
Projet de loi
relative aux relative aux denrées alimentaires et aux matériaux et
objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires

Rapport de la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture

(26 février 2026)

La commission parlementaire se compose de : M. Jeff Boonen, Président ; Mme Stéphanie Weydert, Rapportrice ; M. André Bauler, M. Gilles Baum, Mme Claire Delcourt, M. Félix Eischen, M. Luc Emering, M. Gusty Graas, M. Michel Lemaire, Mme Paulette Lenert, Mme Octavie Modert, M. Ben Polidori, M. Jean-Paul Schaaf, M. David Wagner, Mme Joëlle Welfring, membres

I. Antécédents

Le projet de loi sous rubrique a été déposé auprès de la Chambre des Députés par le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions en date du 21 février 2023. Le texte était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact ainsi que d'une fiche financière.

Le 2 mars 2023, sous la législature 2018-2023, le projet de loi a été renvoyé pour examen à la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

À la suite du renouvellement de la Chambre, le 24 novembre 2023, et sous la nouvelle législature, le texte a été renvoyé à la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture, compétente pour en poursuivre l'instruction.

Postérieurement à ce renvoi, le projet de loi a fait l'objet d'une série d'amendements gouvernementaux déposés en date du 7 octobre 2023 (document parlementaire 8156/06). À cette occasion, l'intitulé du projet de loi a été modifié afin de refléter avec davantage de précision son champ d'application, passant de « Projet de loi relative aux contrôles officiels des denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires » à « 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 alimentaires ».

Lors de sa réunion du 9 octobre 2025, la commission parlementaire a désigné Madame Stéphanie Weydert en qualité de rapportrice du projet de loi. Au cours de cette même réunion, les membres de la commission ont assisté à une présentation générale du texte ainsi qu'à l'exposé des amendements gouvernementaux précités.

Dans sa réunion du 12 février 2026, la commission parlementaire a procédé à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État ainsi qu'à l'analyse des avis émis par les autres instances consultatives saisies pour avis.

Enfin, lors de sa réunion du 26 février 2026, la commission parlementaire a adopté le présent rapport.

Les avis relatifs au projet de loi n° 8156 sont parvenus à la Chambre des Députés comme suit :

- avis du Collège vétérinaire du 25 mars 2023 (document parlementaire 8156/01) ;
- avis de la Chambre des Métiers du 26 avril 2023 (document parlementaire 8156/02) ;
- avis de la Chambre de Commerce du 8 juin 2023 (document parlementaire 8156/03) ;
- avis du Conseil d'État du 25 juin 2024 (document parlementaire 8156/04) ;
- avis de la Chambre d'Agriculture du 11 avril 2025 (document parlementaire 8156/05) ;
- avis complémentaire de la Chambre de Commerce du 26 novembre 2025 (document parlementaire 8156/07) ;
- avis complémentaire du Conseil d'État du 20 janvier 2026 (document parlementaire 8156/08) ;
- avis complémentaire de la Chambre d'Agriculture du 6 février 2026 (document parlementaire 8156/09).

*

II. Objet du projet de loi

Le projet de loi n°8156 établit le cadre juridique des contrôles officiels et d'autres activités officielles de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire (ALVA) relatifs aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires conformément à la législation européenne. Les contrôles officiels s'étendent à toutes les étapes de la chaîne alimentaire, selon le principe « de la fourche à la fourchette », afin de garantir un approvisionnement en aliments sains et de qualité et de renforcer la confiance des consommateurs dans l'intégrité de la chaîne alimentaire.

La future loi vise les :

1. produits fabriqués, transformés et distribués sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, y compris les échanges résultant d'un achat par l'internet ou d'autres moyens de communication à distance ;
2. produits originaires d'un autre État membre de l'Union européenne ;
3. produits originaires d'un pays tiers à l'Union européenne ;
4. produits destinés à l'exportation vers des pays tiers à l'Union européenne.

La future loi ne s'applique pas à la préparation, à la manipulation, à l'entreposage et à l'utilisation de denrées alimentaires à des fins de consommation domestique privée.

Le projet de loi détermine l'ALVA comme administration en charge des contrôles officiels. Il attribue les compétences et définit les pouvoirs de leurs agents pendant les contrôles. Le projet fixe les dispositions quant à la mise en œuvre des contrôles officiels et d'autres activités officielles relatifs aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires conformément au règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 999/2001, (CE) n° 396/2005, (CE) n° 1069/2009, (CE) n° 1107/2009, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 652/2014, (UE) 2016/429 et (UE) 2016/2031, les règlements du Conseil (CE) n° 1/2005 et (CE) n° 1099/2009 ainsi que les directives du Conseil 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE et 2008/120/CE, et abrogeant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 882/2004, les directives du Conseil 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE et 97/78/CE ainsi que la décision 92/438/CEE du Conseil, ci-après dénommé « règlement (UE) 2017/625 ».

Le projet de loi limite le rayon d'action des agents aux contrôles des locaux, installations, équipements, sites des exploitants du secteur alimentaire et autres lieux sous leur contrôle ainsi qu'aux moyens de transport et les interfaces en ligne des exploitants.

Le projet de loi vise à réviser en profondeur le cadre juridique issu de la loi modifiée du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires afin d'harmoniser les moyens coercitifs des agents de contrôle avec l'ensemble des législations sectorielles relevant du champ de compétence de l'ALVA.

À cette fin, il est proposé d'introduire un mécanisme de mesures administratives, complété par un régime d'astreintes. L'ALVA peut assortir ses décisions d'une astreinte afin de contraindre l'exploitant à mettre fin aux non-conformités. L'astreinte a pour objectif d'assurer le respect des obligations légales par les exploitants et ne constitue pas un cumul de sanctions avec les mesures administratives. Le montant journalier de cette astreinte tient compte de la capacité économique de l'exploitant et de la gravité du manquement constaté.

En complément des sanctions pénales, le projet instaure l'avertissement taxé comme mode de sanction supplémentaire, destiné à réprimer les infractions mineures ne nécessitant pas l'engagement de procédures judiciaires lourdes. Ce dispositif permet une réponse proportionnée et efficace aux manquements de faible gravité.

Concernant les mesures administratives, le ministre peut impartir à l'exploitant un délai dans lequel il doit se conformer aux conditions fixées à l'agrément, ceci dans un délai maximal de six mois. En cas de non-respect du délai de mise en conformité, il peut faire suspendre ou retirer l'enregistrement ou l'agrément ou faire fermer l'entreprise. Un recours en réformation devant le tribunal administratif contre la décision du ministre est possible.

Selon la gravité de l'infraction et dans le respect du principe de proportionnalité des peines, le projet de loi prévoit des sanctions pénales classées en contraventions et en délits.

- Infractions : amende de 150 euros à 2.000 euros ;
- Délits : emprisonnement de huit jours à six mois et une amende de 2.001 à 50.000 euros ou d'une de ces peines seulement, respectivement emprisonnement de six mois à trois ans et une amende de 50.001 à 500.000 euros ou d'une de ces peines seulement ;
- Avertissement taxé en cas d'une infraction mineure.

L'ensemble de ces mesures vise à doter les agents de contrôle de prérogatives identiques, favorisant à terme une uniformisation des contrôles dans tous les domaines d'application de l'ALVA.

Compte tenu de l'ampleur des modifications envisagées, les auteurs du projet ont fait le choix d'un nouveau cadre normatif, entraînant le remplacement intégral de la loi modifiée du 28 juillet 2018. Les règlements pris en exécution de cette loi conservent toutefois leur validité tant qu'ils ne sont pas abrogés, dès lors qu'ils restent compatibles avec le nouveau texte et trouvent en celui-ci une base légale suffisante, traduisant la continuité de l'intention du législateur.

Le projet de loi n°8156 abroge la loi modifiée du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires, la loi du 12 mai 1954 portant modification de l'article 13 de la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels, la loi du 9 août 1971 complétant la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels ainsi que les articles 2 et 4 de la loi modifiée du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels.

Soulignons, que le projet de loi n°8194 relatif aux contrôles officiels des aliments pour animaux et portant abrogation de la loi modifiée du 19 mai 1983 portant réglementation de la fabrication et du commerce des aliments des animaux touche également le mécanisme des contrôles officiels. Rappelons encore que le projet de loi n°8300 relatif aux contrôles officiels et autres activités officielles concernant les maladies animales transmissibles a été voté par la Chambre des Députés à l'unanimité en date du 10 février 2026. Il serait souhaitable de les considérer dans leur ensemble.

L'ensemble de cette démarche s'inscrit dans une volonté affirmée de simplification administrative, de cohérence normative et d'harmonisation du cadre législatif applicable aux domaines relevant de l'ALVA.

Au niveau européen, les règles fondamentales sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux sont établies dans le 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, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 178/2002 ». Ce règlement part du principe que, pour assurer la sécurité alimentaire des denrées alimentaires, il convient de prendre en considération tous les aspects de la chaîne de production alimentaire dans sa continuation, à partir de la production primaire et de la production d'aliments pour animaux jusqu'à la vente ou à la fourniture des denrées alimentaires au consommateur, étant donné que chaque élément peut avoir un impact potentiel sur la sécurité des denrées alimentaires. L'organisation des contrôles officiels tout au long de la chaîne agroalimentaire est régie par le règlement (UE) 2017/625.

En date du 9 octobre 2025, la ministre de l'Agriculture, Martine Hansen, a présenté une série de 26 amendements gouvernementaux aux membres de la Commission de l'Agriculture. Les

amendements tiennent compte de l'avis du Conseil d'État du 25 juin 2024 ainsi que des observations formulées par les chambres professionnelles.

Les principaux ajustements concernent la désignation de l'autorité compétente, le régime des taxes applicables aux contrôles officiels et les dispositions relatives aux sanctions pénales. Dans un souci d'harmonisation, ces modifications sont également reprises dans les autres projets de loi sectoriels relatifs aux contrôles officiels.

Plus précisément, il est proposé de clarifier la désignation de l'autorité compétente en définissant de façon plus précise la répartition des compétences entre le ministre et l'ALVA. Parallèlement, la loi du 8 septembre 2022 portant création et organisation de l'ALVA a été adaptée afin d'assurer une cohérence avec les projets de loi sectoriels concernés.

Le texte a été amendé afin de prévoir également la fusion des articles relatifs aux taxes, conformément à une observation du Conseil d'État. La distinction entre « taxes obligatoires » et « taxes facultatives » a ainsi été supprimée pour simplifier la structure du texte.

En outre, le catalogue des infractions donnant lieu à des sanctions pénales est mis à jour, conformément au principe de spécification des incriminations rappelé par le Conseil d'État. Un nouvel article introduisant des sanctions administratives a également été ajouté et l'article relatif aux avertissements taxés est supprimé, suivant le modèle des autres projets de loi sectoriels relatifs aux contrôles officiels.

Enfin, le projet de loi a été amendé pour tenir compte des observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État, afin d'améliorer la cohérence et la clarté juridique du texte.

*

III. Avis relatifs au projet de loi

1. Avis et avis complémentaire du Conseil d'État

Dans son avis du 25 juin 2024, le Conseil d'État formule onze oppositions formelles. La majorité de ces oppositions sont de nature juridique et ne portent pas sur le fond du texte. Elles concernent principalement le respect de la hiérarchie des normes, la nécessité d'une rédaction plus précise ainsi que, à plusieurs reprises, l'exigence de reprendre fidèlement les termes employés dans les textes européens afin d'assurer la conformité au droit de l'Union.

S'agissant des compétences prévues à l'article 2, le projet de loi désigne le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions comme « autorité compétente » pour l'application de la future loi, de ses règlements d'exécution ainsi que des règlements européens visés à l'article 1^{er}. Or, pour mettre en œuvre certaines dispositions européennes, le projet de loi confie des missions spécifiques à l'ALVA et non directement au ministre. Le Conseil d'État estime que cette rédaction est source d'insécurité juridique et d'incohérence. Sous peine d'opposition formelle, il demande une clarification et propose de préciser que le ministre exerce les attributions de l'autorité compétente, sauf les compétences conférées à l'ALVA par la loi.

Il convient de relever que le Conseil d'État a déjà formulé des observations similaires dans ses avis relatifs aux projets de loi n° 8194, 8206 et 8336.

En ce qui concerne les contrôles officiels prévus à l'article 5, le Conseil d'État observe, au sujet du paragraphe 2 relatif au deuxième expert, que d'autres textes récents en matière de contrôles officiels ne contiennent pas de disposition comparable, notamment le projet de loi n° 8177 relatif aux produits phytopharmaceutiques, ce qui soulève une question de cohérence normative. Par ailleurs, s'agissant de la publicité des résultats des contrôles officiels initialement prévue, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, la suppression de cette disposition qu'il juge incompatible avec le droit européen applicable.

Concernant les taxes prévues aux articles 10 et 11, le Conseil d'État constate que l'article 10 ne prévoit aucun seuil de rentabilité pour la perception des taxes, contrairement à ce qui est prévu par la loi du 26 avril 2022 en matière de contrôles officiels des produits agricoles. En l'absence d'une justification pertinente de cette différence de traitement, il indique qu'il pourrait refuser la dispense du second vote constitutionnel. Il demande en outre la fusion des articles 10 et 11 ainsi que la suppression des termes « obligatoires » et « facultatives ».

S'agissant de la formation des agents de l'ALVA prévue à l'article 14, le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que la durée, le volume et les conditions de réussite de la formation soient fixés au niveau de la loi. Il rappelle à cet égard que, conformément à l'article 50, paragraphe 3, de la Constitution, le statut des fonctionnaires constitue une matière réservée à la loi.

Enfin, en matière de sanctions pénales, le Conseil d'État demande une définition plus précise des incriminations. Sous peine d'opposition formelle, il exige que l'ensemble des renvois aux règlements européens soit réexaminé, que l'exhaustivité des comportements incriminés soit vérifiée et que chaque incrimination corresponde clairement à une sanction déterminée, afin d'assurer la conformité du dispositif avec le droit de l'Union européenne.

Dans l'ensemble, l'avis met en lumière des lacunes rédactionnelles, des risques d'insécurité juridique et plusieurs exigences liées au respect de la Constitution et du droit européen, nécessitant des adaptations substantielles du projet de loi.

Dans son avis complémentaire du 22 janvier 2026, le Conseil d'État est en mesure de lever la plupart des oppositions formelles formulées dans son premier avis. Deux oppositions formelles sont maintenues, notamment en ce qui concerne l'amendement 20 relatif aux sanctions administratives. Lors de sa réunion du 12 février 2026, la Commission de l'Agriculture a accepté les propositions de la Haute Corporation.

Le Conseil d'État est encore d'avis que le nouvel intitulé, introduit par amendement gouvernemental du 7 octobre 2025, est trop restrictif par rapport à l'objet réel de la loi. Il propose la teneur suivante : « Projet de loi relative aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires ».

2. Avis du collège vétérinaire

Dans son avis du 25 mars 2023, le Collège vétérinaire formule plusieurs critiques à l'égard du projet de loi n° 8156, principalement en matière des mesures d'urgence et de la cohérence du dispositif. Il regrette l'abandon du mécanisme actuellement prévu par la loi modifiée du 28 juillet 2018, qui permet aux agents de l'ALVA de prendre rapidement des mesures limitées dans le temps en cas de danger imminent pour la santé des consommateurs. Il souligne que le nouveau texte prévoit une procédure plus lourde, impliquant une confirmation ministérielle

dans les quarante-huit heures et l'audition de l'exploitant concerné, ce qui risque, selon le Collège, de ralentir l'action en situation d'urgence. Il aurait préféré le maintien du système actuel, avec un allongement à cinq jours du délai des mesures prononcées par les agents, et regrette également la disparition de la référence explicite à la notion d'urgence pour la santé des consommateurs, remplacée par celle, plus générale, de non-conformité.

Le Collège relève en outre une incohérence au sein de l'article 12 concernant la durée des mesures, certaines pouvant être prolongées sans limite claire alors que d'autres sont strictement encadrées dans le temps. Il souligne également une contradiction entre les articles 12 et 13 : alors que l'article 12 permet à l'ALVA d'ordonner des mesures allant jusqu'au retrait d'un agrément, l'article 13 réserve cette compétence au ministre. Il propose dès lors de réserver explicitement au ministre le retrait de l'enregistrement et de l'agrément afin d'assurer la cohérence du texte.

3. Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 26 avril 2023, la Chambre des Métiers salue de manière générale l'initiative visant à instaurer un cadre juridique clair pour les contrôles officiels des denrées alimentaires. Elle regrette toutefois l'absence d'une consolidation de la législation nationale du secteur agroalimentaire et plaide pour une approche plus ambitieuse consistant à regrouper l'ensemble des dispositifs dans une loi-cadre unique, à l'image du modèle allemand (« *Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch* »), ce qui constituerait un progrès notable en matière de simplification administrative. Elle insiste en outre pour que tous les acteurs de la chaîne alimentaire soient soumis aux mêmes règles de contrôle.

S'agissant de la publication des résultats des contrôles (initialement prévue), la chambre professionnelle ne s'y oppose pas en principe, mais exige des contrôles standardisés, systématiques et transparents. Elle craint que la publication ne devienne un instrument de sanction disproportionné à la suite de non-conformités mineures ou ponctuelles et demande qu'un délai raisonnable soit accordé aux établissements pour remédier aux manquements avant toute publication définitive. Dans un souci de proportionnalité et afin de limiter l'impact sur le fonctionnement des entreprises, elle revendique également l'annonce préalable des contrôles officiels.

En matière de taxes, le projet prévoit que leur montant et leurs modalités soient fixés par règlement grand-ducal. La chambre professionnelle rappelle que la législation actuelle plafonne certaines taxes à 10.000 euros et demande que le premier contrôle reste gratuit, les taxes ne devant être perçues qu'en cas de second contrôle rendu nécessaire par la persistance de non-conformités.

Enfin, concernant les mesures d'urgence, la chambre professionnelle estime, à l'instar du Collège vétérinaire, que la nouvelle procédure est trop lourde. Elle propose que les agents de l'ALVA puissent ordonner directement des mesures en cas de danger imminent et grave pour la santé des consommateurs, pour une durée limitée à quarante-huit heures sans confirmation ministérielle. Une prolongation de cinq jours serait possible en cas de persistance du danger, sous réserve d'une confirmation du ministre dans les quarante-huit heures et après audition de l'exploitant. Elle relève par ailleurs une incohérence à l'article 12, paragraphe 6, qui prévoit la prolongation par le ministre de mesures non limitées dans le temps.

4. Avis et avis complémentaire de la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce soutient le projet de loi, tout en soulignant que la simplification et la consolidation de la législation sur les contrôles dans le secteur alimentaire restent partielles, notamment en l'absence d'harmonisation des systèmes de contrôle officiels des produits agricoles et des denrées alimentaires. Elle regrette également le maintien de la loi du 26 avril 2022 sur les contrôles officiels de produits agricoles, ce qui traduit l'absence d'une vision globale et harmonisée.

Dans son avis du 8 juin 2024, la chambre professionnelle demande un système de contrôle et de publication pragmatique et cohérent, visant à protéger les entreprises et à garantir l'égalité de traitement entre acteurs économiques. Elle souligne l'importance d'un encadrement strict pour éviter que la publication des résultats ne constitue une sanction supplémentaire, et propose de distinguer les publications selon la gravité des manquements, de dispenser de publication les premiers manquements mineurs et de limiter dans le temps la publication, avec suppression après mise en conformité.

La chambre professionnelle regrette que le règlement grand-ducal définissant le montant des taxes ne soit pas encore disponible. Elle rappelle que la loi modifiée du 28 juillet 2018 fixait un montant maximum de 10.000 euros, limite qui n'apparaît plus dans le projet de loi n° 8156.

Concernant les situations d'urgence et les mesures de fermeture provisoire, le projet prévoit que les mesures prises par l'ALVA doivent être confirmées par le ministre dans les quarante-huit heures et peuvent être prolongées jusqu'à trente jours. La chambre professionnelle considère que cette procédure pourrait être difficile à appliquer et propose de limiter la durée initiale des mesures de l'ALVA à quarante-huit heures pour permettre à l'exploitant de remédier aux manquements et qu'après un second contrôle, les mesures puissent être prolongées jusqu'à cinq jours, délai pendant lequel le ministre confirmerait ou non la prolongation, celle-ci ne pouvant excéder trente jours au total.

Le 26 novembre 2025, la Chambre de Commerce a émis un avis complémentaire. Elle approuve les amendements gouvernementaux et se félicite que plusieurs de ses recommandations antérieures aient été prises en compte. Elle souligne que ces modifications renforcent la cohérence du système de contrôle et son alignement avec la législation existante en matière de contrôles alimentaires.

La Chambre de Commerce salue notamment que les amendements clarifient la répartition des compétences entre le ministre et l'ALVA, répondant ainsi aux observations du Conseil d'État.

La chambre professionnelle approuve également la fusion des dispositions relatives aux taxes pour les contrôles officiels et autres activités officielles, avec la suppression de la distinction entre taxes obligatoires et facultatives. Elle souligne qu'un seuil minimal de perception des frais de 100 euros est introduit, conformément à ses recommandations. Enfin, la suppression du système de publication des résultats des contrôles, qui suscitait des inquiétudes, est accueillie favorablement.

5. Avis et avis complémentaire de la Chambre d'Agriculture

La Chambre d'Agriculture souligne dans son avis du 11 avril 2025 que l'abrogation de la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative aux contrôles et sanctions sur les denrées alimentaires aurait constitué une occasion de regrouper l'ensemble des nouvelles dispositions dans un

texte unique. Elle considère que la dispersion des règles sur plusieurs textes nuit à la lisibilité et introduit de nouvelles obligations pour les agriculteurs, contredisant l'objectif de simplification administrative promu par les autorités européennes et nationales.

Concernant la publication des résultats des contrôles officiels, la chambre professionnelle s'y oppose, invoquant des inquiétudes liées à la protection des données personnelles des agriculteurs et à l'absence de modalités précises de publication dans le projet de loi.

La chambre professionnelle salue la prévision de prescriptions et formations spécifiques pour les producteurs qui fournissent directement de petites quantités de produits primaires. Elle insiste également sur le fait que les conditions d'hygiène et les prescriptions techniques concernant les locaux et installations, qui seront définies par règlement grand-ducal, ne doivent pas imposer de mesures disproportionnées aux agriculteurs.

Concernant les taxes liées aux contrôles officiels et autres activités de l'ALVA (articles 10 et 11), la chambre professionnelle note que le règlement (UE) 2017/625 laisse aux États membres le choix entre taxes facultatives et obligatoires, et que l'option pour des taxes facultatives devient *de facto* obligatoire si elle est mise en œuvre par le règlement grand-ducal. Elle regrette par ailleurs que le mode de calcul et le taux de ces taxes ne soient pas précisés dans le projet de loi et soient fixés par un règlement grand-ducal.

Enfin, concernant les mesures d'urgence (article 12, paragraphe 6), la chambre professionnelle s'interroge sur la faisabilité du délai de quarante huit heures prévu pour la convocation de l'exploitant et la décision du ministre. Elle renvoie à la procédure proposée par la Chambre de Commerce, qu'elle juge plus adaptée. Elle déplore également l'absence d'un délai prévu pour le recours en réformation devant le tribunal administratif.

Dans son avis complémentaire du 6 février 2026, la Chambre d'Agriculture se félicite que de nombreuses remarques de son premier avis aient été retenues. Elle s'oppose toutefois à la suppression de la notion d'« infraction grave » pour l'accès aux locaux, estimant que permettre un contrôle à toute heure pour des infractions mineures ou administratives constitue un risque d'usage disproportionné des pouvoirs de contrôle et demande le maintien de cette notion pour limiter l'accès aux cas réellement justifiés.

*

V. Commentaire des articles

Ad intitulé

L'intitulé du projet de loi a fait l'objet de deux adaptations successives, d'abord par voie d'amendement gouvernemental, puis par voie d'amendement de la commission parlementaire compétente.

Ces modifications ont été opérées afin de tenir compte des observations d'ordre légistique formulées par le Conseil d'État dans son avis. Elles visent à assurer une formulation conforme aux exigences de clarté, de précision et de cohérence rédactionnelle applicables à l'élaboration des textes normatifs.

Ad article 1^{er} du projet de loi

L'article 1^{er} définit l'objet du projet de loi, en précise le champ d'application matériel et territorial, en expose les objectifs de protection poursuivis et identifie les règlements européens dont elle assure la mise en œuvre. L'article fut modifié à plusieurs endroits par voie d'amendement gouvernemental en date du 7 octobre 2025.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} fixe le cadre général de la loi en organisant la réalisation des contrôles officiels et des autres activités officielles relatifs aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci, conformément au règlement (UE) 2017/625. Il établit en outre les règles fondamentales applicables aux denrées alimentaires sur la base du règlement (CE) n° 178/2002 ainsi qu'aux matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires conformément au règlement (CE) n° 1935/2004. Cette disposition consacre ainsi l'articulation du droit national avec le socle normatif européen en matière de sécurité alimentaire.

Il est à noter que le règlement (UE) 2017/625, dont le présent projet de loi vise à mettre en œuvre certaines modalités d'application, a quant à lui un champ d'application plus large que les denrées alimentaires et les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires et couvre également les contrôles officiels en matière de santé animale, de bien-être animal, de produits agricoles, de sous-produits animaux, de semences, de produits phytosanitaires et de santé végétale.

Le paragraphe a été amendé afin de préciser que le projet de loi a pour objet, d'une part, de fixer les règles relatives à l'exécution des contrôles officiels et des autres activités officielles concernant les denrées alimentaires ainsi que les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci, conformément au règlement (UE) 2017/625 et, d'autre part, d'établir les principes fondamentaux applicables en la matière en cohérence avec le règlement (CE) n° 178/2002 et le règlement (CE) n° 1935/2004.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 délimite le champ d'application territorial et matériel de la loi. Celle-ci s'applique aux denrées alimentaires et aux matériaux concernés, qu'ils soient produits, fabriqués, transformés ou distribués sur le territoire national, y compris dans le cadre de ventes à distance, qu'ils proviennent d'un autre État membre ou d'un pays tiers, ou qu'ils soient destinés à l'exportation. Cette approche globale garantit une couverture complète de la chaîne alimentaire.

Le paragraphe a été amendé afin de répondre aux observations du Conseil d'État. Celui-ci a exigé, sous peine d'opposition formelle, que la formulation du paragraphe 2, points 1° et 3°, soit adaptée en remplaçant la conjonction « et » par « ou », afin d'éviter une restriction induite du champ d'application territorial de la loi et d'assurer sa conformité avec les règlements (CE) n° 178/2002 et (UE) 2017/625.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 précise les objectifs poursuivis, à savoir la protection de la vie et de la santé des personnes ainsi que la protection des intérêts des consommateurs. Il souligne l'exigence de sécurité, d'intégrité et de salubrité des denrées alimentaires et des matériaux en contact avec des denrées alimentaires à tous les stades de la chaîne. La disposition étend expressément l'application de la loi aux locaux, installations, moyens de transport et interfaces en ligne des exploitants.

Dans son avis le Conseil d'État note que de la même manière, au point 3°, l'emploi de la conjonction « et » au sein de l'énumération donne un caractère cumulatif aux critères qui y sont énumérés, conduisant à un non-sens selon lequel seuls les denrées et matériaux produits, fabriqués, transformés et distribués sur le territoire national à la fois originaires d'un autre État membre et d'un pays tiers, et destinés à être exportés seraient couverts par la loi en projet. Le Conseil d'État exige donc, sous peine d'opposition formelle, de remplacer la conjonction « et » par « ou » afin de ne pas contrevenir aux dispositions européennes qu'il s'agit de mettre en œuvre.

Le paragraphe a été amendé afin de tenir compte de l'observation du Conseil d'État visant à améliorer la lisibilité du texte. Les deux phrases de l'ancien paragraphe 3, relatives respectivement à l'objectif de la loi et à son champ d'application, ont été réparties en paragraphes distincts.

En outre, l'objectif de la loi a été complété par l'ajout explicite des matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, afin de remédier à une omission.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 prévoit une exclusion explicite pour les activités relevant de la sphère domestique privée, conformément aux principes établis par le droit de l'Union européenne. Il circonscrit ainsi le champ d'intervention de la loi aux activités exercées dans un cadre professionnel ou commercial.

Dans son avis, le Conseil d'État a demandé de reprendre fidèlement les termes de l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 178/2002 afin d'éviter toute transposition inexacte de la réglementation européenne. Le paragraphe 4 a dès lors été reformulé en ce sens, afin de garantir une mise en œuvre complète et conforme du droit de l'Union européenne.

Paragraphe 5

Le paragraphe 5 rappelle que toute personne physique ou morale exerçant une activité en lien avec les denrées alimentaires ou les matériaux concernés est tenue de respecter les prescriptions de la loi, indépendamment du caractère lucratif ou non de l'activité. Cette disposition consacre le principe de responsabilité des exploitants.

Dans la continuité de la loi modifiée du 28 juillet 2018 que le projet de loi sous rubrique vise à abroger, les associations sans but lucratif qui préparent, manipulent ou distribuent des denrées alimentaires sont assimilées à des exploitants du secteur alimentaire, même lorsqu'elles

agissent sans finalité lucrative. Le paragraphe sous rubrique confirme ce principe, sans en modifier la portée.

Aucune obligation nouvelle n'est dès lors introduite à l'égard des associations concernées. Les exigences en matière d'hygiène, de sécurité sanitaire, de traçabilité et d'information des consommateurs, résultant notamment des règlements (CE) n° 178/2002 et n° 852/2004, demeurent applicables dans les mêmes conditions. Les associations exerçant de manière régulière des activités de préparation ou de distribution de denrées alimentaires restent soumises à l'obligation d'enregistrement, la notification devant désormais être adressée au ministre et non plus à l'ALVA.

S'agissant des sanctions, les comportements susceptibles d'être réprimés ne sont pas modifiés ; en revanche, le dispositif répressif est désormais gradué afin d'assurer une proportionnalité accrue des sanctions au regard de la gravité des manquements constatés.

Le paragraphe 5 a été adapté à la suite d'une remarque du Conseil d'État, afin de préciser explicitement que les personnes visées sont tenues de respecter les prescriptions de la loi pour les opérations découlant de leurs activités, qu'elles soient exercées à titre lucratif ou non.

Paragraphe 6

Le paragraphe 6 énumère les règlements européens dont la loi assure la mise en œuvre. Cette liste couvre l'ensemble des principaux textes sectoriels en matière de sécurité alimentaire, d'hygiène, d'étiquetage, d'additifs, de contaminants, d'organismes génétiquement modifiés et de nouveaux aliments. L'énumération contribue à la sécurité juridique et confirme l'inscription du dispositif national dans le cadre harmonisé de l'Union européenne.

Paragraphe 7

Le paragraphe 7 habilite le pouvoir réglementaire à préciser, par voie de règlements grand-ducaux, certaines exigences techniques et procédurales dans les limites fixées par la législation européenne. Il vise notamment les exigences en matière de composition, d'information, de fabrication, d'analyse et de contrôle, permettant ainsi une adaptation technique du cadre légal.

Le paragraphe 7 a fait l'objet d'un amendement substantiel afin de répondre aux exigences formulées par le Conseil d'État sous peine d'opposition formelle, au regard de l'article 45, paragraphe 3, alinéa 2, de la Constitution.

Le Conseil d'État a demandé une reformulation de l'habilitation réglementaire afin d'en assurer la conformité constitutionnelle et d'en encadrer précisément la portée. S'il a proposé un libellé alternatif, celui-ci a été jugé trop restrictif, en ce qu'il ne permettait pas d'assurer la transposition de certaines directives, notamment la directive (UE) 2024/1438, ni de couvrir l'ensemble des matières susceptibles d'intervention réglementaire.

Une nouvelle formulation a dès lors été retenue, garantissant un encadrement suffisant du pouvoir réglementaire du Grand-Duc tout en préservant la faculté de prendre des règlements grand-ducaux dans les limites et conditions fixées par la législation européenne.

Par ailleurs, conformément à l'exigence du Conseil d'État, les termes « ou qui ne sont pas expressément harmonisées » ont été supprimés, afin d'éviter toute habilitation générale susceptible de fonder l'adoption de normes purement nationales en dehors du cadre européen, ce qui serait contraire aux prescriptions constitutionnelles.

Paragraphe 8

Le paragraphe 8 prévoit la faculté pour le pouvoir réglementaire de préciser certains éléments insuffisamment détaillés par les règlements européens visés, afin d'assurer la complétude et la cohérence du dispositif national dans le respect de la hiérarchie des normes.

À titre d'illustration, cette habilitation peut concerner la fixation d'exigences techniques relatives à l'application de méthodes traditionnelles à différents stades de la chaîne alimentaire, à l'adaptation des règles applicables aux établissements situés dans des zones soumises à des contraintes géographiques particulières ou encore à des modalités spécifiques de construction, de configuration et d'équipement des établissements, conformément aux facultés d'adaptation prévues notamment aux articles 13, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 852/2004 et 10 du règlement (CE) n° 853/2004.

Dans son avis, le Conseil d'État a admis une telle habilitation pour autant qu'elle se limite à des éléments techniques et non essentiels. En revanche, il s'est opposé formellement au maintien des termes « ou qui ne sont pas expressément harmonisées », au motif qu'ils auraient pu constituer une base légale générale permettant l'adoption de normes purement nationales en dehors du cadre européen, en méconnaissance de l'article 45, paragraphe 3, alinéa 2, de la Constitution.

En conséquence, le paragraphe 8 a été reformulé afin de circonscrire expressément l'intervention réglementaire aux seuls éléments techniques insuffisamment précisés par les règlements européens, et les termes précités ont été supprimés.

Ad article 2 initial du projet de loi (article supprimé)

L'article 2 initial, relatif à la désignation de l'autorité compétente, a été supprimé par voie d'amendement gouvernemental en date du 7 octobre 2025. Cette suppression vise à donner suite aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis n° 61.359 ainsi que dans les avis rendus sur les autres projets de loi sectoriels portant sur les contrôles officiels en matière d'aliments pour animaux, de produits phytopharmaceutiques et de maladies animales transmissibles.

Le Conseil d'État a en effet émis une opposition formelle au motif que la rédaction proposée était source d'incohérence et d'insécurité juridique. Il a relevé que la répartition des compétences entre le ministre et l'administration n'était pas formulée avec une clarté suffisante, ce qui était susceptible de générer des incertitudes quant à l'exercice effectif des attributions respectives.

Afin de lever ces ambiguïtés, il a été décidé, d'une part, de supprimer l'article 2 relatif à l'autorité compétente et, d'autre part, d'éliminer dans l'ensemble du projet de loi les termes

« autorité compétente » et « administration compétente », susceptibles d'entretenir une confusion terminologique. Les dispositions concernées ont été adaptées de manière à viser explicitement « le ministre » ou « l'ALVA », en fonction des compétences effectivement exercées par chacun.

Cette approche permet de clarifier la répartition des attributions entre le ministre et l'ALVA, d'éviter tout chevauchement de compétences et d'améliorer la lisibilité du texte.

Dans un souci de cohérence normative, il a été parallèlement proposé d'adapter la loi organique du 8 septembre 2022 portant création de l'ALVA, notamment son article 2, afin d'assurer son alignement avec le présent projet de loi ainsi qu'avec les autres textes sectoriels en matière de contrôles officiels.

Ad article 2 du projet de loi (article 3 initial)

L'article 2 (ancien article 3) regroupe les définitions nécessaires à l'interprétation et à l'application uniforme de la loi, en assurant la cohérence terminologique avec le droit de l'Union européenne applicable en matière de sécurité alimentaire et la compréhension du texte.

Le point 1° définit l'« ALVA » comme l'autorité chargée de la réalisation des contrôles officiels et des autres activités officielles dans le cadre de la présente loi. Cette précision permet d'identifier clairement l'autorité administrative compétente pour l'exécution du dispositif.

Le libellé de ce point fut modifié par voie d'amendement gouvernemental en remplaçant l'expression « administration compétente » par « ALVA » ; la distinction entre autorité compétente et administration compétente étant devenue obsolète suite à la suppression de l'article 2 initial.

Le point 2° renvoie à la définition de la « denrée alimentaire » figurant à l'article 2 du règlement (CE) n° 178/2002. Ce renvoi garantit l'harmonisation de la notion au niveau national et européen.

Le point 3° définit l'« établissement » par renvoi au règlement (CE) n° 852/2004, assurant ainsi la cohérence du texte avec les exigences applicables aux unités d'exploitation du secteur alimentaire.

L'établissement, au sens de l'article 2, paragraphe 1^{er}, lettre c), dudit règlement, correspond à « toute unité d'une entreprise du secteur alimentaire ». Cette notion présente une proximité conceptuelle avec celle d'« entreprise » telle que définie par les règlements (CE) n° 178/2002 et (CE) n° 1935/2004. La reprise de ces différentes références permet d'assurer une définition complète et harmonisée dans le cadre de la surveillance du marché des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci.

Le point 4° précise la notion d'« entreprise » par renvoi aux définitions figurant dans les règlements (CE) n° 178/2002 et (CE) n° 1935/2004, tandis que la notion d'« établissement » est définie conformément au règlement (CE) n° 852/2004. Cette articulation assure une couverture complète du champ matériel de la loi, tant pour le secteur des denrées alimentaires que pour celui des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci.

Au sens de l'article 3, point 2°, du règlement (CE) n° 178/2002, l'entreprise désigne toute entité publique ou privée exerçant, à titre lucratif ou non, des activités liées aux étapes de la

production, de la transformation et de la distribution de denrées alimentaires. De manière analogue, l'article 2, paragraphe 2, lettre c), du règlement (CE) n° 1935/2004 vise toute entreprise publique ou privée assurant des activités liées à la fabrication, à la transformation ou à la distribution de matériaux et d'objets.

La reprise de ces deux définitions permet d'embrasser l'ensemble des opérateurs économiques intervenant dans les domaines couverts par la loi.

Le point 5° définit la notion d'« exploitant » en se référant cumulativement aux définitions figurant dans le règlement (CE) n° 178/2002 et dans le règlement (CE) n° 1935/2004.

L'exploitant du secteur alimentaire, au sens de l'article 3, point 3°, du règlement (CE) n° 178/2002, est défini comme la ou les personnes physiques ou morales chargées de garantir le respect des prescriptions de la législation alimentaire au sein de l'entreprise du secteur alimentaire qu'elles contrôlent. L'exploitant d'entreprise, au sens de l'article 2, paragraphe 2, lettre d), du règlement (CE) n° 1935/2004, repose sur une conception analogue en ce qu'il désigne la personne responsable du respect des exigences applicables aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires.

Bien que ces deux définitions soient substantiellement proches, leur reprise conjointe dans le texte national vise à couvrir de manière exhaustive tant le secteur des denrées alimentaires que celui des matériaux et objets en contact avec des denrées alimentaires. Cette approche permet d'assurer une cohérence terminologique et matérielle du dispositif, tout en consacrant le principe fondamental de responsabilité de l'exploitant, pierre angulaire de la législation alimentaire de l'Union européenne.

Le point 6° introduit une définition large de la « fraude », en mettant l'accent sur l'élément intentionnel et la finalité de tromperie en vue d'un avantage économique, afin de la distinguer des simples non-conformités. La fraude est ainsi définie sur la base de quatre critères constitutifs, à savoir la falsification du produit ou de sa présentation, la tromperie du consommateur, le caractère intentionnel du comportement et la recherche d'un gain économique.

Le point 7° précise la notion d'« interface en ligne » par renvoi au règlement (UE) 2017/2394 qui le définit comme « tout logiciel, y compris un site internet, une partie de site internet ou une application, exploité par un professionnel ou pour son compte et permettant aux consommateurs d'accéder aux biens ou aux services qu'il propose », afin d'inclure les supports numériques dans le champ de contrôle de la loi.

Le point 8° définit les « matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires » par référence au règlement (CE) n° 1935/2004, assurant ainsi l'alignement du droit national sur le cadre européen spécifique.

Le point 9° précise que le terme « ministre » vise le membre du Gouvernement ayant l'Alimentation dans ses attributions, afin d'assurer la clarté des compétences ministérielles prévues par la loi.

Le libellé de ce point a été modifié par voie d'amendement gouvernemental à la suite des observations du Conseil d'État, notamment dans son avis n° 61.352, afin d'aligner la désignation ministérielle sur les attributions telles que fixées à l'annexe B du règlement interne du Gouvernement approuvé par l'arrêté grand-ducal du 27 novembre 2023. Dans un souci de

cohérence, il est ainsi retenu la formulation « le ministre ayant l'Alimentation dans ses attributions ».

Ad article 3 nouveau du projet de loi (article 5 initial)

L'article 3 (ancien article 5) définit l'étendue des pouvoirs conférés aux agents chargés des contrôles officiels dans le domaine des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, tout en encadrant les garanties reconnues aux exploitants.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} énumère de manière détaillée les prérogatives reconnues aux agents de l'ALVA ainsi qu'aux personnes et organismes délégataires habilités. Ces pouvoirs couvrent l'ensemble des actes nécessaires à l'exercice effectif des contrôles officiels, notamment l'accès aux locaux et aux moyens de transport, la consultation et la copie de documents, l'accès aux systèmes informatiques, la prise de photographies, la réalisation d'examens techniques, le prélèvement d'échantillons ainsi que la possibilité de procéder à des achats-tests, y compris de manière anonyme.

La disposition encadre également les modalités de prélèvement et consacre le droit à un contre-échantillon, tout en prévoyant une indemnisation du propriétaire ou détenteur des échantillons, ce qui assure un équilibre entre l'efficacité du contrôle et la protection des droits des exploitants.

En ce qui concerne le point 3, il est à noter que les agents de contrôle peuvent accepter des documents rédigés dans d'autres langues (comme l'anglais) s'ils ont la connaissance de ces langues.

Finalement, le point 10° reprend les dispositions contenues à l'article 36 du règlement (UE) 2017/625 ainsi que à l'article 14, paragraphe (4), lettre j), du règlement (UE) 2019/1020 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 sur la surveillance du marché et la conformité des produits, et modifiant la directive 2004/42/CE et les règlements (CE) n° 765/2008 et (UE) n°305/2011. Ainsi, les agents concernés de l'ALVA peuvent utiliser des échantillons officiels issus d'achats de biens qui ont été effectués sans s'identifier ou sous une fausse identité.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 institue des garanties procédurales au bénéfice des exploitants en leur reconnaissant la faculté de solliciter l'avis d'un deuxième expert, conformément au règlement (UE) 2017/625. Il est toutefois précisé que cette démarche ne suspend ni les mesures d'urgence pouvant être prises par l'ALVA ni les mesures administratives susceptibles d'être ordonnées par le ministre. La disposition organise en outre la possibilité d'un réexamen documentaire ou d'analyses complémentaires par un autre laboratoire officiel en cas de différend persistant.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 encadre les modalités pratiques des contrôles officiels. Il impose aux agents de signaler leur présence à l'exploitant ou à son représentant, toute impossibilité devant être consignée au procès-verbal. Il prévoit également la possibilité d'un accompagnement par des autorités compétentes d'autres États membres ou par des experts de la Commission européenne, dans le cadre des mécanismes de coopération prévus par le droit de l'Union européenne.

Le libellé de ce paragraphe a été modifié par voie d'amendement gouvernemental à la suite de l'avis de la Chambre d'Agriculture du 11 avril 2025. Il a été précisé que, dans l'hypothèse où les agents n'ont pas été en mesure de signaler leur présence à l'exploitant ou à son représentant lors d'un contrôle officiel, cette circonstance doit être expressément mentionnée dans le procès-verbal des opérations de contrôle, afin d'en assurer la traçabilité et la transparence.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 consacre le droit pour l'exploitant d'assister aux opérations de contrôle, parallèlement à l'obligation de faciliter leur déroulement. Il reconnaît en outre aux agents la faculté de requérir le concours de la force publique lorsque l'exécution de leur mission l'exige, garantissant ainsi l'effectivité des contrôles.

Paragraphe 5 initial (supprimé)

Le paragraphe 5 initial fut supprimé par voie d'amendement gouvernemental afin de répondre à la demande du Conseil d'État, formulée sous peine d'opposition formelle. Celui-ci considère que l'article 11 du règlement (UE) 2017/625 délimite de manière exhaustive les pouvoirs et obligations des autorités compétentes en matière de publication relative aux contrôles officiels. La suppression opérée vise dès lors à éviter toute redondance avec le cadre directement applicable du droit de l'Union européenne et à assurer la cohérence normative du texte.

Paragraphe 5 (paragraphe 4 initial)

Le paragraphe 5 prévoit l'établissement d'un rapport écrit retraçant les constatations effectuées, les obligations imposées et les mesures correctives à mettre en œuvre, y compris les retraits et rappels de produits. La remise d'une copie à l'exploitant assure la transparence de la procédure et permet le suivi des suites données au contrôle.

Ad article 4 initial du projet de loi (article supprimé)

L'article 4 initial fut supprimé par voie d'amendement gouvernemental afin de répondre à la demande du Conseil d'État, qui a estimé, dans son avis, que cette disposition présentait un caractère redondant au regard des règles déjà prévues par la loi organique de l'ALVA. La suppression opérée vise à éviter toute duplication normative et à assurer la cohérence ainsi que la lisibilité du dispositif législatif.

Ad article 4 nouveau du projet de loi (article 6.1 initial)

L'article 4 (ancien article 6) fixe les exigences linguistiques applicables aux informations obligatoires relatives aux denrées alimentaires ainsi qu'aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci, afin de garantir l'accessibilité et la compréhension des informations par les destinataires concernés. Cet article s'applique sans préjudice des dispositions contenues dans la loi du 24 février 1984 sur le régime des langues.

Le premier alinéa prévoit que les informations rendues obligatoires en vertu de la présente loi doivent être libellées au moins dans l'une des langues officielles du pays. Cette disposition vise à assurer une information claire et compréhensible pour les consommateurs et les autorités de contrôle, conformément aux exigences de transparence et de protection des intérêts des consommateurs.

Le second alinéa précise que la déclaration de conformité et la documentation prévues à l'article 16 du règlement (CE) n° 1935/2004 doivent être établies dans l'une des langues officielles du pays, la langue anglaise étant également admise. Cette souplesse tient compte des pratiques commerciales et des échanges internationaux, tout en garantissant l'accessibilité des documents aux autorités compétentes.

Ainsi, en ce qui concerne les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, la déclaration écrite attestant de la conformité peut être rédigée dans une des langues officielles du pays ainsi qu'en anglais.

Le projet de loi sous rubrique ne modifie pas les obligations matérielles en matière d'étiquetage des denrées alimentaires. Conformément au règlement (UE) n° 1169/2011, les informations obligatoires doivent être fournies dans une langue aisément compréhensible par les consommateurs. Au Luxembourg, cette exigence est précisée par le règlement grand-ducal du 25 août 2015 susmentionné, qui impose l'utilisation d'au moins l'une des trois langues suivantes : français, allemand ou luxembourgeois.

En revanche, le régime des sanctions est adapté. Alors que, sous l'empire de la loi modifiée du 28 juillet 2018, le non-respect des exigences linguistiques était sanctionné par une peine de police, assortie d'une amende comprise entre 150 et 2 000 euros, le projet de loi substitue à cette sanction pénale une amende administrative comprise entre 250 et 10 000 euros.

Cette évolution procède d'une logique de simplification et de proportionnalité du dispositif répressif, en confiant à l'autorité administrative un instrument de sanction plus souple et plus efficace, tout en renforçant le caractère dissuasif des mesures applicables.

Ad article 5 nouveau du projet de loi (article 6.2 initial)

L'article 5 habilite le pouvoir réglementaire à préciser les critères permettant d'apprécier le caractère dangereux, préjudiciable ou impropre des denrées alimentaires ainsi que des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci.

Cette habilitation s'exerce lorsque les règlements européens mentionnés à l'article 1^{er} ne définissent pas de manière suffisamment précise les critères et modalités d'évaluation ou ne

procèdent pas à une harmonisation complète sur certains aspects. Elle permet ainsi de compléter le cadre européen, dans le respect des limites qu'il fixe, afin d'assurer un niveau élevé de protection de la santé publique.

Le point 1° autorise la détermination de critères relatifs à la présence, intentionnelle ou non, de substances dans les denrées alimentaires ou dans les matériaux et objets concernés. Cette précision vise notamment les contaminants ou résidus susceptibles d'affecter la sécurité des produits.

Le point 2° permet de définir des critères liés à des traitements biochimiques ou chimiques, à la présence d'organismes microbiologiques ou à des paramètres d'hygiène, afin d'identifier les denrées impropres à la consommation ou dangereuses pour la santé humaine.

Le point 3° vise les traitements physiques, chimiques ou biochimiques appliqués aux denrées alimentaires ou aux matériaux concernés, lorsque ces procédés sont susceptibles d'influer sur leur sécurité ou leur conformité.

Par cette habilitation, le législateur entend garantir la complétude et l'effectivité du dispositif national, tout en maintenant l'alignement avec la réglementation européenne applicable.

Ad article 6 nouveau du projet de loi (article 7 initial)

L'article 6 (ancien article 7) consacre une obligation générale de conformité applicable aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, en subordonnant leur mise sur le marché au respect des exigences légales et réglementaires en vigueur.

La disposition interdit la mise sur le marché de matériaux et objets qui ne satisfont pas aux prescriptions prévues par la présente loi, ses règlements d'exécution ainsi que par les règlements européens mentionnés à l'article 1^{er}. Elle traduit ainsi le principe de responsabilité des exploitants et vise à garantir que seuls des produits conformes aux exigences de sécurité et de qualité puissent être mis à disposition sur le marché.

Cette règle constitue un élément central du dispositif de protection de la santé publique et de la confiance des consommateurs, en assurant l'alignement du marché national sur les standards fixés par le droit de l'Union européenne, et est inspirée de l'article 411-1 du Code de la consommation française.

Dans son avis, le Conseil d'État estime que l'article sous examen peut être omis pour être superfétatoire, dans la mesure où « [l]a législation alimentaire couvre toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution des denrées alimentaires ». De plus, l'article 17, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) 178/2002 astreint déjà les exploitants à veiller à ce que les denrées alimentaires ou les aliments pour animaux répondent aux prescriptions de la législation alimentaire applicables à leurs activités et vérifient le respect de ces prescriptions.

L'article 6 (ancien article 7) a fait l'objet d'une adaptation à la suite des observations du Conseil d'État. La Haute Corporation considère que l'article présente un caractère superfétatoire en

ce qu'il rappelle une exigence déjà couverte par le droit de l'Union européenne, la législation alimentaire s'appliquant à l'ensemble des étapes de la production, de la transformation et de la distribution des denrées alimentaires. Il relève en outre que l'article 17, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 178/2002 impose déjà aux exploitants de veiller au respect des prescriptions applicables et d'en vérifier l'observation.

Il convient toutefois de constater que le règlement (CE) n° 178/2002 ne s'applique pas aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires. Par ailleurs, le règlement (CE) n° 1935/2004, qui encadre spécifiquement ces matériaux et objets, ne prévoit pas une obligation générale de conformité formulée avec la même intensité que celle imposée aux denrées alimentaires.

Dans ce contexte, il a été proposé de supprimer uniquement le paragraphe 1^{er} de l'article 7 tel que déposé initialement et d'adapter le paragraphe 2 afin d'instaurer explicitement une obligation de vérification de conformité des matériaux et objets avant leur mise sur le marché.

Ad article 7 nouveau du projet de loi (article 8.1 initial)

L'article 7 (ancien article 8) organise le régime applicable à l'importation de certaines denrées alimentaires ainsi que de matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci, lorsqu'ils sont identifiés comme présentant un risque particulier au regard du droit de l'Union européenne.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} prévoit que les denrées alimentaires et les matériaux et objets en provenance de pays tiers, identifiés comme étant à risque conformément à l'article 44 du règlement (UE) 2017/625, doivent être présentés à l'importation aux points de contrôle frontalier. Il impose en outre à l'importateur une obligation de notification préalable auprès de l'ALVA. Cette disposition vise à assurer une surveillance renforcée à l'entrée sur le territoire de l'Union européenne et à prévenir l'introduction de produits non conformes ou dangereux.

Dans son avis qui date du 25 juin 2025, le Conseil d'État relève que l'article 7, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, dans sa version initiale, vise « certaines » denrées alimentaires, formulation qu'il estime contraire au principe de sécurité juridique en raison de son caractère imprécis. Il demande en conséquence, sous peine d'opposition formelle, que cette disposition renvoie expressément à l'article 47, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) 2017/625, lequel énumère de manière exhaustive les animaux et biens devant être présentés aux postes de contrôle frontaliers.

Il convient de rappeler que les contrôles à l'importation sont régis par le chapitre V du règlement (UE) 2017/625. Les sections I (articles 44 à 46) et II (articles 47 à 64) de ce chapitre organisent respectivement, d'une part, un régime général de contrôles fondé sur l'analyse des risques, applicable en sus des contrôles spécifiques et, d'autre part, un régime de contrôles obligatoires pour certaines catégories d'animaux et de biens expressément déterminées par le droit de l'Union européenne. Les contrôles opérés sur la base de l'analyse des risques contribuent par ailleurs à l'élaboration et à l'actualisation des listes relevant de la section II.

Afin de répondre à l'observation du Conseil d'État et de lever toute ambiguïté, le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, fut modifié par voie d'amendement gouvernemental en y insérant un renvoi explicite à l'article 44 du règlement (UE) 2017/625, de manière à assurer une référence claire et conforme à l'architecture du dispositif européen applicable.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 renvoie à un règlement grand-ducal pour la détermination des modalités pratiques de notification ainsi que la description des produits concernés. Ce renvoi permet d'adapter les exigences procédurales aux évolutions du cadre européen et aux nécessités opérationnelles du contrôle à l'importation.

Ad article 8 nouveau du projet de loi (article 8.2 initial)

L'article 8 organise les obligations incombant aux exploitants en cas de non-conformité de denrées alimentaires ou de matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci, en prévoyant des mécanismes de retrait, de rappel et d'information.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} consacre le principe de responsabilité de l'exploitant en prévoyant que celui-ci, lorsqu'il considère ou a des raisons de penser que des produits qu'il a importés ou distribués ne satisfont pas aux prescriptions légales, engage sans délai une procédure de retrait du marché et en informe l'ALVA par voie de notification. Il est en outre tenu d'avertir immédiatement, par tout moyen approprié, le fournisseur ainsi que les opérateurs auxquels les produits ont été cédés, afin d'assurer une réaction coordonnée au sein de la chaîne d'approvisionnement.

Le second alinéa, inspiré de l'article L. 411-2 du Code de la consommation français, précise que l'obligation de notification s'impose également en cas de non-conformité ne présentant pas nécessairement un risque pour la santé publique. Il s'agit ainsi de garantir une information complète de l'autorité compétente et de renforcer la traçabilité des produits concernés.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit que, lorsque les produits présentent un danger pour la santé humaine, l'exploitant informe les consommateurs si les autres mesures mises en œuvre ne permettent pas d'assurer un niveau suffisant de protection. Cette obligation vise à prévenir tout risque résiduel et peut se traduire, selon les circonstances, par la diffusion d'informations appropriées, notamment par voie électronique ou par tout autre moyen de communication adéquat.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 renvoie à un règlement grand-ducal pour la détermination des modalités pratiques relatives à la notification des retraits et rappels ainsi qu'aux mesures d'information des consommateurs. Ce renvoi permet d'adapter les procédures aux exigences techniques et

organisationnelles du système d'alerte, tout en garantissant une application uniforme du dispositif.

Ad article 9 du projet de loi

L'article 9 définit le régime d'enregistrement et d'agrément applicable aux exploitants du secteur alimentaire ainsi que l'organisation des registres correspondants, en conformité avec les exigences du droit de l'Union européenne.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} impose à tout exploitant de notifier au ministre, aux fins d'enregistrement, les entreprises, établissements et interfaces en ligne placés sous sa responsabilité et intervenant à un stade quelconque de la production, de la transformation, du stockage ou de la distribution. Cette obligation découle des règlements (CE) n° 852/2004, (CE) n° 853/2004 et (UE) 2017/625, qui imposent aux opérateurs de se déclarer et de communiquer toute mise à jour pertinente.

Le ministre établit à cette fin un registre des exploitants, conformément à l'article 10 du règlement (UE) 2017/625. Ce registre constitue un instrument central de planification, de coordination et de suivi des contrôles officiels. La centralisation des données collectées permet une organisation efficiente des activités de contrôle et assure la traçabilité des opérateurs soumis à surveillance. La référence explicite au règlement européen dans le dispositif légal vise à renforcer la lisibilité et la sécurité juridique.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 prévoit qu'au-delà de l'enregistrement, certaines activités doivent faire l'objet d'un agrément préalable délivré par le ministre, sur avis de l'ALVA, conformément aux exigences des règlements (CE) n° 852/2004 et (CE) n° 853/2004. Sont notamment visés les établissements traitant des produits d'origine animale soumis aux prescriptions spécifiques d'hygiène prévues par le droit de l'Union européenne. Ce mécanisme permet un contrôle en amont des activités présentant un risque sanitaire particulier.

Un règlement grand-ducal précise les modalités d'enregistrement et d'agrément. La publication de la liste des entreprises, établissements et interfaces en ligne enregistrés ainsi que des établissements agréés contribue à la transparence et à l'information du public.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 soumet certaines activités spécifiques visées par le règlement (CE) n° 853/2004 à des conditions particulières d'hygiène, à des exigences techniques relatives aux locaux et installations et, le cas échéant, à des obligations de formation pour les personnes procédant notamment à l'abattage des animaux. Ces exigences sont fixées par règlement grand-ducal.

Cette disposition vise à garantir un niveau élevé de sécurité sanitaire dans des secteurs sensibles, en assurant que les opérateurs disposent des compétences requises et que les

infrastructures répondent aux standards applicables en matière de protection de la santé publique.

Ad article 10 du projet de loi

L'article 10 fixe le cadre juridique relatif au financement des contrôles officiels et des autres activités officielles, conformément aux exigences du règlement (UE) 2017/625, et en assure la transposition cohérente en droit national.

Cette disposition couvre tant les taxes afférentes aux contrôles officiels que celles relatives aux autres activités officielles. Elle prévoit notamment la perception de taxes destinées à couvrir les coûts des contrôles effectués en vue de la délivrance de certificats ou d'attestations officielles, ainsi que ceux réalisés aux postes de contrôle frontaliers.

Les autres activités officielles sont soumises aux mêmes règles sectorielles que les contrôles officiels. Conformément au considérant 25 du règlement (UE) 2017/625, elles englobent notamment la délivrance d'autorisations ou d'homologations, la surveillance et le suivi épidémiologiques, les mesures d'éradication et d'enrayement des maladies ou organismes nuisibles, ainsi que la délivrance de certificats et d'attestations officielles.

Enfin, le règlement grand-ducal du 24 décembre 2021 instituant la perception de taxes dans le cadre des opérations de contrôle du marché des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, rendues nécessaires à la suite d'un premier contrôle ayant relevé des manquements aux dispositions européennes, légales ou réglementaires, trouve sa base légale dans le présent article.

L'article 10 a été modifié par voie d'amendement gouvernemental afin de répondre aux observations formulées par le Conseil d'État et par la Chambre d'Agriculture.

Le Conseil d'État a demandé la fusion des articles 10 et 11 du projet tel que déposé, relatifs aux taxes, ainsi que la suppression des termes « obligatoires » et « facultatives ». La Chambre d'Agriculture a relevé, dans son avis du 11 avril 2025, que dès qu'un État membre choisit de mettre en œuvre des taxes qualifiées de facultatives par le règlement (UE) 2017/625, celles-ci revêtent nécessairement un caractère obligatoire au niveau national, de sorte que la distinction opérée dans le texte initial n'est pas pertinente.

En conséquence, les dispositions des anciens articles 10 et 11 ont été regroupées au sein d'un article unique et l'intitulé a été adapté afin d'abandonner toute référence à un caractère obligatoire ou facultatif des taxes. Le paragraphe 1^{er}, dans sa version amendée, comporte désormais une référence explicite à l'article 80 du règlement (UE) 2017/625. Cette précision permet, le cas échéant, de prévoir d'autres taxes conformes au cadre européen, notamment pour couvrir les frais liés au traitement des dossiers en matière de contrôles officiels et d'autres activités officielles.

Par ailleurs, le Conseil d'État a demandé, sous peine d'opposition formelle, l'introduction d'un seuil de rentabilité pour la perception des taxes, à l'instar de la législation relative aux contrôles officiels dans le secteur des produits agricoles. L'omission de ce seuil dans le texte initial

résultait d'un oubli. Le nouveau paragraphe 2 fixe dès lors ce seuil à 100 euros, dans un souci de cohérence et d'harmonisation avec les dispositifs existants.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} prévoit que le montant des taxes liées aux contrôles officiels et aux autres activités officielles est fixé par voie de règlement grand-ducal, conformément aux articles 79 à 82 du règlement (UE) 2017/625. Il renvoie également aux articles 83 et 84 du même règlement pour ce qui concerne les modalités de perception et de paiement. Cette disposition garantit l'alignement du régime national des redevances sur le cadre harmonisé de l'Union européenne.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 fixe le seuil de rentabilité de la perception des frais à 100 euros, conformément à l'article 79, paragraphe 4, du règlement (UE) 2017/625. Cette règle vise à assurer une gestion proportionnée et efficiente des ressources administratives, en évitant la perception de montants dont le recouvrement serait économiquement disproportionné.

Ad article 11 initial du projet de loi (article supprimé)

L'article 11 initial entendait appliquer le chapitre VI du titre II du règlement (UE) 2017/625 afin de pouvoir instaurer des taxes facultatives conformément à l'article 80.

Suite à la fusion des anciens articles 10 et 11 relatifs aux taxes au sein d'une disposition unique, l'article 11 initial devient sans objet. En conséquence, l'article 11 initial fut supprimé par voie d'amendement gouvernemental, son contenu ayant été intégralement repris et intégré à l'article 10 dans sa version amendée. Pour un exposé détaillé des adaptations opérées, il est renvoyé au commentaire de l'article 10.

Ad article 11 nouveau du projet de loi (article 12 initial)

L'article 11 (ancien article 12) encadre le régime des mesures d'urgence susceptibles d'être ordonnées en matière de sécurité des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci, afin de permettre une intervention rapide en cas de risque pour la santé humaine.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} habilite l'ALVA à ordonner les mesures d'urgence prévues par le règlement (UE) 2017/625. Cette disposition assure l'application directe du cadre européen relatif aux contrôles officiels et confère à l'autorité nationale les moyens d'agir sans délai en présence d'un risque identifié.

Nouveau paragraphe 2

Le paragraphe 2 détermine les catégories de mesures susceptibles d'être ordonnées, en distinguant, d'une part, celles destinées à remédier aux non-conformités constatées –

notamment celles prévues à l'article 138 du règlement (UE) 2017/625, à l'exception de la lettre j) – et, d'autre part, les mesures nécessaires pour faire cesser des violations en cas de danger imminent et grave pour la santé humaine. Il encadre en outre la durée des mesures d'urgence et organise leur éventuelle prolongation.

Le libellé de ce paragraphe a été entièrement revu par voie d'amendement gouvernemental afin de tenir compte des observations du Collège vétérinaire, de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers.

Ainsi, conformément à la proposition de la Chambre de Commerce, les mesures d'urgence ordonnées par l'ALVA sont limitées, dans un premier temps, à une durée maximale de quarante-huit heures, afin de permettre à l'exploitant de remédier aux manquements constatés, sans qu'une confirmation ministérielle ne soit requise à ce stade. À l'issue de ce délai, un second contrôle peut conduire, le cas échéant, à une prolongation pour une durée maximale de cinq jours. Endéans ce délai, il appartient au ministre de confirmer cette prolongation et de statuer sur une éventuelle extension supplémentaire, limitée à trente jours, renouvelable deux fois, lorsque les non-conformités persistent.

Par ailleurs, suivant la recommandation de la Chambre des Métiers, il est expressément prévu que les agents de l'ALVA peuvent ordonner des mesures d'urgence en présence d'un danger imminent et grave pour la santé humaine, conformément au dispositif déjà en vigueur.

Enfin, conformément aux observations du Collège vétérinaire, les mesures prévues à l'article 138, lettre j), du règlement (UE) 2017/625, relatives à la suspension ou au retrait de l'enregistrement ou de l'agrément d'un établissement, sont réservées à la compétence exclusive du ministre.

Paragraphe 3 initial (supprimé)

Le paragraphe 3 fut supprimé par voie d'amendement gouvernemental, l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA ayant confirmé que le mécanisme des astreintes n'est plus appliqué en pratique et qu'elle n'entend pas en assurer la perception. En conséquence, le maintien de cette disposition ne se justifie plus dans le dispositif légal.

Paragraphe 3 nouveau (paragraphe 4 initial)

Le paragraphe 3 prévoit la levée des mesures dès que les non-conformités ayant motivé leur adoption ont cessé, consacrant ainsi le principe de proportionnalité de l'intervention administrative.

Paragraphe 4 nouveau (paragraphe 5 initial)

Le paragraphe 4 fixe les exigences formelles applicables aux ordonnances de mesures d'urgence. Celles-ci doivent être notifiées par écrit, être dûment motivées et tenir compte de la nature, de la gravité et de la fréquence des non-conformités constatées, l'exploitant concerné étant entendu ou appelé. Les mesures prennent effet à compter de leur notification.

Paragraphe 5 (paragraphe 7 initial)

Le paragraphe 5 ouvre un recours en réformation devant le tribunal administratif dans un délai de trois mois à compter de la notification. Il précise en outre que les frais engendrés par les mesures sont en principe mis à la charge de l'exploitant, sauf en cas d'annulation par le juge administratif, et en organise le recouvrement par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA.

Ce paragraphe a été modifié par voie d'amendement gouvernemental afin de tenir compte des observations du Conseil d'État. Il a ainsi été complété par la précision selon laquelle le recours en réformation doit être introduit, sous peine de déchéance, dans un délai de trois mois à compter de la notification de la décision, conformément au délai de droit commun applicable en matière de contrôles officiels.

Par ailleurs, à la suite des remarques du Conseil d'État, il est expressément prévu que les frais ne peuvent être mis à la charge de l'exploitant en cas d'annulation de l'ordonnance par le juge administratif. Enfin, conformément aux recommandations de l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA, la référence au recouvrement « comme en matière domaniale » est remplacée par celle prévoyant un recouvrement « comme en matière d'enregistrement », formule désormais en usage.

Paragraphe 6 initial (supprimé)

Le paragraphe 6 initial a été supprimé par voie d'amendement gouvernemental, puisqu'il est devenu superfétatoire à la suite de la modification apportée au paragraphe 2.

Ad article 12 nouveau du projet de loi (article 13 initial)

L'article 12 (ancien article 13) définit les mesures administratives susceptibles d'être prises par le ministre en cas de non-respect des dispositions de la loi, afin d'assurer l'effectivité du cadre réglementaire applicable au secteur alimentaire.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} énumère les mesures pouvant être adoptées en présence de non-conformités. Il prévoit, en premier lieu, la possibilité d'impartir à l'exploitant un délai de mise en conformité, limité à six mois. En cas d'inexécution dans le délai imparti, le ministre peut décider la suspension ou le retrait de l'enregistrement ou de l'agrément, après mise en demeure, ou ordonner la fermeture totale ou partielle des structures concernées ainsi que l'apposition de scellés. Ces mesures traduisent un mécanisme progressif et proportionné d'intervention administrative.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 ouvre un recours en réformation devant le tribunal administratif contre les décisions prises en application du paragraphe 1^{er}. Le délai de recours est fixé à trois mois à compter de la notification, garantissant ainsi le contrôle juridictionnel des décisions ministérielles.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 prévoit la levée des mesures dès que les non-conformités ayant motivé leur adoption ont cessé. Cette disposition consacre le caractère temporaire et proportionné des mesures administratives, subordonné au maintien des manquements constatés.

Ad nouvel article 13 du projet de loi

Le nouvel article 13 institue un régime d'amendes administratives applicable aux exploitants en cas de violation des dispositions de la loi ou des règlements européens en matière de sécurité des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci.

Le présent article fut introduit par voie d'amendement gouvernemental en vue d'instaurer une procédure purement administrative, simple et efficace, fondée sur la mise en place d'amendes administratives.

L'article opère, par ailleurs, une dépénalisation partielle des faits initialement visés à l'article 16, paragraphe 1^{er}, du projet de loi tel que déposé, en les soumettant désormais à un régime de sanctions administratives. Une référence à l'article 10 nouveau, relatif aux taxes, est également intégrée dans la liste des manquements susceptibles d'être sanctionnés par une amende administrative, afin d'assurer une cohérence avec le projet de loi n° 8177 modifiant la loi du 19 décembre 2014 relative aux produits phytopharmaceutiques, lequel prévoit la possibilité de sanctionner administrativement le non-paiement des taxes prévues par la loi.

Il est ainsi prévu que le non-respect des dispositions des règlements grand-ducaux pris sur le fondement des articles 1^{er}, paragraphes 7 ou 8, 4, 5, 6 et 7, peut donner lieu soit à une amende administrative, soit à une sanction pénale. Des règlements grand-ducaux préciseront les comportements relevant du régime administratif ainsi que ceux justifiant une poursuite pénale, notamment lorsque les faits causent un préjudice à la santé humaine ou rendent les denrées alimentaires impropres à la consommation.

Les comportements présentant un risque pour la santé humaine demeurent sanctionnés pénalement, compte tenu de leur gravité, dans le respect des exigences de proportionnalité et de dissuasion découlant du droit de l'Union européenne. L'ensemble des manquements susceptibles d'être imputés à l'exploitant est ainsi repris et intégré dans un dispositif gradué et cohérent.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} habilite le ministre à prononcer une amende administrative à l'encontre de l'exploitant agissant en violation des dispositions énumérées.

La liste vise, d'une part, certaines obligations prévues par la présente loi et, d'autre part, un ensemble étendu de dispositions issues de règlements européens sectoriels relatifs notamment à la traçabilité, à l'hygiène, à l'étiquetage, aux allégations nutritionnelles et de santé, aux matériaux en contact avec des denrées alimentaires, aux additifs, enzymes et arômes, ainsi qu'aux contrôles officiels.

L'énumération précise des articles concernés vise à assurer la sécurité juridique et à délimiter clairement le champ des manquements susceptibles de donner lieu à une sanction administrative.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 fixe le montant de l'amende administrative dans une fourchette comprise entre 250 et 10.000 euros. Cette fourchette permet d'adapter la sanction à la gravité des faits constatés.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 précise les critères devant être pris en compte pour déterminer le montant de l'amende. Le ministre tient compte notamment de la gravité et de la durée de la violation, du degré de responsabilité de l'exploitant ainsi que de l'existence d'éventuels antécédents. Cette disposition consacre le principe de proportionnalité et d'individualisation de la sanction.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 organise les modalités de perception et de recouvrement des amendes administratives. Il confie cette mission à l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA et fixe un délai de paiement de trente jours à compter de la notification de la décision, assorti, le cas échéant, d'un mécanisme de rappel et d'intérêts de retard.

Paragraphe 5

Le paragraphe 5 ouvre un recours en réformation devant le tribunal administratif contre les décisions prononçant une amende administrative, dans un délai de trois mois à compter de la notification. Cette disposition garantit le contrôle juridictionnel des sanctions infligées.

Ad article 14 du projet de loi

L'article 14 détermine les autorités compétentes pour la recherche et la constatation des infractions pénales prévues par la loi et les règlements européens applicables, ainsi que les conditions d'exercice de ces missions.

Cette disposition énumère les agents qui auront comme mission de rechercher et de constater les infractions aux dispositions de règlements européens mentionnés à l'article 1^{er} de la présente loi ainsi qu'à ses règlements d'exécution.

Il est indispensable que ces agents, qui exécutent une mission de protection de la santé publique dans de nombreux lieux différents (lieux de production, d'importation, de stockage, de vente, de distribution etc.), soient investis de la qualité d'officier de police judiciaire afin de pouvoir mener à bien leur mission et ce conformément au point g) de l'article 5 du règlement (UE) 2017/625.

Les agents en question devront suivre une formation spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi.

Conformément à l'article 15 du Code d'instruction criminelle, la qualité d'officier de police judiciaire pourra être attribuée aussi bien à des fonctionnaires et agents faisant partie des carrières visées au paragraphe 1^{er}.

Il est à noter que le règlement grand-ducal du 9 juin 2019 fixant le programme et la durée de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales en matière de sécurité alimentaire de la loi modifiée du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires trouve sa base légale dans le présent article.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} désigne les catégories d'agents habilités à constater les infractions, outre les membres de la Police grand-ducale. Sont ainsi compétents certains fonctionnaires et agents de l'ALVA ainsi que de l'Administration des douanes et accises, en fonction de leur groupe de traitement et de leur grade. Cette extension vise à assurer une capacité opérationnelle adaptée à la technicité du contrôle en matière de sécurité alimentaire.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 confère aux agents désignés la qualité d'officiers de police judiciaire dans l'exercice de leurs fonctions. Il précise qu'ils peuvent intervenir sur l'ensemble du territoire national et que leurs procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire, garantissant ainsi la valeur probante des constatations effectuées.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 encadre l'habilitation des agents par l'instauration d'une formation professionnelle spécifique portant sur les éléments essentiels du droit pénal, de la procédure pénale et de la législation sectorielle. Il définit les modalités d'évaluation des connaissances, les conditions de réussite et les conséquences en cas d'échec, ainsi que les exclusions applicables à certains agents. Il prévoit également une dispense pour les agents déjà assermentés lors de l'entrée en vigueur de la disposition. Le contenu et les modalités de la formation sont fixés par règlement grand-ducal.

Le libellé de ce paragraphe fut amendé par voie d'amendement gouvernemental afin de répondre aux préoccupations constitutionnelles soulevées par le Conseil d'État. La Haute Corporation a demandé dans son avis, sous peine d'opposition formelle, que soient inscrits, au niveau de la loi en projet, la durée, le volume ainsi que les conditions de réussite de la formation, l'objet et le contenu de la formation concernée figurant déjà à suffisance dans la disposition sous examen.

En effet, selon le nouvel article 50, paragraphe 3, de la Constitution, le statut des fonctionnaires de l'État constitue une matière réservée à la loi. Ainsi, il impose que la formation des fonctionnaires, intrinsèquement liée à leur statut, soit expressément érigée dans le texte de loi. Par conséquent, il est impératif d'inscrire dans le texte législatif les exigences minimales en matière de volume et de durée de la formation, ainsi que les critères de réussite afférents. L'amendement tire inspiration des amendements parlementaires proposés dans le cadre du projet de loi portant modification du Code de la consommation (doc. parl. n° 8255).

Quant au contenu, la reformulation proposée vise à encapsuler l'essence des différentes composantes du cours actuel figurant dans le règlement grand-ducal du 9 juin 2019 fixant le programme et la durée de la formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales en matière de sécurité alimentaire de la loi modifiée du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 subordonne l'entrée en fonction des agents à la prestation de serment devant le président du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg et rappelle l'application de l'article 458 du Code pénal relatif au secret professionnel. Cette exigence renforce les garanties d'intégrité et d'impartialité attachées à l'exercice de missions de police judiciaire.

Ad article 15 du projet de loi

L'article 15 précise les pouvoirs d'enquête reconnus aux autorités chargées de la recherche et de la constatation des infractions pénales prévues par la loi, tout en encadrant leur exercice par des garanties procédurales. Il s'agit en particulier de préciser les endroits auxquels ces agents ont accès et de fixer les conditions dans lesquelles ils ont le droit de pénétrer dans les locaux destinés à l'habitation.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} autorise les membres de la Police grand-ducale et les agents habilités visés à l'article 14 à accéder, de jour comme de nuit, aux installations, locaux, sites et moyens de transport des exploitants, en présence d'indices laissant présumer une infraction. Il impose l'obligation de signaler leur présence à l'exploitant, sauf impossibilité dûment consignée, et reconnaît à ce dernier le droit d'assister à la visite. Cette disposition vise à concilier l'efficacité des investigations et le respect des droits procéduraux.

Le libellé de ce paragraphe a été modifié par voie d'amendement gouvernemental afin de tenir compte des observations formulées par la Chambre d'Agriculture dans son avis du 11 avril 2025. Celle-ci a relevé que la notion d'« infraction grave » présente un caractère imprécis et est susceptible de générer une insécurité juridique.

En conséquence, cette terminologie a été supprimée. Il convient toutefois de souligner que le principe de proportionnalité demeure pleinement applicable et doit, en toute hypothèse, guider l'exercice des compétences de contrôle et de sanction.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 exclut en principe les locaux servant à l'habitation du champ d'application des visites. Il prévoit toutefois qu'en cas d'indices graves, une visite domiciliaire peut être effectuée sur mandat du juge d'instruction et dans les conditions fixées par le Code de procédure pénale. Cette exigence renforce la protection des droits fondamentaux.

Le paragraphe 2 a été modifié par voie d'amendement gouvernemental afin de tenir compte des observations du Conseil d'État. Celui-ci a rappelé que les visites et perquisitions sont régies par les principes consacrés à l'article 33 du Code de procédure pénale. S'agissant de

la présence d'officiers de police judiciaire, le Conseil d'État a relevé que cette disposition n'exige l'intervention que d'un seul officier de police judiciaire.

En conséquence, le texte a été adapté afin de prévoir la présence d'un seul officier de police judiciaire au paragraphe 2, en lieu et place de l'exigence initiale de deux officiers, dans un souci de conformité avec le cadre procédural applicable.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 énumère les prérogatives opérationnelles reconnues aux autorités d'enquête, notamment l'accès aux locaux et aux données, la consultation et la copie de documents, les examens techniques, les prélèvements d'échantillons, les achats-tests, les interrogations ainsi que la saisie et la mise sous séquestre des produits et documents liés à l'infraction.

La disposition encadre la procédure de saisie en prévoyant sa validation judiciaire dans un délai déterminé et organise les voies de recours permettant de solliciter la mainlevée, garantissant ainsi le contrôle juridictionnel des mesures coercitives.

Le libellé du paragraphe 3, point 9°, a été modifié par voie d'amendement gouvernemental afin de viser les infractions de manière générale. Cette adaptation s'impose à la suite de la dépénalisation des contraventions initialement prévue à l'article 16, paragraphe 1^{er}, du projet tel que déposé, lesquelles ont été remplacées par un régime de sanctions administratives. La référence spécifique aux contraventions n'était dès lors plus appropriée, de sorte qu'une formulation plus générale a été retenue afin d'assurer la cohérence du dispositif répressif.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 impose à l'exploitant une obligation de collaboration active, en l'enjoignant de faciliter les opérations menées par les autorités compétentes dans le cadre de la procédure pénale.

Paragraphe 5

Le paragraphe 5 prévoit l'établissement d'un procès-verbal retraçant les constatations et opérations effectuées, dont une copie est remise à l'exploitant, assurant ainsi la transparence et la traçabilité des investigations.

Paragraphe 6

Le paragraphe 6 précise que les frais occasionnés par les mesures prises dans le cadre de ces investigations sont compris dans les frais de justice et suivent le régime applicable à ceux-ci.

Ad article 16 du projet de loi

L'article 16 établit le régime des sanctions pénales applicables en cas de violations graves des dispositions de la loi et des règlements européens en matière de sécurité des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec celles-ci.

Le libellé de l'article sous rubrique a été largement remanié par voie d'amendement gouvernemental afin de tenir compte des observations formulées par le Conseil d'État dans

son avis. Ces adaptations visent à assurer la conformité du dispositif tant aux exigences constitutionnelles en matière de légalité et de spécification des incriminations qu'aux prescriptions du droit de l'Union européenne relatives à l'effectivité, à la proportionnalité et au caractère dissuasif des sanctions.

À titre liminaire, le Conseil d'État a observé que le paragraphe 1^{er} ne précisait pas la nature des amendes prévues. À défaut d'une telle indication, celles-ci sont présumées constituer des peines délictuelles. Or, au regard du dispositif relatif aux avertissements taxés, l'intention du législateur était de conférer un caractère contraventionnel aux infractions concernées. Le Conseil d'État a dès lors demandé de préciser expressément que les amendes visées au paragraphe 1^{er} revêtent la nature de peines de police.

Le Conseil d'État a également relevé que le projet initial prévoyait une sanction en cas de non-respect des règlements grand-ducaux pris sur le fondement de l'article 1^{er}, paragraphe 7, sans que ces règlements n'identifient les dispositions constitutives d'infractions. À défaut d'une telle spécification, l'ensemble des dispositions réglementaires aurait pu être assorti d'une sanction, y compris celles ne comportant aucune obligation répressive, en méconnaissance du principe de légalité et de spécification des incriminations consacré à l'article 19 de la Constitution.

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État a exigé que seuls les manquements à des obligations précises à charge de l'exploitant soient visés, que l'intégralité des renvois soit réexaminée et que soit assurée l'adéquation entre chaque incrimination et la sanction correspondante. Il a en outre souligné que le système de sanctions devait être effectif, proportionné et dissuasif, conformément aux exigences du droit de l'Union européenne. À cet égard, il a relevé que certains comportements susceptibles de présenter un risque pour la santé humaine étaient insuffisamment sanctionnés, tandis que d'autres, notamment la mise sur le marché de denrées impropres à la consommation humaine au sens de l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre b), du règlement (CE) n° 178/2002, n'étaient pas expressément visés.

En réponse à ces observations, l'article a été profondément remanié par voie d'amendement gouvernemental. Les renvois ont été revus de manière exhaustive afin de ne viser que des obligations claires et déterminées à charge de l'exploitant. Les projets de règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi ont été complétés par des dispositions identifiant explicitement les comportements sanctionnables, notamment en matière de composition et d'information de certaines catégories de denrées alimentaires, d'utilisation de solvants d'extraction, de matériaux au contact des denrées alimentaires, d'abattage et d'enregistrement des établissements.

Une distinction a par ailleurs été opérée entre les manquements relevant d'un régime administratif et ceux justifiant une répression pénale. Les obligations relatives à l'étiquetage, à la documentation, à la traçabilité et à la coopération avec les autorités sont désormais sanctionnées par voie d'amende administrative. En revanche, les comportements susceptibles de porter atteinte à la santé humaine ou de rendre les denrées impropres à la consommation, au sens de l'article 14, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 178/2002, demeurent assortis de sanctions pénales délictuelles en raison de leur gravité.

Les montants des amendes ont été adaptés afin d'assurer une cohérence avec les autres législations en matière de contrôles officiels. Pour les infractions du premier niveau, la

fourchette est fixée entre 251 et 250.000 euros. Pour les infractions les plus graves, le montant minimal est fixé à 50.000 euros.

Enfin, l'ensemble des comportements susceptibles de constituer une infraction a été repris de manière exhaustive. La mise sur le marché de denrées impropres à la consommation humaine, visée à l'article 14, paragraphe 1^{er}, lettre b), du règlement (CE) n° 178/2002, est désormais expressément intégrée à l'article 16, paragraphe 2, garantissant la conformité du dispositif aux exigences constitutionnelles de légalité ainsi qu'aux impératifs européens de proportionnalité et de dissuasion des sanctions.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} prévoit un régime répressif de base, punissant d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende comprise entre 251 et 250.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement, l'exploitant agissant en violation des dispositions énumérées.

Les infractions visées concernent notamment des obligations essentielles relatives à la traçabilité, à la sécurité, à l'étiquetage, à l'hygiène, aux additifs, aux contaminants, aux nouveaux aliments et aux contrôles officiels. La référence précise aux articles des règlements européens garantit la clarté et la prévisibilité du dispositif pénal.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 institue un régime aggravé lorsque les manquements constatés portent atteinte à la santé publique ou rendent les denrées alimentaires impropres à la consommation humaine. Dans ces hypothèses, les peines sont portées à un emprisonnement de six mois à trois ans et à une amende comprise entre 50.000 et 500.000 euros, ou à l'une de ces peines seulement.

Ce niveau de sanction reflète la gravité particulière des comportements susceptibles d'entraîner un risque avéré pour la santé humaine.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 prévoit la confiscation des denrées alimentaires, des matériaux et objets concernés ainsi que du matériel, des équipements et des instruments ayant servi ou destinés à commettre l'infraction. Cette mesure vise à prévenir la réitération des faits et à retirer du circuit économique les produits ou moyens liés à l'infraction.

Paragraphe 4

Le paragraphe 4 permet au juge de prononcer une interdiction de mise sur le marché pour une durée de trois mois à quinze ans. Cette sanction complémentaire, applicable après que la décision soit devenue définitive, constitue un instrument dissuasif particulièrement adapté aux manquements graves ou répétés.

Paragraphe 5

Le paragraphe 5 prévoit un mécanisme d'aggravation des peines en cas de récidive dans un délai de deux ans ou en cas de fraude. Les peines encourues peuvent alors être portées au double du maximum prévu, renforçant l'effet dissuasif du dispositif pénal.

Ad article 17 initial du projet de loi (article supprimé)

L'article 17 initial a été supprimé par voie d'amendement gouvernemental. Dans la version initiale du projet, les infractions de nature contraventionnelle, ne justifiant pas la mise en œuvre d'une procédure pénale complète, devaient être sanctionnées au moyen d'avertissements taxés. Toutefois, l'introduction d'un régime d'amendes administratives, notamment pour les manquements relatifs à l'étiquetage, à la documentation, à la traçabilité et à la coopération avec les autorités, a rendu ce mécanisme redondant.

Puisque le maintien d'un système distinct d'avertissements taxés ne se justifie plus, l'article 17 initial a été supprimé afin d'assurer la cohérence et la simplification du dispositif répressif.

Ad article 17 nouveau du projet de loi (article 18 initial)

L'article 17 (ancien article 18) procède à l'abrogation de la loi modifiée du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires.

Le libellé de l'article a été modifié par voie d'amendement gouvernemental afin de donner suite aux observations du Conseil d'État.

Celui-ci a exigé, sous peine d'opposition formelle, que les règlements grand-ducaux pris sur le fondement de l'article 1^{er}, paragraphe 7, identifient expressément les dispositions constitutives d'infractions, conformément au principe de spécification des incriminations. Les projets de règlements pris en exécution de la loi ont dès lors été complétés en ce sens.

S'agissant de la loi modifiée du 25 septembre 1953, qui demeure la base légale de nombreux règlements et régit encore certains domaines relevant du ministère de la Santé, il est proposé d'envisager son adaptation dans une seconde étape, en concertation avec le département compétent.

Enfin, l'ancien article 18 (nouvel article 17) se limite dès lors à abroger la loi modifiée du 28 juillet 2018 relative aux denrées alimentaires.

* * *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi n° 8156 dans la teneur qui suit :

VI. Texte proposé par la commission parlementaire

Projet de loi

relative aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires

Chapitre 1^{er} - Objectifs

Art. 1^{er}. Objet et champ d'application

(1) La présente loi fixe les règles concernant la réalisation des contrôles officiels et autres activités officielles relatifs aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires conformément au règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 999/2001, (CE) n° 396/2005, (CE) n° 1069/2009, (CE) n° 1107/2009, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 652/2014, (UE) 2016/429 et (UE) 2016/2031, les règlements du Conseil (CE) n° 1/2005 et (CE) n° 1099/2009 ainsi que les directives du Conseil 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE et 2008/120/CE, et abrogeant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 882/2004, les directives du Conseil 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE et 97/78/CE ainsi que la décision 92/438/CEE du Conseil (règlement sur les contrôles officiels), tel que modifié, ci-après dénommé « règlement (UE) 2017/625 ».

En outre, elle établit les règles fondamentales sur les denrées alimentaires conformément au 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, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 178/2002 ».

De même, elle prévoit les règles fondamentales sur les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires conformément au 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, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1935/2004 ».

(2) La présente loi s'applique aux denrées alimentaires et aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires :

1° produits, fabriqués, transformés ou distribués sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg, y compris les échanges résultant d'un achat par l'internet ou d'autres moyens de communication à distance ;

2° originaires d'un autre État membre de l'Union européenne ;

3° originaires d'un pays tiers à l'Union européenne ; ou

4° destinés à l'exportation vers des pays tiers à l'Union européenne.

(3) La présente loi vise à assurer de manière générale la protection de la vie et de la santé des personnes, la protection des intérêts des consommateurs, y compris les pratiques équitables dans le commerce des denrées alimentaires et matériaux destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires et en particulier la sécurité, l'intégrité, la salubrité des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, à tout stade de la production, de la fabrication, de la transformation, de la distribution et de leur utilisation.

Elle s'applique aux locaux, installations, équipements, sites des exploitants et autres lieux sous leurs contrôles ainsi qu'aux moyens de transport des exploitants et leurs interfaces en ligne.

(4) La présente loi ne s'applique pas à la production primaire destinée à un usage domestique privé, ni à la préparation, la manipulation et l'entreposage domestiques de denrées alimentaires ou de matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires à des fins de consommation domestique privée.

(5) Toute personne physique ou morale qui exerce une activité d'exploitant, d'importateur, d'exportateur, de producteur, de fabricant, de transformateur, de distributeur ou de vendeur de denrées alimentaires ou de matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires doit respecter les prescriptions de la présente loi pour les opérations découlant de ses activités, que ces opérations soient effectuées dans un but lucratif ou non.

(6) La présente loi met en œuvre les dispositions des règlements européens suivants :

1° règlement (CEE) n° 315/93 du Conseil du 8 février 1993 portant établissement des procédures communautaires relatives aux contaminants dans les denrées alimentaires, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 315/93 » ;

2° règlement (CE) n° 1760/2000 du Parlement européen et du Conseil du 17 juillet 2000 établissant un système d'identification et d'enregistrement des bovins et concernant l'étiquetage de la viande bovine et des produits à base de viande bovine, et abrogeant le règlement (CE) n° 820/97 du Conseil, tel que modifié, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 1760/2000 » ;

3° chapitre V du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2001 fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles, tel que modifié, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 999/2001 » ;

4° règlement (CE) n° 178/2002 ;

5° règlement (CE) n° 2065/2003 du Parlement européen et du Conseil du 10 novembre 2003 relatif aux arômes de fumée utilisés ou destinés à être utilisés dans ou sur les denrées alimentaires, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 2065/2003 » ;

6° règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1829/2003 » ;

- 7° règlement (CE) n° 1830/2003 du Parlement européen et du Conseil du 22 septembre 2003 concernant la traçabilité et l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés et la traçabilité des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale produits à partir d'organismes génétiquement modifiés, et modifiant la directive 2001/18/CE, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1830/2003 » ;
- 8° règlement (CE) n° 2160/2003 du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 sur le contrôle des salmonelles et d'autres agents zoonotiques spécifiques présents dans la chaîne alimentaire, tel que modifié, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 2160/2003 » ;
- 9° règlement (CE) n° 1935/2004 ;
- 10° 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, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 852/2004 » ;
- 11° 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, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 853/2004 » ;
- 12° règlement (CE) n° 396/2005 du Parlement européen et du Conseil du 23 février 2005 concernant les limites maximales applicables aux résidus de pesticides présents dans ou sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux d'origine végétale et animale et modifiant la directive 91/414/CEE du Conseil, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 396/2005 » ;
- 13° règlement (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 concernant l'adjonction de vitamines, de minéraux et de certaines autres substances aux denrées alimentaires, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1925/2006 » ;
- 14° règlement (CE) n° 1924/2006 du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 concernant les allégations nutritionnelles et de santé portant sur les denrées alimentaires, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1924/2006 » ;
- 15° règlement (CE) n° 1333/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 sur les additifs alimentaires, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1333/2008 » ;
- 16° règlement (CE) n° 1334/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif aux arômes et à certains ingrédients alimentaires possédant des propriétés aromatisantes qui sont destinés à être utilisés dans et sur les denrées alimentaires et modifiant le règlement (CEE) n° 1601/91 du Conseil, les règlements (CE) n° 2232/96 et (CE) n° 110/2008 et la directive 2000/13/CE, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1334/2008 » ;
- 17° règlement (CE) n° 1332/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 concernant les enzymes alimentaires et modifiant la directive 83/417/CEE du Conseil, le règlement (CE) n° 1493/1999 du Conseil, la directive 2000/13/CE, la directive 2001/112/CE du Conseil et le règlement (CE) n° 258/97, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1332/2008 » ;

18° règlement (CE) n° 1331/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 établissant une procédure d'autorisation uniforme pour les additifs, enzymes et arômes alimentaires, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 1331/2008 » ;

19° règlement (CE) n° 470/2009 du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 établissant des procédures communautaires pour la fixation des limites de résidus des substances pharmacologiquement actives dans les aliments d'origine animale, abrogeant le règlement (CEE) n° 2377/90 du Conseil et modifiant la directive 2001/82/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 726/2004 du Parlement européen et du Conseil, tel que modifié, ci-après dénommé « règlement (CE) n° 470/2009 » ;

20° règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (UE) n° 1169/2011 » ;

21° règlement (UE) n° 609/2013 du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 concernant les denrées alimentaires destinées aux nourrissons et aux enfants en bas âge, les denrées alimentaires destinées à des fins médicales spéciales et les substituts de la ration journalière totale pour contrôle du poids et abrogeant la directive 92/52/CEE du Conseil, les directives 96/8/CE, 1999/21/CE, 2006/125/CE et 2006/141/CE de la Commission, la directive 2009/39/CE du Parlement européen et du Conseil et les règlements (CE) n° 41/2009 et (CE) n° 953/2009 de la Commission, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (CE) n° 609/2013 » ;

22° règlement (UE) n° 2015/2283 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 relatif aux nouveaux aliments, modifiant le règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant le règlement (CE) n° 258/97 du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 1852/2001 de la Commission, tel que modifié, ci-après désigné par « règlement (UE) n° 2015/ 2283 ».

(7) Des règlements grand-ducaux précisent, dans les limites et conditions fixées par la législation européenne :

1° les exigences en matière de composition et d'information applicables à certaines catégories de denrées alimentaires ;

2° les exigences applicables aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires ;

3° les méthodes d'analyse et de prélèvement d'échantillons pour la réalisation des contrôles officiels en matière de denrées alimentaires ;

4° les procédures relatives à l'usage des auxiliaires technologiques dans la transformation des denrées alimentaires ;

- 5° les exigences relatives aux processus de fabrication des denrées alimentaires ;
- 6° les conditions d'emploi des solvants, de leur pratique de fabrication et de la teneur résiduelle acceptée dans les denrées alimentaires.
- (8) Des règlements grand-ducaux peuvent préciser des éléments relatifs aux questions qui ne sont pas suffisamment précisées par les règlements européens mentionnés aux paragraphes 1^{er} et 6 du présent article.

Art. 2. Définitions

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « ALVA » : l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire, qui est en charge de la réalisation des contrôles officiels et des autres activités officielles dans le cadre de la présente loi ;
- 2° « denrée alimentaire » : les denrées alimentaires telles que définies à l'article 2 du règlement (CE) n° 178/2002 ;
- 3° « établissement » : toute unité d'une entreprise du secteur alimentaire, visée à l'article 2, paragraphe 1^{er}, lettre c), du règlement (CE) n° 852/2004 ;
- 4° « entreprise » : toute entreprise visée par l'article 3, point 2°, du règlement (CE) n° 178/2002 et toute entreprise au sens de l'article 2, paragraphe 2, lettre c), du règlement (CE) n° 1935/2004 ;
- 5° « exploitant » : l'exploitant du secteur alimentaire au sens de l'article 3, point 3°, du règlement (CE) n° 178/2002 et l'exploitant d'entreprise au sens de l'article 2, paragraphe 2, lettre d), du règlement (CE) n° 1935/2004 ;
- 6° « fraude » : la substitution, la modification ou la présentation abusive d'une denrée alimentaire ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires ou de toute information importante en relation, ainsi que toutes informations ou allégations erronées relatives aux denrées alimentaires ou de matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, ayant un caractère intentionnel, aux fins de tromper l'exploitant ou le consommateur final et de réaliser un profit économique ;
- 7° « interface en ligne » : tout logiciel, y compris un site internet, une partie de site internet ou une application, tels que définis à l'article 3, point 15°, du règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004, tel que modifié ;
- 8° « matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires » : les matériaux tels que définis à l'article 1^{er} et à l'article 2, paragraphe 2, lettres a), b) et c) du règlement (CE) n° 1935/2004 ;
- 9° « ministre » : le ministre ayant l'Alimentation dans ses attributions.

Chapitre 2 – Pouvoirs de contrôles en matière de contrôles officiels

Art. 3. Pouvoirs de contrôle en matière de contrôles officiels

(1) Les agents de l'ALVA, ainsi que les personnes physiques et organismes délégataires désignés conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la loi du 8 septembre 2022 portant création de l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire, sont habilités à :

- 1° effectuer leur mission de surveillance et de contrôle officiels des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires ;
- 2° avoir librement accès à des locaux, installations, équipements, sites des exploitants y compris les moyens de transport des exploitants ;
- 3° demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux denrées alimentaires ou aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires visés par la présente loi, à en prendre copie et à en obtenir une traduction dans une des trois langues administratives ;
- 4° accéder aux données des systèmes informatiques des exploitants dans le cadre des contrôles officiels prévus par la présente loi ;
- 5° photographier les denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, installations, locaux, sites, moyens de transports et toutes écritures utilisées ;
- 6° prendre ou obtenir des copies d'informations, de données ou de documents, quel que soit leur support de stockage, y compris les interfaces en ligne ;
- 7° effectuer ou faire effectuer des mesurages et examens de nature technique et scientifique des installations, locaux, sites et moyens de transport utilisés ;
- 8° prélever ou faire prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, les échantillons étant pris contre délivrance d'un accusé de réception ;

Le propriétaire ou détenteur des échantillons prélevés a le droit de demander un contre-échantillon et sera indemnisé au prix courant de la valeur de ces échantillons, à moins qu'il n'y renonce expressément ;

- 9° exiger de l'exploitant concerné et de son personnel toutes les informations nécessaires pour la réalisation des contrôles officiels ;
- 10° procéder ou faire procéder à des achats-tests de biens ou de services, si nécessaire de manière anonyme ou sous une fausse identité, et inspecter, analyser et tester les biens et services.

(2) L'exploitant est autorisé à demander à tout moment l'avis d'un deuxième expert, à ses propres frais, conformément à l'article 35, paragraphes 1^{er} et 2, du règlement (UE) 2017/625.

La demande d'obtention de l'avis d'un deuxième expert introduite par l'exploitant en vertu de l'alinéa 1^{er} ne porte pas atteinte au droit de l'ALVA d'ordonner les mesures d'urgence visées

à l'article 11 ou du ministre d'ordonner les mesures administratives visées à l'article 12 de la présente loi.

En cas de différend entre l'ALVA et les exploitants sur la base de l'avis d'un deuxième expert visé à l'alinéa 1^{er}, les exploitants peuvent demander, à leurs propres frais, l'examen documentaire de l'analyse, de l'essai ou du diagnostic initial et, le cas échéant, une autre analyse, un autre essai ou un autre diagnostic par un autre laboratoire officiel.

Le contre-échantillon est prélevé lors de l'échantillonnage à la demande de l'exploitant.

(3) Dans l'exécution de leur mission de surveillance et de contrôle, les agents de l'ALVA, ainsi que les personnes physiques et organismes délégataires désignés conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la loi précitée du 8 septembre 2022 procèdent à des contrôles officiels et signalent leur présence à l'exploitant ou à son représentant. En cas d'impossibilité, il en est fait mention dans le procès-verbal.

Ces agents peuvent se faire accompagner par :

- 1° du personnel désigné par l'autorité compétente d'un autre État membre dans le cadre de l'assistance prévue à l'article 104 du règlement (UE) 2017/625 ;
- 2° des experts de la Commission européenne ou d'un autre État membre de l'Union européenne agissant dans le cadre des contrôles prévus à l'article 116 du règlement (UE) 2017/625.

(4) L'exploitant a le droit d'accompagner les agents de l'ALVA, ainsi que les personnes physiques et organismes désignés conformément à l'article 2, paragraphe 2, de la loi précitée du 8 septembre 2022 réalisant les contrôles officiels lors de la visite et doit faciliter les opérations de contrôles auxquelles ceux-ci procèdent.

Ces agents ont le droit de requérir directement le concours de la force publique pour l'exécution de leur mission.

(5) Il est rendu compte dans un rapport écrit des opérations de contrôles officiels, des constatations, des obligations et des mesures correctives à mettre en œuvre dans des délais fixés, y compris les retraits et rappels de denrées alimentaires et de matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires. Une copie du rapport écrit est délivrée à l'exploitant.

Chapitre 3 – Dispositions particulières et notifications

Section 1^{re} – Dispositions particulières

Art. 4. Étiquetage des denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires

Les informations relatives aux denrées alimentaires ou aux matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires et qui sont rendues obligatoires en exécution de la présente loi, sont au moins libellées dans une des langues officielles du pays.

La déclaration de conformité et la documentation prévue à l'article 16 du règlement (CE) n° 1935/2004 doit être rédigée dans une des langues officielles du pays. La langue anglaise est également acceptée.

Art. 5. Denrées alimentaires dangereuses et matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires dangereuses

Afin de déterminer la dangerosité, le caractère préjudiciable à la consommation ou impropre des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires et pour autant que des critères et modalités d'évaluation ne sont pas suffisamment précisés par des règlements européens, un règlement grand-ducal peut préciser des critères relatifs :

(1) à des substances intentionnellement ou non-intentionnellement présentes dans les denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires ;

(2) à des traitements biochimiques ou chimiques, à des organismes microbiologiques ainsi qu'à des paramètres d'hygiène permettant de considérer une denrée alimentaire comme impropre ou dangereuse pour la santé humaine ;

(3) à des traitements physiques, chimiques ou biochimiques appliqués à des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires.

Art. 6. Obligation générale de conformité des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires

Les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires ne sont pas mis sur le marché si ceux-ci ne sont pas conformes aux prescriptions de la présente loi, de ses règlements d'exécution et des règlements européens énumérés à l'article 1^{er}.

Section 2 - Notifications

Art. 7. Contrôle et notification à l'importation de certaines denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires

(1) Les denrées alimentaires ou matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires en provenance d'un pays tiers qui ont été identifiés comme étant à risque conformément à l'article 44 du règlement (UE) 2017/625 sont présentés à l'importation aux points de contrôle frontalier.

A cet effet, une notification préalable de ces denrées alimentaires ou matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires est effectuée par l'importateur auprès de l'ALVA.

(2) Les modalités de notification à suivre par l'importateur des denrées alimentaires ou les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires visés au paragraphe 1^{er} et leur description sont précisées par un règlement grand-ducal.

Art. 8. Notification de retrait ou de rappel des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires

(1) Si un exploitant considère ou a des raisons de penser que des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires qu'il a importé ou distribué ne répondent pas aux prescriptions de la présente loi, il engage

immédiatement une procédure de retrait du marché du produit, et en informe l'ALVA. A cet effet, une notification de retrait et de rappel est effectuée par l'exploitant auprès de l'ALVA.

L'exploitant en informe également sans délai, après avoir acquis ou cédé des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires non-conformes aux prescriptions de la présente loi par tous moyens dont il peut justifier, celui qui lui a fourni ces produits et ceux à qui il les a cédés.

(2) Lorsque la denrée alimentaire est dangereuse ou les matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires présentent un danger pour la santé humaine, l'exploitant informe les consommateurs lorsque les autres mesures ne permettent pas de garantir les objectifs de la sécurité des consommateurs.

(3) Les modalités de notification visées au paragraphe 1^{er} et les modalités d'information visées au paragraphe 2 sont précisées par un règlement grand-ducal.

Chapitre 4 – Enregistrement, agrément et registre

Art. 9. Enregistrement, agrément et registre

(1) Conformément aux articles 6, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 852/2004, 4, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 853/2004 et 15, paragraphe 5, du règlement (UE) 2017/625, tout exploitant notifie au ministre, aux fins d'enregistrement, chacune des entreprises, des établissements et des interfaces en ligne dont il a la responsabilité et qui mettent en œuvre l'une des étapes de la production ou la fabrication, de la transformation, du stockage et de la distribution de denrées alimentaires et des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires.

À cette fin, le ministre établit un registre des exploitants en application de l'article 10, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/625.

(2) Avant de pouvoir exercer son activité, l'exploitant visé à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 852/2004 est agréé par le ministre, l'ALVA demandée en son avis.

Un règlement grand-ducal précise les procédures ainsi que les modalités d'enregistrement et d'agrément visées aux paragraphes 1^{er} et 2 du présent article.

La liste des établissements, entreprises et des interfaces en ligne enregistrés ainsi que des établissements agréés est rendue accessible au public.

(3) Les activités et personnes visées à l'article 1^{er}, paragraphe 3, lettres c), d) et e), du règlement (CE) n° 853/2004 sont soumises à des conditions d'hygiène, de prescriptions techniques quant aux locaux et installations des établissements et, le cas échéant, de formation des personnes procédant à l'abattage des animaux, qui sont déterminées dans un règlement grand-ducal. Cette formation a trait à la législation nationale et européenne applicable en la matière, aux procédures d'hygiène, aux procédures et techniques d'abattage, de découpe et aux modalités de production.

Chapitre 5 – Taxes pour les contrôles officiels et autres activités officielles

Art.10. Taxes pour les contrôles officiels et autres activités officielles

(1) Un règlement grand-ducal fixe le montant des taxes, conformément aux dispositions des articles 79, 80, 81 et 82 du règlement (UE)°2017/625 et précise les modalités de perception et de paiement de ces taxes conformément aux dispositions des articles 83 et 84 du règlement (UE) 2017/625.

(2) Le seuil de rentabilité de la perception des frais est fixé à 100 euros, conformément aux dispositions de l'article 79, paragraphe 4, du règlement (UE) 2017/625.

Chapitre 6 – Mesures administratives

Art. 11. Mesures d'urgence

(1) L'ALVA est autorisée à ordonner des mesures d'urgence prévues aux articles 66, 67, 69, 71, 72 du règlement (UE) 2017/625.

(2) L'ALVA peut ordonner :

1° toutes les mesures nécessaires pour remédier aux non-conformités et notamment les mesures prévues à l'article 138 du règlement (UE) 2017/625, sauf la lettre j), en cas de manquement établi et lorsque des denrées alimentaires et matériaux et des objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires sont produits, fabriqués, importés, mis sur le marché ou utilisés sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;

2° toutes les mesures d'urgence nécessaires à des fins de régularisation et de cessation des violations des règlements européens, de la présente loi et de ses règlements d'exécution, en cas d'un danger imminent et grave pour la santé humaine.

Les mesures d'urgence prévues par le présent paragraphe ont une durée de validité maximale de quarante-huit heures. Sur base d'un second contrôle effectué à l'expiration de la durée de validité fixée, elles peuvent, le cas échéant, être prolongées pour une durée maximale de cinq jours dans le cas où l'exploitant n'a pas mis fin aux non-conformités ou lorsqu'un danger imminent et grave pour la santé humaine persiste. Endéans ce délai maximal de cinq jours, le ministre confirme cette prolongation et prend une décision éventuelle concernant une prolongation supplémentaire qui ne pourra pas excéder trente jours, renouvelable deux fois.

(3) Dès que l'ALVA a constaté que l'exploitant concerné a mis fin aux non-conformités ayant fait l'objet des mesures prévues aux paragraphes 1^{er} et 2, ces dernières sont levées.

(4) L'ordonnance prescrite en application des paragraphes 1^{er} et 2 est notifiée par lettre recommandée avec accusé de réception ou remise en main propre à l'exploitant. Elle est motivée, prend effet à la date de sa notification et sa durée est fonction de la nature, de la gravité et de la fréquence de la non-conformité constatée, l'exploitant contre qui les mesures ont été prises, entendu ou appelé.

(5) Les ordonnances prévues au présent article sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. Les frais engendrés suite à cette ordonnance sont à la charge de l'exploitant, sauf en cas d'annulation de l'ordonnance par le juge administratif.

L'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA est chargée du recouvrement de prédicts frais qui lui sont communiqués par le directeur de l'ALVA. Le recouvrement est poursuivi comme en matière d'enregistrement.

Art. 12. Mesures administratives

(1) En cas de non-respect des dispositions de la présente loi, le ministre peut :

1° impartir à l'exploitant un délai dans lequel ce dernier doit se conformer aux conditions fixées à l'agrément, délai qui ne peut être supérieur à six mois ;

2° en cas de non-respect du délai de mise en conformité, faire suspendre ou retirer l'enregistrement ou l'agrément, après une mise en demeure, ou faire fermer l'entreprise, l'exploitation, l'établissement, l'installation, l'interface en ligne, le local ou le site, en tout ou en partie, et apposer des scellés.

(2) Les mesures prévues au paragraphe 1^{er} sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

(3) Dès qu'il a été constaté qu'il a été mis fin aux non-conformités ayant fait l'objet des mesures prévues au paragraphe 1^{er}, ces dernières sont levées.

Art. 13. Amendes administratives

(1) Le ministre peut prononcer une amende administrative à l'encontre de l'exploitant ;

1° agissant en violation des articles suivants de la présente loi, pour les violations autres que celles constituant un préjudice pour la santé ou rendant les denrées alimentaires impropres à la consommation humaine :

- a) de l'article 1^{er}, paragraphes 7 et 8 ;
- b) de l'article 4 ;
- c) de l'article 5 ;
- d) de l'article 6 ;
- e) de l'article 7 ;
- f) de l'article 9, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} ;
- g) non-paiement des taxes prévues à l'article 10 ;

2° agissant en violation des articles suivants du règlement (UE) n° 1760/2000 :

- a) l'article 13, paragraphes 1^{er}, 2 et 5 ;
- b) l'article 15 ;
- c) l'article 15*bis*, alinéas 1^{er} et 2 ;

3° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 178/2002 :

- a) l'article 16 ;

- b) l'article 19, paragraphe 2 ;
- 4° agissant en violation de l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1829/2003 ;
- 5° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1830/2003 :
 - a) l'article 4, paragraphes 1^{er} à 4 et 6 ;
 - b) l'article 5, paragraphe 1^{er} ;
- 6° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 852/2004 :
 - a) l'article 3 ;
 - b) l'article 5, paragraphes 1^{er} et 4, lettres b) et c) ;
 - c) l'article 6, paragraphes 1^{er}, 2 et 3, alinéa 1^{er}, lettres a), b) et c) ;
- 7° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 853/2004 :
 - a) l'article 3, paragraphe 1^{er} ;
 - b) l'article 4, paragraphes 1^{er}, lettre b), 2 et 3 ;
 - c) l'article 5, paragraphes 1^{er} et 3 ;
 - d) l'article 6 ;
 - e) l'article 7, paragraphe 1^{er} ;
- 8° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1935/2004 :
 - a) l'article 3, paragraphe 2 ;
 - b) l'article 4, paragraphes 3 à 6 ;
 - c) l'article 15, paragraphes 1^{er}, lettres a) et c) à e), 2 à 4 et 7 à 9 ;
 - d) l'article 16, paragraphe 1^{er} ;
 - e) l'article 17 ;
- 9° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1924/2006 :
 - a) l'article 3 ;
 - b) l'article 4, paragraphe 3 ;
- 10° agissant en violation de l'article 7, paragraphes 1^{er} à 4, du règlement (CE) n° 1925/2006 ;
- 11° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1332/2008 :
 - a) l'article 10, paragraphe 1^{er} ;
 - b) l'article 11, paragraphes 1^{er}, lettres a), b), d) à f), h) et i), 2, 3, 4 et 5 ;
 - c) l'article 12 ;

12° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1333/2008 :

- a) l'article 21, paragraphe 1^{er} ;
- b) l'article 22, paragraphe 1^{er}, lettres a), b), d) à f) et h) ;
- c) l'article 23 ;
- d) l'article 24, paragraphes 1^{er} et 2 ;

13° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1334/2008 :

- a) l'article 4, lettre b) ;
- b) l'article 14, paragraphe 1^{er} ;
- c) l'article 15, paragraphes 1^{er}, lettres a), b), d) à f) et h), 2 et 3 ;
- d) l'article 16, paragraphes 2 à 6 ;
- e) l'article 17 ;

14° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1169/2011 :

- a) l'article 6 ;
- b) l'article 7, paragraphes 1^{er}, 2 et 4 ;
- c) l'article 8, paragraphes 6 à 8 ;
- d) l'article 9, paragraphes 1^{er}, lettres a), b), d), e), h) à k), et 2 ;
- e) l'article 10, paragraphe 1^{er} ;
- f) l'article 12, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- g) l'article 13, paragraphes 1^{er} à 3 et 5 ;
- h) l'article 14 ;
- i) l'article 15, paragraphe 1^{er} ;
- j) l'article 36, paragraphes 1^{er} et 2 ;

15° agissant en violation des articles des articles suivants du règlement (UE) n° 609/2013 :

- a) l'article 4, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- b) l'article 10 ;

16° agissant en violation des articles suivants du règlement (UE) 2017/625 :

- a) l'article 15, paragraphes 1^{er} à 3 ;
- b) l'article 47, paragraphe 5 ;
- c) l'article 50, paragraphes 1^{er} et 3 ;

d) l'article 56, paragraphes 1^{er} et 4 ;

17° agissant en violation des règlements délégués ou d'exécution adoptés par la Commission européenne, sur base des dispositions mentionnées ci-dessus.

(2) Le montant de l'amende administrative est fixé entre 250 et 10 000 euros.

(3) Lors de la détermination du niveau du montant de l'amende administrative, le ministre tient compte de toutes les circonstances pertinentes, et s'il y a lieu :

1° de la gravité et de la durée de la violation ;

2° du degré de responsabilité de l'exploitant ;

3° de violations passées commises par l'exploitant.

(4) Les amendes administratives sont perçues par l'Administration de l'enregistrement, des domaines et de la TVA comme en matière d'enregistrement. Les amendes administratives sont acquittées dans les trente jours suivant la date de la notification de la décision. Passé ce délai, un rappel est adressé par voie recommandée. Le rappel fait courir des intérêts de retard calculés au taux légal.

(5) Contre les décisions prises en vertu du présent article, un recours en réformation est ouvert devant le tribunal administratif.

Chapitre 7 – Infractions et sanctions pénales

Art. 14. Recherche et constatation des infractions pénales

(1) Outre les membres de la Police grand-ducale, ayant la qualité d'officier ou d'agent de police judiciaire, les infractions aux règlements européens mentionnés à l'article 1^{er}, à la présente loi et à ses règlements d'exécution sont constatées par les fonctionnaires et agents de l'ALVA, relevant des catégories de traitement A, groupes de traitement A1 et A2, catégorie de traitement B, groupe de traitement B1 et de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal.

(2) Dans l'exercice de leurs fonctions, les fonctionnaires et agents visés au paragraphe 1^{er} ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils peuvent exercer ces fonctions sur tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

(3) Les fonctionnaires et agents visés au paragraphe 1^{er} doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale de huit heures sur les éléments théoriques et pratiques nécessaires à l'exécution de leurs missions.

Cette formation comprend des modules sur le Code pénal et sur le Code de procédure pénale qui incluent des éléments sur le rôle du parquet, la classification des infractions, ainsi que sur l'organisation judiciaire et les compétences spécifiques des fonctionnaires et agents habilités, incluant la détection et la constatation des infractions de la présente loi.

Le candidat doit valider sa formation par un contrôle de connaissances portant sur les éléments généraux de droit pénal et de procédure pénale et sur les éléments pertinents de la présente loi.

Si la note attribuée au candidat s'élève au moins à trente sur soixante points, le candidat est considéré avoir réussi la formation.

En cas d'échec, le candidat peut s'inscrire à un prochain contrôle de connaissances. Il est libre de participer de nouveau à la formation. Toutefois, en cas de second échec, il doit suivre de nouveau la formation avant de se représenter au contrôle de connaissances.

Le programme des matières et les modalités de contrôle des connaissances, sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Les fonctionnaires et agents engagés pour une durée déterminée et ceux qui sont en période de stage ou d'initiation ne peuvent pas être assermentés comme officiers de police judiciaire.

Les fonctionnaires et agents déjà en fonction et assermentés comme officiers de police judiciaire au moment de l'entrée en vigueur du présent article sont dispensés des exigences de formation et du contrôle de connaissances du présent paragraphe.

(4) Avant d'entrer en fonction, les fonctionnaires et agents visés au paragraphe 1^{er} prêtent devant le président du Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, le serment suivant : « Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité ».

L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Art. 15. Pouvoirs et prérogatives pour la recherche et la constations d'infractions pénales

(1) Les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et les fonctionnaires et agents visés à l'article 14, paragraphe 1^{er}, peuvent accéder de jour et de nuit aux installations, locaux, sites des exploitants et moyens de transport utilisés, assujettis à la présente loi et aux règlements pris en son exécution, en cas d'indices faisant présumer une infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution.

Ils signalent leur présence à l'exploitant concerné. En cas d'impossibilité, il en est fait mention dans le procès-verbal.

L'exploitant a le droit d'accompagner les membres de la Police grand-ducale et les fonctionnaires et agents visés à l'article 14, paragraphe 1^{er}, lors de la visite.

(2) Les dispositions du paragraphe 1^{er} ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

Toutefois, et sans préjudice de l'article 33, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale, en cas d'indices graves faisant présumer que l'origine de l'infraction se trouve dans les locaux destinés à l'habitation, il peut être procédé à une visite domiciliaire entre six heures et demie et vingt heures par un officier de police judiciaire, membre de la Police grand-ducale relevant du cadre policier ou fonctionnaire et agent visé à l'article 14, paragraphe 1^{er}, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

(3) Dans l'exercice des attributions prévues aux paragraphes 1^{er} et 2, les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et les fonctionnaires et agents visés à l'article 14, paragraphe 1^{er}, sont habilités à :

- 1° avoir librement accès à des locaux, installations, équipements, sites des exploitants y compris les moyens de transport ;
- 2° demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires visés par la présente loi, à en prendre copie et à en obtenir une traduction dans une des trois langues administratives ;
- 3° accéder aux données des systèmes informatiques des exploitants dans le cadre des contrôles officiels prévus par la présente loi ;
- 4° photographier les denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, installations, locaux, sites, moyens de transports et toutes écritures utilisées ;
- 5° de prendre ou d'obtenir des copies d'informations, de données ou de documents, quel que soit leur support de stockage, y compris les interfaces en ligne ;
- 6° effectuer ou faire effectuer des mesurages et examens de nature technique et scientifique des installations, locaux, sites et moyens de transport utilisés ;
- 7° prélever ou faire prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, les échantillons étant pris contre délivrance d'un accusé de réception.

Le propriétaire ou détenteur des échantillons prélevés a le droit de demander un contre-échantillon et sera indemnisé au prix courant de la valeur de ces échantillons, à moins qu'il n'y renonce expressément ;
- 8° procéder ou faire procéder à des achats-tests de biens ou de services, si nécessaire de manière anonyme ou sous une fausse identité et inspecter, analyser et tester les biens et services ;
- 9° en cas d'infraction, saisir et au besoin mettre sous séquestre des denrées alimentaires et matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires qui ont servi à commettre l'infraction ou qui devaient servir à commettre l'infraction ainsi que registres, écritures et documents les concernant ;
- 10° interroger l'exploitant concerné et son personnel.

La saisie prévue au point 9° ne pourra être maintenue que si elle est validée dans les huit jours y non compris les samedis, dimanches et jours fériés par ordonnance du juge d'instruction.

La mainlevée de la saisie prononcée par ordonnance du juge d'instruction peut être demandée en tout état de cause, à savoir :

- 1° à la chambre du conseil du tribunal d'arrondissement pendant l'instruction ;
- 2° au juge de police, dans le cas d'une contravention ;

3° à la chambre correctionnelle du tribunal d'arrondissement lorsque celle-ci se trouve saisie par l'ordonnance de renvoi ou par la citation directe ;

4° à la chambre correctionnelle de la cour d'appel si appel a été interjeté ou s'il a été formé un pourvoi en cassation.

La requête est déposée au greffe de la juridiction appelée à statuer. Il y est statué d'urgence et au plus tard dans les huit jours du dépôt, le ministère public et l'inculpé ou son défenseur entendus en leurs explications orales ou dûment appelés.

(4) Tout exploitant faisant l'objet des mesures prévues au paragraphe 3 est tenu, à la réquisition des membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et des fonctionnaires et agents visés à l'article 14, paragraphe 1^{er}, de faciliter les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

(5) Il est dressé procès-verbal des constatations et opérations. Une copie du procès-verbal est délivrée à l'exploitant.

(6) Les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont compris dans les frais de justice dont ils suivent le sort.

Art. 16. Sanctions pénales

(1) Est puni d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de 251 à 250 000 euros ou d'une des peines seulement, l'exploitant :

1° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 999/2001 :

- a) l'article 2, alinéa 1^{er} ;
- b) l'article 8, paragraphes 1^{er}, 2, alinéa 1^{er}, et 3 ;
- c) l'article 9, paragraphes 1^{er} et 2, alinéa 1^{er}, première phrase ;
- d) l'article 16, paragraphes 1^{er} à 6 ;

2° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 178/2002 :

- a) l'article 11 ;
- b) l'article 12, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er} ;
- c) l'article 17, paragraphe 1^{er} ;
- d) l'article 18, paragraphes 2 et 3 ;
- e) l'article 19, paragraphes 1^{er} et 4 ;

3° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 2065/2003 :

- a) l'article 4, paragraphe 2 ;
- b) l'article 5, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- c) l'article 13, paragraphes 1^{er} à 3 ;

4° agissant en violation de l'article 9, paragraphes 1^{er} et 3, du règlement (CE) n° 2160/2003 ;

5° agissant en violation de l'article 4, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 853/2004 ;

6° agissant en violation de l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettres b) et c), du règlement (CE) n° 1935/2004 ;

7° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 396/2005 :

a) l'article 18, paragraphe 1^{er} ;

b) l'article 19 ;

c) l'article 20, paragraphe 1^{er} ;

8° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1924/2006 :

a) l'article 8, paragraphe 1^{er} ;

b) l'article 9 ;

c) l'article 10, paragraphes 1^{er} à 3 ;

d) l'article 12 ;

e) l'article 13, paragraphe 1^{er} ;

f) l'article 14 ;

9° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1925/2006 :

a) l'article 3, paragraphe 1^{er} ;

b) l'article 4, alinéa 1^{er} ;

10° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1332/2008 :

a) l'article 4 ;

b) l'article 5 ;

c) l'article 11, paragraphe 1^{er}, lettres c), g), j) et k) ;

d) l'article 14, paragraphes 1^{er}, 2 et 3, première phrase ;

11° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1333/2008 :

a) l'article 4, paragraphes 1^{er}, 2 et 5 ;

b) l'article 5 ;

c) les articles 15 à 18 ;

d) l'article 22, paragraphe 1^{er}, lettres c), g), i) et j) ;

e) l'article 26, paragraphes 1^{er} et 2, première phrase ;

12° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1334/2008 :

- a) l'article 5 ;
- b) l'article 6, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- c) l'article 7 ;
- d) l'article 8, paragraphe 1^{er} ;
- e) l'article 10 ;
- f) l'article 15, paragraphe 1^{er}, lettres c), g), i) et j) ;
- g) l'article 19, paragraphes 1^{er}, première phrase, 2 et 3 ;

13° agissant en violation de l'article 16, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 470/2009.

14° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 1169/2011 :

- a) l'article 7, paragraphe 3 ;
- b) l'article 8, paragraphes 2, 4 et 5 ;
- c) l'article 9, paragraphe 1^{er}, lettres c), f), g) et l) ;
- d) l'article 44, paragraphe 1^{er} ;

15° agissant en violation des articles suivants du règlement (UE) n° 609/2013 :

- a) l'article 9, paragraphes 3 à 6 ;
- b) l'article 15, paragraphes 1^{er} et 2 ;

16° agissant en violation des articles suivants du règlement (UE) n° 2015/2283 :

- a) l'article 4, paragraphes 1^{er} et 2 ;
- b) l'article 6, paragraphe 2 ;
- c) l'article 25, alinéa 1^{er} ;

17° agissant en violation de l'article 69, paragraphe 1^{er}, du règlement (UE) n° 2017/625 ;

18° agissant en violation des mesures d'urgence et administratives prises en vertu du chapitre 6 de la présente loi ;

19° agissant en violation des règlements délégués ou d'exécution adoptés par la Commission européenne, sur base des dispositions mentionnées ci-dessus.

(2) Sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans et d'une amende de 50 000 à 500 000 euros ou d'une de ces peines seulement, l'exploitant :

1° agissant en violation des articles suivants de la présente loi tant que le comportement de l'exploitant constitue un préjudice pour la santé ou rend les denrées alimentaires impropres à la consommation humaine ;

- a) de l'article 1^{er}, paragraphes 7 et 8 ;
- b) de l'article 5 ;
- c) de l'article 6 ;
- d) de l'article 7.

2° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 178/2002 :

- a) de l'article 12, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 ;
- b) de l'article 14, paragraphes 1^{er} et 2, lettres a) et b) ;
- c) de l'article 19, paragraphe 3.

3° agissant en violation de l'article 3, paragraphe 1^{er}, lettre a), du règlement (CE) n° 1935/2004.

4° agissant en violation de l'article 4, paragraphes 1^{er}, 2, 3, lettres a) et c) à e), du règlement (CE) n° 852/2004.

5° agissant en violation de l'article 3, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 853/2004.

6° agissant en violation de l'article 2, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 315/93.

7° agissant en violation de l'article 4, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 1829/2003.

8° agissant en violation de l'article 4, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 2065/2003.

9° agissant en violation des lettres D, paragraphes 1^{er} à 3, et E, paragraphes 1^{er} et 3, de l'annexe II du règlement (CE) n° 2160/2003.

10° agissant en violation de l'article 6, paragraphe 1^{er}, du règlement (CE) n° 1333/2008.

11° agissant en violation de l'article 4, lettre a), du règlement (CE) n° 1334/2008.

12° agissant en violation des articles suivants du règlement (CE) n° 470/2009 :

- a) de l'article 14, paragraphe 6 ;
- b) de l'article 16, paragraphe 2.

13° agissant en violation de l'article 9, paragraphe 2, du règlement (UE) n° 609/2013.

14° agissant en violation des règlements délégués ou d'exécution adoptés par la Commission européenne, sur base des dispositions mentionnées ci-dessus.

(3) Le juge ordonne, le cas échéant, la confiscation des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires, du matériel, des équipements et des instruments qui ont servi ou qui ont été destinés à commettre l'infraction.

(4) Le juge peut prononcer une interdiction de mise sur le marché des denrées alimentaires ou des matériaux et objets destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires pour

une durée de trois mois à quinze ans. Cette interdiction produit ses effets à partir du jour où la décision qui l'a prononcée a acquis l'autorité de la chose jugée.

(5) En cas de récidive dans le délai de deux ans ou de fraude, les peines pourront être portées au double du maximum.

Chapitre 8 – Disposition finale

Art. 17. Disposition abrogatoire

La loi modifiée du 28 juillet 2018 instaurant un système de contrôle et de sanctions relatif aux denrées alimentaires est abrogée.

* * *

Luxembourg, le 26 février 2026

La Rapportrice,
Stéphanie Weydert

Le Président,
Jeff Boonen