

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 61.386

N° dossier parl. : 8177

Projet de loi

modifiant la loi du 19 décembre 2014 relative aux produits phytopharmaceutiques

Avis complémentaire du Conseil d'État

(20 janvier 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 7 octobre 2025, par le Premier ministre, d'amendements gouvernementaux au projet de loi sous rubrique, élaborés par la ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture.

Le texte des amendements était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire pour chacun des amendements, d'une fiche financière, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck », d'un texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères gras et soulignés, et les propositions de texte du Conseil d'État, figurant en caractères gras et soulignés, ainsi que d'un texte coordonné de la loi qu'il s'agit de modifier.

Considérations générales

Les amendements sous revue entendent répondre aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 25 juin 2024¹.

Le Conseil d'État regrette la présentation des amendements. Ceux-ci tendent à opérer un amalgame entre les articles de la loi à modifier et ceux de la loi en projet, ce qui entraîne une certaine confusion quant aux dispositions concernées. Ainsi, les amendements se réfèrent à l'intitulé des articles de la loi en projet, alors qu'il s'agit de viser l'intitulé de l'article à modifier. Par exemple, l'amendement 4, point 1°, énonce que l'intitulé de l'article 5 du projet de loi est modifié, alors qu'il s'agit de viser, au sein de l'article 5 du projet de loi, l'intitulé de l'article 5 à modifier. Dans le même ordre d'idées, les amendements attribuent des numéros d'alinéas erronés aux articles du projet de loi. Par exemple, l'amendement 4, point 2°, supprime l'alinéa 9 de l'article 5 du projet de loi, alors que l'article 5 ne comporte qu'une phrase liminaire suivie de la disposition à modifier. Il s'agit de viser, au sein de l'article 5 du projet de loi, l'alinéa 7 de l'article 5 à modifier. Ce n'est qu'à la lecture du texte coordonné qu'il est possible de saisir le contenu du projet de loi tel qu'amendé. Le Conseil d'État examinera donc, à titre tout à fait exceptionnel, le projet de loi initial et les amendements y afférents sur base du texte coordonné du projet de loi sous examen, tel qu'il résulte des amendements.

¹ Doc. parl. n° 8177⁴.

Examen des amendements

Amendement 1^{er}

Sans observation.

Amendement 2

L'amendement sous revue porte sur l'article 3 de la loi en projet visant à modifier l'article 2 de la loi modifiée du 19 décembre 2014 relative aux produits phytopharmaceutiques.

Il vise à répondre à l'opposition formelle pour insécurité juridique émise par le Conseil d'État dans son avis précité du 25 juin 2024 en ce qui concerne la désignation du ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions comme étant l'autorité compétente. L'amendement sous revue supprime le paragraphe qui désignait textuellement le ministre comme « autorité compétente » et attribue à un service spécifique de l'ASTA les missions relatives à « la gestion des tâches prévues par la présente loi », « d'assurer tous les contacts nécessaires avec les demandeurs, les autres États membres, la Commission européenne et l'Autorité européenne de sécurité des aliments » et d'effectuer les contrôles officiels des produits phytopharmaceutiques.

Le reste du dispositif se borne à distribuer les compétences au ministre ou au service compétent de l'ASTA sans faire usage des qualificatifs d'« autorité compétente » ou d'« administration compétente ». Cette façon de procéder permet une répartition claire des compétences entre le ministre et l'ASTA et permet au Conseil d'État de lever son opposition formelle pour insécurité juridique.

Amendement 3

Sans observation.

Amendement 4

L'amendement 4 porte sur l'article 5 de la loi en projet modifiant l'article 4 de la loi précitée du 19 décembre 2014. Il supprime l'alinéa 7 de l'article 4 de la loi précitée du 19 décembre 2014, de sorte que l'opposition formelle y relative n'a plus lieu d'être et peut être levée.

Amendement 5

Sans observation.

Amendement 6

L'amendement sous revue porte sur l'article 7 de la loi en projet modifiant l'article 7, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, de la loi précitée du 19 décembre 2014. La suppression du renvoi au rapport d'examen permet la levée de l'opposition formelle pour contrariété avec le droit européen.

Amendement 7

Sans observation.

Amendement 8

L'amendement 8 porte sur l'article 9 de la loi en projet qui modifie l'article 9 de la loi précitée du 19 décembre 2014.

L'amendement est d'ordre légistique, suite à la demande de restructuration afin d'éviter un changement de numérotation. Le contenu des dispositions à modifier reste identique à la première teneur de la loi en projet. Toutefois, au paragraphe 1bis, point 6°, lors de l'actualisation des renvois, le renvoi aux zones protégées en vertu de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau a été omis. La teneur suivante est à conférer au point 6° :

« 6° si la zone à pulvériser est à proximité immédiate d'eaux de surface ou de zones protégées en vertu de la loi modifiée du 19 décembre 2008 relative à l'eau ou de zones protégées en vertu de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, l'autorisation comprend des mesures particulières de gestion des risques telles que fixées par règlement grand-ducal afin d'assurer le respect des objectifs environnementaux fixés par ces lois. »

Amendement 9

Sans observation.

Amendement 10

L'insertion d'un paragraphe 2 relatif à l'avis du deuxième expert permet la levée de l'opposition formelle relative à la contrariété du règlement européen.

Le libellé de l'ensemble de l'article est aligné sur celui des autres lois sectorielles en projet. À l'instar des observations relatives à ces mêmes lois, le Conseil d'État relève que le paragraphe 3 omet d'inclure les personnes physiques et organismes délégataires.

Au paragraphe 5, le Conseil d'État suggère de supprimer la deuxième phrase relative au délai de recours, le délai de trois mois étant le délai de droit commun.

Amendement 11

L'amendement sous revue porte sur l'article 13 de la loi en projet modifiant l'article 17 de la loi précitée du 19 décembre 2014. Le renvoi erroné étant supprimé, l'opposition formelle pour insécurité juridique peut être levée.

Amendement 12

L'amendement sous revue porte sur l'article 14 de la loi en projet modifiant l'article 18 de la loi précitée du 19 décembre 2014.

L'amendement sous revue inscrit dans l'article 14 de la loi en projet la durée de la formation, son volume, son objet, son contenu ainsi que les conditions de réussite, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle émise sur le fondement des articles 50, paragraphe 3, et 45, paragraphe 2, de la Constitution.

Amendement 13

L'amendement sous revue porte sur l'article 15 de la loi en projet modifiant l'article 19 de la loi précitée du 19 décembre 2014.

Au paragraphe 4, le Conseil d'État suggère de supprimer la deuxième phrase relative au délai de recours, le délai de trois mois étant le délai de droit commun.

Amendement 14

L'amendement sous revue porte sur l'article 16 de la loi en projet modifiant l'article 19bis de la loi précitée du 19 décembre 2014.

À l'article 19bis, paragraphe 1^{er}, point 2°, le remplacement du renvoi erroné à l'article 4, paragraphe 7, par un renvoi à l'article 4, alinéa 7, permet la levée de l'opposition formelle émise sur le fondement de l'article 19 de la Constitution.

La suppression de la sanction de la violation du non-respect des dispositions de l'article 20 de la loi précitée du 19 décembre 2014 permet la levée de l'opposition formelle pour non-respect du principe *non bis in idem* en ce qui concerne la violation de cette disposition.

Le Conseil d'État prend acte que le catalogue des comportements sanctionnés administrativement a été étendu à des comportements qui étaient soumis à sanctions pénales dans la première mouture du projet de loi.

À l'article 19bis, paragraphe 5, qu'il s'agit de modifier, le Conseil d'État suggère de supprimer la deuxième phrase relative au délai de recours, le délai de trois mois étant le délai de droit commun.

Amendement 15

L'amendement sous revue porte sur l'article 17 de la loi en projet, modifiant l'article 20 de la loi précitée du 19 décembre 2014.

Au paragraphe 1^{er}, point 10° nouveau (point 15° ancien), l'opposition formelle pour violation du principe *non bis in idem* peut être levée, le comportement visé étant différent de celui visé à l'article 19bis, paragraphe 1^{er}, point 2°. Ce dernier vise l'utilisation et non pas la mise sur le marché.

À la même disposition, le Conseil d'État est encore en mesure de lever son opposition formelle pour renvoi erroné émise sur le fondement de l'article 19 de la Constitution suite à la correction du renvoi en question.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

En application de la circulaire CIRC-MESJ-2025.01 du Premier ministre du 10 février 2025, le Conseil d'État demande de veiller à ce que le texte voté soit muni d'un préambule indiquant les règlements européens à mettre en œuvre en vue de la promulgation par le Grand-Duc.

Observations générales

Le Conseil d'État regrette la présentation des amendements. Ceux-ci tendent à opérer un amalgame entre les articles de la loi à modifier et ceux de la loi en projet, ce qui entraîne des confusions quant à l'identification des dispositions concernées. Ainsi les amendements attribuent des numéros d'alinéas erronés aux articles du projet de loi. Par exemple, l'amendement 4, point 2°, entend supprimer l'alinéa 9 de l'article 5 du projet de loi, alors que l'article 5 ne comporte qu'une phrase liminaire suivie de la disposition à modifier. Il s'agit de supprimer, au sein de l'article 5 du projet de loi, l'alinéa 7 de l'article 4 à modifier. À plusieurs endroits, ce n'est qu'à la lecture du texte coordonné qu'il est possible de saisir le contenu du projet de loi tel qu'amendé.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en séparant chacun des éléments par une virgule, pour écrire, par exemple, « article 35, paragraphes 1^{er} et 2₂ », « paragraphe 8, point 6[°]₂ » et « article 4, alinéa 7₂ ».

Amendement 1

Au point 3°, une virgule est à insérer avant l'ajout des mots « tel que modifié ».

Amendement 2

À l'article 3, à l'article 2, paragraphe 2, dans sa teneur amendée, une virgule est à ajouter après les mots « le service ».

À l'article 2, paragraphe 3, dans sa teneur amendée, il convient de viser le « ministre ayant respectivement l'Agriculture et la Viticulture dans ses attributions ».

Amendement 8

Au point 2°, à l'article 9, point 3°, de la loi en projet, au paragraphe 1bis, point 7°, dans sa teneur amendée, les mots « , tel que modifié » sont à insérer après l'intitulé du règlement européen visé.

Au paragraphe 1bis, dans sa teneur amendée, le point 8° commence par une lettre initiale minuscule, pour écrire « l'aéronef ».

Au point 2°, à l'article 9, point 5°, de la loi en projet, au paragraphe 6, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, dans sa teneur amendée, il convient d'insérer une virgule après les mots « appelée « zone de pulvérisation aérienne » ».

Amendement 10

À l'article 12, à l'article 16bis, paragraphe 1^{er}, point 8^o, alinéa 1^{er}, première phrase, dans sa teneur amendée, il est recommandé de revoir la ponctuation comme suit :

« 8^o prélever, ou faire prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons [...]. »

À l'article 16bis, paragraphe 1^{er}, point 8^o, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, dans sa teneur amendée, les mots « étant pris » sont à remplacer par les mots « sont pris ».

Amendement 12

À l'article 14, à l'article 18, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, dans sa teneur amendée, le trait d'union entre le mot « huit » et le mot « heures » est à supprimer.

À l'article 18, paragraphe 3, alinéa 5, dans sa teneur amendée, la virgule avant les mots « sont arrêtées » est à supprimer. Par ailleurs, il y a lieu d'écrire « sont arrêtés » dans la forme grammaticale appropriée.

Amendement 14

À l'article 16, à l'article 19bis, paragraphe 1^{er}, point 3^o, dans sa teneur amendée, le mot « qui » *in limine* est à supprimer.

À l'article 19bis, paragraphe 1^{er}, point 4^o, dans sa teneur amendée, et dans un souci de cohérence rédactionnelle interne de l'article 19bis, les mots « de la présente loi » sont à omettre.

À l'article 19bis, paragraphe 1^{er}, point 14^o, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « les informations et données telles que prévues à l'article 67, paragraphes 1^{er} à 3, du règlement (CE) n° 1107/2009 ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 20 janvier 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Vice-Président,

s. Alain Kinsch