

CONSEIL D'ÉTAT

N° CE : 62.251

Projet de règlement grand-ducal

modifiant le règlement grand-ducal modifié du 22 février 1985 concernant les objets céramiques destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires

Avis du Conseil d'État

(20 janvier 2026)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 25 juillet 2025, par le Premier ministre, du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, un texte coordonné du règlement grand-ducal que le projet de règlement soumis pour avis vise à modifier, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 5 décembre 2025.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis vise à mettre en œuvre la décision M(2024)5 du Comité de ministres Benelux du 29 novembre 2024 sur des mesures de sauvegarde relatives aux objets céramiques destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires¹.

La décision en question vise à restreindre ou à suspendre provisoirement l'application les dispositions de la directive 84/500/CEE du Conseil du 15 octobre 1984 relative au rapprochement des législations des États membres en ce qui concerne les objets céramiques destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires qui fixe les limites de libération spécifique relatives au plomb et au cadmium provenant de ces objets céramiques, et ce en application de l'article 18 du règlement (CE) n° 1935/2004 du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 concernant les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires et abrogeant les directives 80/590/CEE et 89/109/CEE.

Il ressort de l'exposé des motifs de la décision M(2024)5 susvisée du Comité de ministres Benelux que les prescriptions européennes spécifiques concernant la libération de plomb et de cadmium auxquelles sont soumis les matériaux en céramique en contact avec les denrées alimentaires n'ont pas évolué au cours des quatre dernières décennies et qu'une adaptation de ces prescriptions n'est pas attendue à court terme selon des concertations européennes qui ont déjà eu lieu par le passé. Or, selon le même exposé des

¹ Bulletin Benelux, Année 2024, numéro 2, 16 décembre 2024 (p. 2 et suiv.).

motifs, les connaissances scientifiques actuelles montreraient l'inadéquation de ces prescriptions européennes.

En application de l'article 6, paragraphe 2, du Traité instituant l'Union Benelux, les décisions du Comité de ministres engagent les États membres de l'Union Benelux. Ces décisions sont juridiquement contraignantes, dans le sens où les pays du Benelux ont l'obligation de les mettre en œuvre, en ce compris en modifiant, si nécessaire, les dispositions en vigueur dans leur ordre juridique interne. L'article 1^{er} du Protocole relatif à la publication au Bulletin Benelux de certaines règles juridiques communes pour l'interprétation desquelles la Cour de Justice Benelux est compétente prévoit aussi que : « Vaut publication officielle en Belgique, au Luxembourg et aux Pays-Bas la publication au Bulletin Benelux des décisions et recommandations prises, conformément aux dispositions de l'article 19 du Traité instituant l'Union économique Benelux ainsi que des décisions et recommandations des Groupes de travail ministériels institués conformément à l'article 21 dudit Traité. »

En application de l'article 46, alinéa 2, de la Constitution, le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.

Or, le projet de règlement grand-ducal sous examen relève de la protection de la santé, matière réservée à la loi par l'article 34 de la Constitution, ainsi que de la liberté du commerce et de l'industrie, matière réservée à la loi par l'article 35 de la Constitution. Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, 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.

Le projet de règlement grand-ducal sous revue indique trois textes nationaux comme base légale, à savoir l'article 2 de la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels, l'article 6 du projet de loi relative aux contrôles officiels et autres activités officielles relatifs aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires² et la loi du 8 septembre 2022 portant création et organisation de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire. Ce dernier texte ne constituant pas la base légale du projet de règlement grand-ducal sous avis, il convient de supprimer le visa y relatif au préambule.

Le Conseil d'État rappelle que, d'après l'arrêt n° 114/14 du 28 novembre 2014 de la Cour constitutionnelle, en matière réservée à la loi formelle, les éléments essentiels ne sont pas nécessairement à faire figurer exclusivement dans la loi nationale, mais peuvent résulter à titre complémentaire d'une norme européenne ou internationale.

En l'espèce, les éléments essentiels résultent à titre complémentaire de la décision du Comité de ministres Benelux précitée du 29 novembre 2024.

² Doc. parl. n° 8156, CE n° 61.359.

En ce qui concerne le texte coordonné, le Conseil d'État donne à considérer que l'article 7 du règlement grand-ducal précité du 22 février 1985 n'est pas modifié. Les articles 8 et 9 du texte coordonné reprennent, à tort, les articles 2 et 3 du projet de règlement grand-ducal sous avis relatifs à l'entrée en vigueur et la formule exécutoire.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 3

Sans observation.

Observations d'ordre légitique

Observations générales

Lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il y a lieu de consacrer à chaque article à modifier un article distinct, comportant un chiffre arabe.

Il est indiqué de regrouper les modifications qu'il s'agit d'apporter à une même subdivision d'un même article sous un seul article, en reprenant chaque modification sous un numéro « 1° », « 2° », « 3° » ... Les modifications à effectuer à une même subdivision peuvent être regroupées sous un même numéro à leur tour en ayant recours à une subdivision en lettres minuscules alphabétiques suivies d'une parenthèse fermante a), b), c), ...

À défaut de munir tous les articles du règlement en projet d'un intitulé, les intitulés des articles 2 et 3 sont à supprimer.

L'emploi de tirets est à écarter.

Dans un souci d'harmonisation rédactionnelle et en s'inspirant de la pratique courante observée en France et en Belgique, il y a lieu de privilégier pour l'insertion, le remplacement ou la suppression de parties de texte l'usage uniforme du mot « mot » par rapport au mot « terme ». Cela permet d'éviter toute ambiguïté sémantique ou technique pouvant résulter de l'emploi du mot « terme », lequel peut renvoyer à une notion plus spécialisée ou conceptuelle.

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.

Lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

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 1^{er}, point 1°, « l'article 1^{er}, alinéa 2_z du règlement grand-ducal modifié [...] ».

Lorsqu'il est fait référence à un mot latin ou à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques. Par ailleurs, les qualificatifs latins sont à accoler au numéro d'article, qui n'est pas suivi d'un point, pour écrire par exemple « article 3*bis* » et « article 3*ter* ».

Au vu de ce qui précède, il convient de restructurer et reformuler le dispositif du règlement grand-ducal en projet sous avis de la manière suivante :

« **Art. 1^{er}.** À l'article 1^{er}, alinéa 2, du règlement grand-ducal modifié du 22 février 1985 concernant les objets céramiques destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires, le mot « cession » est remplacé par celui de « libération ».

Art. 2. À l'article 3 du même règlement, sont apportées les modifications suivantes :

1° Au paragraphe 1^{er}, le mot [...] ;

[...]

4° Le paragraphe 4 est modifié comme suit :

a) À la phrase liminaire, les mots [...] ;

b) Le tableau est remplacé comme suit :

« [...] ».

Art. 3. L'article 3*bis* du même règlement est modifié comme suit :

1° Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, les mots « Communauté européenne » sont remplacés par les mots « Union européenne » ;

2° Le paragraphe 2 est remplacé comme suit :

« 2. La documentation [...] dans l'Union européenne. [...]. »

[...]

Art. 8. À la suite de l'article 6 du même règlement, il est inséré un article 6*bis* nouveau, libellé comme suit :

« Art. 6bis. [...]. »

Art. 9. À l'annexe I du même règlement, sont apportées les modifications suivantes :

1° À l'intitulé, le mot [...] ;

2° Au point 2.2., alinéas 1^{er} et 2, le mot [...].

[...]

Art. 13. Le ministre [...]. »

Préambule

Les quatrième à sixième visas sont à faire figurer en tant que premier à troisième visas.³

Au premier visa (quatrième selon le Conseil d'État), il convient d'ajouter les mots « , tel que modifié » après l'intitulé de l'acte visé, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications.

Au deuxième visa (cinquième selon le Conseil d'État), il y a lieu d'écrire « Vu la directive 84/500/CEE du Conseil du 15 octobre 1984 [...] ».

³ [Circulaire CIRC-MESJ-2025.01 du Premier ministre du 10 février 2025](#)

En ce qui concerne la présentation des quatrième à sixième visas (premier à troisième selon le Conseil d'État), il y a lieu de respecter l'ordre chronologique de ces actes, en commençant par le plus ancien.

Au cinquième visa (troisième selon le Conseil d'État), 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}, point 7°, à l'article 6, phrase liminaire, dans sa teneur proposée.

Au sixième visa (deuxième selon le Conseil d'État), 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 septième visa relatif aux avis des chambres professionnelles 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. En outre, il est signalé que la dénomination correcte des chambres professionnelles est à retenir, pour écrire « Chambre d'agriculture ».

À l'endroit des ministres proposants, il est indiqué d'insérer une virgule avant les mots « et après délibération du Gouvernement en conseil ; ».

Article 1^{er}

Au point 1°, le mot « paragraphe » est à remplacer par celui de « alinéa ». Cette observation vaut également pour les points 9°, deuxième et troisième tirets, et 11°.

Au point 2°, premier à quatrième tirets, le mot « point » est à remplacer par celui de « paragraphe ». Cette observation vaut également pour le point 3°, phrase liminaire.

Au point 2°, troisième tiret, il convient d'écrire « Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, » et de remplacer le mot « ceux » par le mot « celui ».

Au point 2°, quatrième tiret, lettre a), il y a lieu d'ajouter les mots « À la phrase liminaire, » *in limine*.

Au point 2°, quatrième tiret, lettres b) à h), étant donné que toutes les valeurs comprises dans le tableau en question sont remplacées, le Conseil d'État propose pour des raisons de facilité et de lisibilité de remplacer ce tableau dans son ensemble. À cet égard, il est renvoyé à la proposition de texte à l'endroit des observations générales ci-avant.

Au point 3°, à l'article 3bis, paragraphe 2, première phrase, dans sa teneur proposée, les auteurs ont recours aux mots « Communauté européenne ». Or, depuis le 1^{er} décembre 2009, date de l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la dénomination « Communauté européenne » a disparu au bénéfice de celle d'« Union européenne ». Même si le changement de dénominations est automatique et ne nécessite en principe pas de modification formelle, le Conseil d'État propose à des fins d'harmonisation de procéder en l'espèce à un toilettage du texte en prévoyant une disposition afférente

modifiant l'article *3bis*, paragraphe 1^{er}, alinéa 2. Il est renvoyé à cet effet à la proposition de restructuration aux observations générales ci-dessus.

Subsidiairement, au point 3°, phrase liminaire, la virgule après les mots « du même règlement » est à supprimer.

Au point 3°, à l'article *3bis*, paragraphe 2, deuxième phrase, dans sa teneur proposée, il y a lieu d'accorder le mot « effectuées » au féminin singulier. Par ailleurs, les mots « du présent règlement » sont à omettre pour être superfétatoires. La deuxième observation vaut également pour le point 4°, à l'article *3ter*, paragraphe 2, à insérer, et cela à deux reprises.

Au point 4°, phrase liminaire, il est recommandé d'écrire « il est inséré un article *3ter* nouveau, ». Par analogie, cette observation vaut également pour le point 8°.

Au point 4°, à l'indication de l'article *3ter*, à insérer, il convient de supprimer le point entre le numéro et le qualificatif, en écrivant « Art. 3ter. ».

Au point 4°, à l'article *3ter*, paragraphe 2, à insérer, les mots « de l'alinéa premier » sont à remplacer par ceux de « du paragraphe 1^{er} ».

Au point 5°, il convient d'écrire « ministre ayant [...] dans ses attributions », avec une lettre « m » minuscule, étant donné qu'est visée la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce.

Au point 7°, à l'article 6, phrase liminaire, dans sa teneur proposée, il est recommandé d'insérer une virgule avant les mots « conformément à ».

Au point 8°, le Conseil d'État relève que le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter. Ces procédés, dits de « dénumérotation », ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes. L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, points, énumérations ou groupements d'articles se fait en utilisant des numéros suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc. Il convient dès lors d'insérer un article *6bis* nouveau et il est renvoyé à cet effet à la proposition de texte à l'endroit des observations générales ci-dessus.

Si le Conseil d'État est suivi en son observation ci-dessus, il y a lieu de veiller à ce que les renvois à l'intérieur du dispositif soient, le cas échéant, adaptés en conséquence.

Au point 9°, premier tiret, les mots « dans l'intitulé, » sont à remplacer par ceux de « À l'intitulé, ».

Au point 9°, deuxième et troisième tirets, les mots « du même règlement » sont à supprimer.

Au point 10°, les mots « Dans l'annexe II du même règlement, dans l'intitulé, » sont à remplacer par ceux de « À l'intitulé de l'annexe II du même règlement, ».

Article 2

Il convient de reformuler l'article sous revue comme suit :
« **Art. 12.** Le présent règlement entre en vigueur le 29 mai 2026. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants,
le 20 janvier 2026.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes