

N° 5483¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE REGLEMENT
GRAND-DUCAL**

- portant certaines modalités d'application du règlement CE No 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques et modifiant la directive 79/117/CE
- modifiant l'annexe II du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 1994 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(15.7.2005)

Par dépêche du 8 juin 2005, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis le projet de règlement grand-ducal sous rubrique à l'avis du Conseil d'Etat. Le projet de règlement grand-ducal, élaboré par le ministre de l'Environnement, était accompagné d'un exposé des motifs et du texte du règlement (CE) No 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers, de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de travail n'étaient pas parvenus au Conseil d'Etat au moment de l'adoption du présent avis.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les polluants organiques persistants (POP) présentent des effets toxiques sur la santé humaine et sur la faune et sont associés à une vaste gamme d'effets nuisibles: dégradation du système immunitaire, effets sur la reproduction et sur le développement, propriétés cancérogènes. De par leur nature persistante, ces molécules présentent potentiellement la particularité de provoquer des perturbations par une exposition chronique même à de faibles concentrations. En outre, de par leur propriété de bioaccumulation, les impacts sur la faune et la santé humaine peuvent être observés à proximité, mais aussi très loin des sources d'émission.

Les POP (dont le représentant le plus connu est la famille des dioxines) sont des molécules complexes qui, contrairement aux autres polluants atmosphériques, ne sont pas définies à partir de leur nature chimique, mais à partir de quatre propriétés qui sont les suivantes: toxicité, de qualité pour les rejets de certaines substances dangereuses relevant de la liste I de l'annexe de la directive 76/464/CEE;

- la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution;
- la directive 2000/76/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets;
- le règlement (CE) No 304/2003 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux;

- la décision de la Commission 2000/479/CE du 17 juillet 2000 concernant la création d'un registre européen des émissions des polluants (EPER) conformément aux dispositions de l'article 15 de la directive 96/61/CE du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution (IPPC).

Pourtant, dans le considérant (4) du règlement (CE) No 850/2004, dont le projet de règlement sous avis vise à clarifier certaines modalités d'application, nous pouvons lire que „bien qu'une législation communautaire ait été adoptée en matière de polluants organiques persistants, ses principales lacunes sont l'absence ou l'insuffisance de dispositions législatives concernant l'interdiction de la production et de l'utilisation d'une des substances chimiques actuellement inscrites sur les listes“ et qu'„aucun objectif de réduction des émissions en tant que tel n'a été fixé au niveau communautaire et les inventaires des émissions actuels ne couvrent pas toutes les sources de polluants organiques persistants“.

Le règlement (CE) No 850/2004 vise à combler ces lacunes.

Le Conseil d'Etat se doit toutefois de s'interroger sur le fondement légal même du règlement en projet. Il estime en effet, d'une part, que la loi modifiée du 20 février 1968 ayant pour objet le contrôle des pesticides et des produits phytopharmaceutiques et la loi modifiée du 15 février 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses et modifiant la loi du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses n'offrent tout au plus qu'une base légale partielle et imparfaite au projet de règlement sous avis et, d'autre part, que la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports ne peut servir de base légale au règlement en projet, ce dernier intervenant en effet dans une matière réservée à la loi, en l'occurrence la liberté de commerce.

Le Conseil d'Etat donne également à considérer dans ce contexte qu'en vertu de l'article 32(3) de la Constitution, introduit par la loi du 19 novembre 2004, le Grand-Duc ne peut prendre, dans les matières réservées à la loi, les règlements et arrêtés qu'aux fins, dans les conditions et suivant les modalités spécifiées par la loi. Or, les lois précitées de 1968 et de 1994, qui en tout état de cause ne peuvent constituer qu'une base légale partielle pour le règlement sous avis, ne répondent pas à ces exigences. C'est pourquoi le Conseil d'Etat recommande vivement aux auteurs du projet de se doter d'une base légale adéquate répondant aux exigences de l'article 32(3) de la Constitution aux fins de pouvoir prendre le type de règlement sous avis. Ils pourraient à cet effet utilement compléter la loi modifiée du 11 mars 1981 portant réglementation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

A défaut de base légale adéquate, le règlement sous examen risque la sanction de l'article 95 de la Constitution et ce n'est dès lors qu'à titre tout à fait subsidiaire que le Conseil d'Etat procédera à l'examen des articles.

*

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Au premier tiret de l'intitulé, le terme „Européen“ est à écrire avec une lettre initiale minuscule. Au même tiret, l'abréviation „CE“ est à remplacer par „CEE“. Il en sera de même des autres occurrences de la référence à la directive 79/117/CEE dans le texte du projet.

Préambule

Le Conseil d'Etat renvoie quant au fondement légal du règlement en projet à ses observations générales ci-dessus.

Quant à la forme, au visa relatif au règlement (CE) No 850/2004, le terme „Européen“ s'écrit avec une lettre initiale minuscule.

Les visas relatifs aux avis des chambres professionnelles seront à adapter en fonction des avis qui auront effectivement été émis en temps utile.

Compte tenu de l'inadéquation de la loi modifiée du 9 août 1971 en tant que base légale, la formule relative à l'assentiment de la Conférence des présidents de la Chambre des députés est à omettre.

Article 1er

Cet article détermine l'autorité compétente: le ministre et l'Administration de l'environnement. Le Conseil d'Etat estime qu'il suffirait amplement de préciser que le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions est l'autorité compétente chargée de coordonner et d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement (CE) No 850/2004, quitte à ce qu'il en charge en définitive ses services. Aussi l'alinéa 2 pourrait-il utilement s'intégrer dans l'alinéa 1.

D'un point de vue purement formel, le terme „Européen“ serait à écrire avec une lettre initiale minuscule, tandis que le mot „environnement“ serait à écrire à l'alinéa 1 avec une lettre initiale majuscule et à l'alinéa 2 avec une lettre initiale minuscule. A l'alinéa 1, le terme „Ministre“ serait lui aussi à écrire avec une lettre initiale minuscule.

Article 2

Cet article a trait au plan national de mise en œuvre, conformément aux obligations découlant de la Convention de Stockholm et à la participation du public dans l'élaboration de ce plan.

Quant aux moyens de publication, le Conseil d'Etat est à se demander si, en plus de la publicité sur support électronique et de l'annonce de celle-ci par des encarts dans quatre quotidiens, une autre forme de publication, par exemple sous forme d'une brochure, ne devrait pas être envisagée.

Article 3

Cet article a trait aux sanctions telles que prévues par l'article 13 du règlement (CE) No 850/2004: „Les Etats membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de celles-ci. Les sanctions ainsi prévues doivent être efficaces, proportionnées et dissuasives. Les Etats membres notifient ces dispositions à la Commission au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent règlement et toute modification ultérieure les concernant dans les meilleurs délais.“ Le Conseil d'Etat estime qu'il conviendrait de faire abstraction des tirets aux fins d'intégrer leurs dispositions dans une seule phrase. Il y a lieu en tout état de cause de supprimer les parenthèses à la fin desdits tirets.

Article 4

L'article 4 vise à modifier l'annexe II du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 1994 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques conformément aux dispositions de l'article 18 du règlement (CE) No 850/2004. Il n'appelle pas d'observation particulière.

Article 5

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 15 juillet 2005.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES

