'article 36*bis* nouveau.

Le règlement grand-ducal à modifier tire sa base légale de la loi du 17 novembre 2017 relative à la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits, notamment de son article 4. En ce qui concerne l'ajout d'un nouvel article 36*bis* et la modification de l'annexe IV, il est renvoyé aux développements sous l'article 10 du règlement grand-ducal en projet.

Il est à regretter que les auteurs ne fournissent pas de tableau de juxtaposition des articles au vu de la directive qu'ils entendent transposer, ce qui faciliterait le contrôle de la compatibilité des mesures proposées avec les dispositions de celle-ci.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 9

Sans observation.

Article 10

L'article sous examen vise à introduire un nouvel article 36*bis* dans le règlement précité du 23 novembre 2017, ceci afin de transposer l'article 10, paragraphe 9, de la directive (UE) 2020/177.

En vertu des règles nouvellement introduites au niveau de l'Union européenne, est désormais prévu à l'article 36*bis* que le site de production, le lieu de production ou la zone doivent être conformes aux prescriptions énoncées à l'annexe IV.

Le règlement grand-ducal en projet se fonde sur la loi précitée du 17 novembre 2017. Il est à observer que la base légale précitée relève du cadre de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution qui garantit le travail agricole et la liberté du commerce, et qui réserve à la seule loi formelle d'y apporter des restrictions. Or, dans les matières réservées à la loi, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, prévoit que « le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises. » En subordonnant à une attribution expresse du législateur le pouvoir du Grand-Duc d'intervenir dans les matières réservées, l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, introduit par la révision constitutionnelle dans sa version du 18 octobre 2016, enlève le

¹ Voir avis n° 60.267 du Conseil d'État du 19 décembre 2020 sur le projet de règlement grand-ducal fixant les conditions de commercialisation, de production et de certification des semences de plantes fourragères.

caractère spontané et autonome au pouvoir réglementaire d'exécution dans ces matières.

Or, la loi précitée du 17 novembre 2017 en général et l'article 6, paragraphe 1^{er} en particulier, se limitent à permettre au Grand-Duc de fixer les modalités d'application des obligations d'identification et de surveillance incombant aux fournisseurs pendant le processus de production². Toute disposition dépassant ce cadre est, dès lors, susceptible d'encourir la sanction de l'article 95 de la Constitution.

Article 11

L'article sous examen procède au remplacement intégral des annexes I à IV du règlement grand-ducal à modifier, ceci afin de transposer les annexes I à IV de la directive 2014/98/UE précitée, modifiées par l'annexe X de la directive (UE) 2020/177.

Dans son avis n° 51.985 du 28 mars 2017 sur le projet de loi qui est devenu la loi précitée du 17 novembre 2017³, base légale du règlement à modifier, le Conseil d'État avait considéré que la liste des genres et espèces auxquels la loi en projet s'applique ne saurait être établie par voie de règlement grand-ducal, mais devrait, en vertu de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, figurer dans une annexe à la loi. L'annexe I de la loi précitée du 17 novembre 2017 prévoit dès lors une telle « liste des genres et espèces ».

Les annexes I, II et IV nouvelles prévoient désormais des prescriptions s'appliquant au « *Prunus dulcis* (Miller) Webb » et au « *Prunus cerasifera* Ehrh. », espèces toutefois non prévues dans la liste annexée à la loi précitée du 17 novembre 2017. Le Conseil d'État demande aux auteurs d'adapter l'annexe I de la loi précitée du 17 novembre 2017, afin d'y faire figurer tous les genres et espèces régis par ladite loi et son règlement d'exécution du 23 novembre 2017, que le règlement en projet sous avis tend à modifier.

En ce qui concerne le remplacement de l'annexe IV qui désormais prévoit les exigences applicables au site de production, au lieu de production ou à la zone, il est renvoyé aux observations sous l'article 10.

Article 12

L'article sous examen comporte la formule exécutoire et n'appelle pas d'observation.

² « (1) Les matériels initiaux, de base, certifiés et CAC doivent être produits sous la responsabilité de fournisseurs actifs dans la production ou la reproduction de matériels de multiplication et de plantes fruitières. À cet effet, ces fournisseurs :

1. identifient et surveillent les points critiques de leur processus de production qui ont des répercussions sur la qualité des matériels,
2. conservent des informations relatives à la surveillance visée au point 1., aux fins d'une consultation sur demande de l'organisme officiel responsable,
3. prélèvent, le cas échéant, des échantillons à analyser dans un laboratoire, et
4. veillent à ce que les lots de matériels de multiplication restent identifiables séparément pendant la production.

Un règlement grand-ducal fixe les modalités d'application du présent paragraphe. »

³ Avis n° 51.985 du Conseil d'État du 28 mars 2017 sur le projet de loi portant transposition de la directive 2008/90/CE du Conseil du 29 septembre 2008 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits (doc. parl. n° 7091²).

Observations d'ordre légistique

Observations générales

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif.

Il y a lieu d'insérer le terme « européenne » après le terme « Commission », pour écrire « Commission européenne ».

Préambule

Le deuxième visa relatif aux avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce est 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.

Article 2

L'article sous examen est à terminer par un point final.

Article 3

Il convient de supprimer les parenthèses entourant le chiffre « 7 », et de faire suivre celui-ci d'une virgule, pour écrire « article 24, paragraphe 7, du même règlement, ».

Article 4

Le numéro de l'article sous revue est à faire suivre d'un point.

Article 5

La forme abrégée « Art » est à faire suivre d'un point.

L'article sous avis est à terminer par un point final.

Article 6

À l'article 30, paragraphes 2, première phrase, et 4, dans leur nouvelle teneur proposée, il convient d'écrire « paragraphe 1^{er} » avec les lettres « er » en exposant.

Article 7

L'article sous revue est à terminer par un point final.

Article 10

Le qualificatif « bis » est à rédiger en caractères italiques.

Article 11

L'article sous examen est à reformuler :

« **Art. 11.** Les annexes I à IV du même règlement sont remplacées par les annexes A à D. »

Les annexes *in fine* du règlement en projet sont à réarranger comme suit :

« **Annexes**

Annexe A

« **Annexe I – Liste des ORNQ [...]**

[...]

Annexe D

« **Annexe IV – Prescriptions concernant les mesures [...]** ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 19 janvier 2021.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu