

Projet de règlement grand-ducal

fixant les conditions de commercialisation des plants de pommes de terre

Avis du Conseil d'État

(12 novembre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 10 novembre 2023, par le Premier ministre, ministre d'État, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, un tableau de concordance ainsi que le texte des directives que le règlement en projet sous examen tend à transposer.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 1^{er} février 2024.

Considérations générales

Selon les auteurs, le projet de règlement grand-ducal sous examen a pour objet de transposer la directive modifiée 2002/56/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant la commercialisation des plants de pommes de terre (ci-après « directive »), la directive d'exécution 2014/20/UE de la Commission du 6 février 2014 portant définition des classes de l'Union de plants de pommes de terre de base et de plants de pommes de terre certifiés ainsi que les conditions et dénominations applicables à ces classes, la directive d'exécution 2014/21/UE de la Commission du 6 février 2014 portant définition de conditions minimales et de classes de l'Union pour les plants de pommes de terre prébase ainsi qu'une partie des dispositions de la directive 2008/62/CE de la Commission du 20 juin 2008 introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés agricoles naturellement adaptées aux conditions locales et régionales et menacées d'érosion génétique, et pour la commercialisation de semences et de plants de pommes de terre de ces races primitives et variétés. Le texte sous examen abroge et remplace le règlement grand-ducal du 20 octobre 2021 fixant les conditions de commercialisation de production et de certification des plants de pommes de terre (ci-après « règlement en vigueur »).

Le Conseil d'État relève encore que la loi de base prévoit en son article 21, paragraphe 1^{er}, une sanction en cas de non-respect de l'article 4, article qui renvoie à plusieurs reprises à un règlement grand-ducal. Il revient ainsi au projet de règlement grand-ducal sous examen d'assortir les dispositions claires et

précises des directives, comportant des faits susceptibles de constituer une infraction, des peines prévues par la loi. À défaut d'un article précisant les dispositions susceptibles d'être érigées en infraction, toute disposition du projet de règlement grand-ducal en relation avec les éléments visés par les renvois à l'article 4 de la loi de base serait assortie de la peine prévue par la loi, même les articles qui ne comportent pas de faits répréhensibles, ce qui ne serait pas en phase avec le principe de spécification des incriminations. Le Conseil d'État demande dès lors de compléter le dispositif du règlement grand-ducal sous examen en y ajoutant un tel article.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le Conseil d'État constate que, contrairement aux autres projets de règlement grand-ducal en la matière, la disposition sous examen omet de définir qu'il s'agit, en l'espèce, des plants de pommes de terre qui sont visés. Le Conseil d'État rappelle que les intitulés n'ont pas de valeur normative, de sorte qu'il y a lieu de définir la notion de « plants » en faisant référence aux pommes de terre.

Au point 3°, le Conseil d'État constate que la lettre a) n'est pas reprise de la directive et que le texte de la directive, qui prévoit en son point i) « qui ont été produits selon les règles de sélection variétale conservatrice en ce qui concerne la variété et l'état sanitaire », n'est pas transposé par les auteurs. Par ailleurs, à la lettre b), le texte en projet se réfère à des « plants de base ou [...] plants certifiés » alors que la directive vise uniquement les plants certifiés. À la lettre c), le règlement en projet vise les annexes II et V alors que la directive vise les annexes I et II. Or, même si l'annexe II du règlement en projet correspond dans une certaine mesure à l'annexe II de la directive, l'annexe V du règlement en projet ne correspond que dans une moindre mesure à l'annexe I également visée par la directive. Au vu de ce qui précède, la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour transposition incomplète, voire incorrecte, de la directive.

Au point 4°, à la lettre b), les termes « pour la production de plants certifiés » ne figurent pas dans la directive. Le Conseil d'État estime que ces termes sont à supprimer, au risque pour la disposition sous examen d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour transposition incorrecte de la directive.

Toujours au point 4°, à la lettre d), la directive vise les annexes I et II, alors que le règlement en projet vise les annexes II et VI. Le Conseil d'État renvoie à l'observation ci-dessus, en notant que l'annexe VI visée par les auteurs ne correspond que dans une moindre mesure à l'annexe I de la directive.

Au paragraphe 2, en ce qui concerne le renvoi à la loi de base, le Conseil d'État estime qu'un tel renvoi est superfétatoire, étant donné que les définitions de la loi de base sont censées s'appliquer de toute manière dans le contexte d'un règlement grand-ducal.

Article 2

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, la disposition concernée n'est pas reprise de la directive. Le Conseil d'État estime qu'elle est superfétatoire, étant donné qu'il est évident que les autres conditions fixées par le règlement doivent être respectées, si elles sont applicables.

En ce qui concerne le paragraphe 2 de la disposition sous examen, le Conseil d'État estime que ce dernier ne comporte pas de plus-value normative et peut être supprimé.

Articles 3 à 6

Sans observation.

Article 7

Au paragraphe 2, la directive requiert en cas de nouvelle fermeture de faire mention sur l'étiquette de la dernière nouvelle fermeture, de sa date et du service qui l'a effectuée, alors que le texte sous examen prévoit que « la nouvelle fermeture et sa date doivent également figurer sur l'étiquette », sans faire référence au service qui l'a effectuée. Le Conseil d'État constate ainsi une transposition incomplète de la directive, de sorte que la disposition sous examen risque d'encourir, sur ce point, la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 8 à 11

Sans observation.

Article 12

Au paragraphe 1^{er}, en ce qui concerne les organismes visés, le Conseil d'État note que les organismes suivants n'ont pas été repris, alors qu'ils sont bien mentionnés dans la disposition de la directive correspondante : *Candidatus Liberibacter solanacearum*, *Candidatus Phytoplasma solani* et viroïde du tubercule en fuseau de la pomme de terre. Le commentaire ne fournissant pas d'explication à cet égard, le Conseil d'État s'interroge s'il s'agit d'un oubli de la part des auteurs. Dans l'affirmative, il y a lieu de compléter la disposition concernée.

Le Conseil d'État constate encore que l'article 18 de la directive requiert, entre autres, à l'alinéa 1^{er}, lettre f), que les emballages portent une étiquette officielle avec certaines indications. Dans ce contexte, la condition de l'indication de la mention « plants de pommes de terre prébase », prévue audit article 18 de la directive, n'est pas reprise comme condition à l'annexe visée du règlement en projet. Il en est de même de la mention de l'espèce, prévue par la directive, qui n'est pas non plus reprise comme condition à l'annexe du règlement en projet. Le Conseil d'État estime qu'il s'agit d'une transposition incomplète de la directive et que la disposition sous examen risque par conséquent d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Article 13

Sans observation.

Article 14

Au paragraphe 3, les auteurs, en transposant quasi littéralement la directive 2008/62/CE, ont prévu que « [l]es plants doivent présenter une pureté variétale suffisante », alors que, dans les projets de règlement grand-ducal n^{os} 61.712, 61.736 et 61.738, un pourcentage explicite est prévu. Le Conseil d'État estime, même si ce pourcentage n'est pas prévu dans le règlement en vigueur, qu'il serait utile de prévoir un tel pourcentage également pour la matière visée par le règlement en projet sous avis.

Le Conseil d'État estime que la dernière phrase du paragraphe 4 est à omettre, car s'agissant d'une obligation envers les États membres qui doit être mise en œuvre, mais qui, en pratique, n'a pas sa place dans un texte normatif.

Article 15

Sans observation.

Article 16

L'article sous examen reprend les dispositions de l'article 15 du règlement en vigueur.

Le paragraphe 1^{er} transpose de manière quasi littérale l'article 16 de la directive 2008/62/CE. Or, la disposition sous examen prévoit « en accordant une attention particulière aux lieux de production et aux quantités » alors que la directive 2008/62/CE prévoit « en accordant une attention particulière à la variété, aux lieux de production [...] et aux quantités ». Le Conseil d'État estime qu'il s'agit là d'une transposition incomplète de la directive, de sorte que la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 17 et 18

Sans observation.

Article 19

Le Conseil d'État relève que la loi de base prévoit d'ores et déjà de manière générale le principe des contrôles, de sorte que le règlement grand-ducal en projet n'a pas à répéter ce principe. L'article sous examen peut dès lors être supprimé pour être superfétatoire.

Articles 20 et 21

Sans observation.

Article 22

L'article sous examen reprend l'article 29 du règlement en vigueur, tout en adaptant la disposition et en apportant d'autres précisions d'ordre technique. Or, le Conseil d'État se doit de constater que l'article 29 du règlement en vigueur commence par les mots « le producteur de plants ne peut », alors que le texte sous examen commence par les mots « le multiplicateur peut » et que les formulations prévues aux points 1° et 3° restent identiques. La portée des points en question est ainsi inversée par rapport au règlement en vigueur, ce qui, de l'avis du Conseil d'État, ne peut être l'intention des auteurs, faute de précision dans le commentaire des articles. La disposition sous examen est dès lors à revoir.

Articles 23 à 25

Sans observation.

Article 26

Au point 1°, le Conseil d'État se doit de relever que le principe d'une majoration du prix par parcelle pour les demandes d'inscription incomplètes ou tardives n'est pas prévu par la loi de base. La disposition sous examen dépasse ainsi sur ce point le cadre de la base légale et risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Au point 2°, le Conseil d'État estime que doivent être visés des « kilogrammes de plants » et non pas de « semences », ceci conformément à la matière visée par le règlement en projet.

Article 27

Sans observation.

Article 28

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, la disposition sous examen renvoie aux « inspecteurs visés à l'article 6, paragraphe 1^{er} et à l'article 7, paragraphe 1^{er} de la loi ». Or, le Conseil d'État tient à relever que l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la loi de base vise les missions de l'organisme officiel de contrôle et non les inspecteurs proprement dits. La référence est dès lors à revoir, car manifestement erronée, au risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution pour insécurité juridique.

Articles 29 à 37

Sans observation.

Article 38

Le Conseil d'État comprend que la disposition sous examen est censée se fonder sur l'article 9 de la loi de base, article par rapport auquel le Conseil d'État a formulé une opposition formelle dans son avis n° 61.739 de ce jour pour

transposition incorrecte des directives concernées. De plus, l'article 9 de la loi de base, en ne prévoyant ni l'autorité en charge de la délimitation des zones de culture ni l'acte par lequel elle procède à celle-ci, ne fournit pas de base légale suffisante à la disposition sous examen. Par conséquent, la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 39 à 43

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Aux énumérations, le terme « et » est systématiquement à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

Il convient d'écrire les unités de mesure en toutes lettres, pour écrire, par exemple, « kilogrammes », « millimètres » et « hectares ».

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

Chaque élément d'une énumération commence systématiquement par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Il est signalé qu'il ne faut pas insérer des phrases entières, voire des alinéas, dans les énumérations.

Le Conseil d'État signale que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, en écrivant, à titre d'exemple à l'article 8, point 2°, première phrase, « l'annexe III, partie A, points 4, 5 et 7, ».

Il n'est pas de mise de procéder à la rédaction de phrases scindées par un point-virgule. Mieux vaut recourir à la rédaction de deux phrases distinctes séparées par un point final.

Préambule

Au premier visa, les termes « , telle que modifiée », après l'intitulé de la directive en question, sont à omettre.

Au deuxième visa, il est signalé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. En l'espèce, il convient dès lors d'insérer une virgule après le terme « certifiés ».

Au cinquième visa, la date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois

que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent. Cette observation vaut également pour l'article 1^{er}, paragraphe 2. Par ailleurs, au fondement légal, et pour autant qu'un acte n'est pas visé dans tous ses éléments, il est indiqué de spécifier le ou les articles qui servent de base légale au règlement à prendre.

Le sixième 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.

Le septième visa relatif à la fiche financière est à omettre, étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

Article 1^{er}

Le texte de l'article sous revue est à faire précéder par le chiffre « 1 » entouré de parenthèses.

Au paragraphe 1^{er}, la phrase liminaire est à rédiger de la manière suivante :
« Pour l'application du présent règlement, on entend par : ».

Au paragraphe 1^{er}, points 3^o, lettre d), et 4^o, lettre d), le point final est à remplacer par un point-virgule.

Au paragraphe 1^{er}, point 5^o, il convient de remplacer les termes « de la loi » par l'intitulé complet de la loi visée.

Au paragraphe 1^{er}, point 9^o, il convient d'écrire les termes latins « in vitro » en caractères italiques.

Au paragraphe 2, les termes « , ci-après « la loi » » sont à supprimer. Au lieu d'introduire une forme abrégée pour désigner la loi en question, il est d'usage d'avoir recours à la formule « loi précitée du [...] ».

Article 5

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « pour cent » en toutes lettres, ceci à deux reprises. Cette observation vaut également pour l'article 15, point 3^o, deuxième phrase.

Au paragraphe 3, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». Par ailleurs, le terme « plants » est à omettre pour être superfétatoire, étant donné que l'article 1^{er}, point 2^o, a introduit le sigle « PBTC » pour désigner les plants prébase-culture de tissus.

Article 9

Au paragraphe 1^{er}, il faut rédiger l'alinéa 2 de la manière suivante :

« Les indications à faire figurer de façon facultative se limitent :
1° au nom et à l'adresse [...] ;
2° au logo [...] ;
3° au code-barres [...] ;
4° au traitement [...]. »

Au paragraphe 2, deuxième phrase, il convient d'écrire « non officielle » en deux mots, sans trait d'union.

Article 11

Au paragraphe 2, le Conseil d'État rappelle que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Par ailleurs, étant donné que les règlements européens sont d'application directe, il est de mise de reprendre leur intitulé dans celui de la loi ou du règlement destinés à établir les mesures d'application nationales prescrites par ces règlements. Au cas où un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé. Partant, il faut écrire en l'occurrence « règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil, tel que modifié ».

Article 12

Au paragraphe 1^{er}, première phrase, il est relevé que le terme « virus » s'écrit systématiquement avec une lettre initiale « v » minuscule.

Au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, il y a lieu d'écrire le terme « micropropagation » en un seul mot.

Toujours au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, il convient d'écrire « plante mère » en deux mots, sans trait d'union.

Article 13

Au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, il est proposé de remplacer le terme « de », avant le terme « marquage », par le terme « le », ceci conformément à la directive. Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, alinéa 1^{er}.

Au paragraphe 2, alinéa 2, il y a lieu d'ajouter le terme « le » avant celui de « récipient ».

Chapitre 2

Le point à la suite du numéro de chapitre est à omettre, pour écrire « **Chapitre 2 – Variétés de conservation** ». Par analogie, cette observation vaut également pour le chapitre 3.

Article 15

Au point 3°, deuxième phrase, il convient d'insérer une virgule après le terme « Cependant ».

Article 16

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire correctement « *a posteriori* » avec une lettre « a » sans accent grave et en caractères italiques.

Article 18

Au point 3°, il y a lieu d'avoir recours aux termes « « Fermé [année] » » au lieu d'écrire « « Fermé ... » (année) ».

Article 20

À la première phrase, il convient d'insérer une virgule après les termes « subdivisés » et « génération » et le terme « classe » est à rédiger au pluriel. Par ailleurs, les termes « prébase-culture de tissus » et « prébase » sont à entourer de guillemets.

À la deuxième phrase, les termes « Super », « Super-Elite » et « Elite » ainsi que les lettres « A » et « B » sont à entourer de guillemets.

Article 21

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, point 1°, la lettre « A » est à entourer de guillemets.

Au paragraphe 2, première phrase, il est suggéré de remplacer le terme « fournissent » par celui de « fournit ».

Article 23

Au paragraphe 2, première phrase, le Conseil d'État suggère de remplacer les termes « surface minimum » par ceux de « surface minimale », afin d'aligner les termes sur ceux employés à la deuxième phrase.

Au paragraphe 2, deuxième phrase, le terme « cent » qui y figure de trop est à supprimer.

Au paragraphe 3, première phrase, il est signalé que 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. Cette observation vaut également pour les articles 29, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, première phrase, et 37, alinéa 1^{er}, deuxième phrase.

Article 24

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État relève qu'il faut veiller à reproduire l'intitulé de l'acte en question tel que publié officiellement, pour écrire « règlement d'exécution (UE) 2022/1192 de la Commission du 11 juillet 2022 établissant des mesures destinées à éradiquer *Globodera pallida* (Stone) Behrens et *Globodera rostochiensis* (Wollenweber) Behrens et à prévenir leur propagation ».

Au paragraphe 2, la parenthèse fermante après la première occurrence du terme « Behrens » est à omettre.

Article 25

Au paragraphe 2, point 1^o, il convient d'ajouter les termes « numéro de » avant le terme « téléphone ».

Au paragraphe 2, point 2^o, il est recommandé d'insérer une virgule après les termes « le cas échéant ».

Article 26

Au point 1^o, deuxième phrase, les termes « visé au point 1^o » sont à supprimer, car superfétatoires.

Article 29

Au paragraphe 3, alinéa 3, il convient d'écrire « non conformes » en deux mots, sans trait d'union.

Article 31

Au paragraphe 4, la lettre « A » est à entourer de guillemets.

Article 32

La structuration de l'article sous examen avec une phrase liminaire suivie de quatre paragraphes est à revoir.

Au paragraphe 3, deuxième phrase, le Conseil d'État propose d'ajouter les termes « du tableau » après ceux de « point 3 ».

Article 33

Au paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, il convient d'écrire « non autorisé » en deux mots, sans trait d'union.

Article 38

À la 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.

Article 39

Au paragraphe 1^{er}, point 1^o, il y a lieu de remplacer les termes « au paragraphe 1^{er} de l'annexe IV » par ceux de « à l'annexe IV, paragraphe 1^{er} ». Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, point 1^o. Par analogie, elle vaut aussi pour l'article 40, paragraphes 1^{er}, point 1^o, 2, point 1^o, et 3, point 1^o, et l'article 41, paragraphes 1^{er}, point 1^o, et 2, point 1^o.

Article 41

Au paragraphe 1^{er}, point 2^o, les termes « au paragraphe » sont de trop et dès lors à supprimer. Cette observation vaut également pour le paragraphe 2, point 2^o.

Annexe I

À la deuxième ligne, deuxième colonne, du tableau, l'abréviation « cf. » est à omettre.

De la deuxième à la neuvième ligne, première colonne, du tableau, uniquement les termes latins sont à rédiger en caractères italiques.

À la cinquième ligne, première colonne, troisième tiret, du tableau, le terme « Rhizoctone » s'écrit avec une lettre initiale « r » minuscule.

À la huitième ligne, première colonne, il convient d'insérer un deux-points après les termes « Autres conditions ».

Annexe II

À la deuxième ligne, deuxième colonne, du tableau, le terme « de » y figurant une fois de trop est à supprimer.

À la deuxième colonne, huitième ligne, il convient d'écrire le terme latin « solanacearum » en caractères italiques. Cette observation vaut également pour l'annexe IV, paragraphes 1^{er}, lettres a), point 5, troisième ligne, première colonne, du tableau, et b), point 5, deuxième ligne, première colonne, du tableau, et 2, lettres a), point 2, troisième ligne, première colonne, du tableau, et b), point 6, deuxième ligne, première colonne, du tableau.

À la deuxième colonne, dixième ligne, les termes « frank » et « donk » s'écrivent respectivement avec une lettre initiale « f » et « d » majuscule.

À la deuxième colonne, onzième ligne, il y a lieu d'ajouter le terme « sur » avant les termes « plus de 10% ».

Annexe III

À la partie B, il convient d'ajouter un point après les termes « 67 mm ».

Annexe IV

Au paragraphe 2, lettre b), point 7, il faut remplacer les termes « points i) à iv) » par ceux de « points 1 à 4 » et les termes « point vi) » par ceux de « point 6 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 12 novembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes