

N° 6572⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session extraordinaire 2013

PROJET DE LOI

- a. concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (UE) n° 649/2012 du Parlement Européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux**
- b. abrogeant la loi du 28 mai 2009 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 689/2008 du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(22.10.2013)

Par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 22 avril 2013, le Conseil d'Etat a été saisi du projet de loi sous rubrique qui a été élaboré par le ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact, une fiche financière ainsi que le règlement (UE) n° 649/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux.

Les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre de commerce et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'Etat par dépêches respectivement des 7 juin, 20 juin et 2 août 2013.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis vise certaines modalités d'application et la sanction du règlement (UE) n° 649/2012. Il abroge la loi du 28 mai 2009 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 689/2008 du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux. Ce dernier est abrogé à compter du 1er mars 2014 et remplacé par le règlement (UE) n° 649/2012 précité, qui procède à une refonte de ce règlement (CE) n° 689/2008 à la lumière de l'expérience acquise et à un alignement sur le règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Observations préliminaires

A l'intitulé et à l'article 1er, alinéa 1er, il est indiqué d'écrire „Parlement européen“.

L'intitulé des articles doit toujours être suivi d'un point final.

Le paragraphe se distingue par un chiffre cardinal arabe, placé entre parenthèses: (1), (2), ... Il est fait usage de parenthèses afin d'éviter toute confusion avec le mode de numérotation employé pour caractériser les énumérations, et qui consiste à faire suivre les chiffres d'un point (1., 2., 3., ...), elles-mêmes éventuellement subdivisées en employant des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Chaque élément énuméré commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En conséquence, les articles 2, 3, 4 et 7 sont à revoir.

Article 1er

A l'alinéa 2, il est conseillé d'écrire „les tâches administratives prévues aux articles 8, 9, 10, 11, 13, 14, 16, 20, 21 et 22 du règlement (UE)“ ainsi que „ministres ayant respectivement le Travail, la Santé, l'Agriculture et les Finances dans leurs attributions“.

Il y a aussi lieu d'indiquer avec précision de quelles dispositions il est question en début de la deuxième phrase de l'alinéa 2. L'emploi de la tournure „dispositions qui précèdent“ est à omettre; l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure peut en effet avoir pour conséquence de rendre le renvoi inexact.

Article 2

Vu la teneur du dispositif pour chaque paragraphe, il est recommandé de subdiviser l'article en projet en alinéas. En effet, la division de l'article en paragraphes ne s'impose que pour autant que le nombre d'alinéas risque de compliquer les références qui y seraient faites et d'éventuelles modifications ultérieures.

Au paragraphe 1er (alinéa 1er selon le Conseil d'Etat), il échet d'écrire:

„produits chimiques dangereux visés“.

Le paragraphe 3 (alinéa 3 selon le Conseil d'Etat) est une redondance par rapport à l'article 6 et doit dès lors être supprimé.

Article 3

Au paragraphe 2, la dernière phrase est superfétatoire et dès lors à supprimer.

Article 4

Au paragraphe 1er, il y a lieu de compléter les termes „membres de la Police grand-ducale“ par les mots „relevant du cadre policier“. Cette observation vaut pour tous les passages pertinents de l'article qui suit.

Article 5

Cet article, qui reprend littéralement le libellé de l'article 5 de la loi du 28 mai 2009 précitée, ne donne pas lieu à observation.

Article 6

Cet article a trait au recours contre des décisions administratives prises par le ministre dans le cadre de la mise en œuvre du règlement (UE) n° 649/2012 précité, y compris celles prises en vertu de l'article 2.

D'après la jurisprudence administrative¹, les associations de protection de l'environnement d'importance nationale et bénéficiant d'un agrément ministériel sont admises à exercer un recours contentieux contre des décisions administratives individuelles.

¹ Cour administrative, arrêt du 15 juillet 2010, n° 26739C.

Dans son avis du 26 février 2013 sur le projet de loi modifiant la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles (doc. parl. n° 6477⁴), le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la question du droit de recours des associations écologiques agréées à l'endroit de l'article 38 de ladite loi dans les termes suivants: „Le juge administratif a attribué aux associations de protection de l'environnement d'importance nationale et bénéficiant d'un agrément ministériel le droit pour exercer un recours contentieux contre des décisions administratives individuelles, ce qui constitue un revirement fondamental par rapport à l'orientation du législateur au moment de la confection de la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif. Le Conseil d'Etat recommande aux auteurs de ne pas changer une solution jurisprudentielle en solution légale; il est préférable de laisser au juge l'appréciation de l'intérêt à agir des associations contre des décisions individuelles. Si le législateur voulait néanmoins aller dans ce sens, il devrait le faire dans le cadre de la loi du 7 novembre 1996 précitée.“

Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat demande de supprimer la deuxième phrase de cet article.

En ce qui concerne le délai de forclusion prévu dans la dernière phrase, il y a lieu de s'en tenir au droit commun et de l'aligner au délai normal de trois mois prévu pour l'introduction d'un recours en annulation contre les actes administratifs à caractère général, à moins que des raisons impérieuses ne plaident en faveur d'un délai plus court.

Article 7

Comme chaque tranche de mille est séparée par un point, il faut écrire „500.000 euros“. L'emploi de tirets est à éviter, la référence aux dispositions qu'ils introduisent étant malaisée, tout spécialement à la suite d'ajouts ou de suppressions de tirets ou de signes à l'occasion de modifications ultérieures. En l'occurrence, il est préférable de recourir à une énumération en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...). Les énumérations sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

D'après la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle, le principe de la spécification de l'incrimination et de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et de préciser le degré de répression pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables ainsi que la peine qui s'y rapporte.

En fixant la fourchette pour une amende de 251 à 500.000 euros, par rapport à une fourchette de 251 à 50.000 euros dans la loi du 28 mai 2009 précitée, la précision suffisante de la peine n'est pas garantie, car même si le législateur peut fixer librement le taux maximum de l'amende des peines correctionnelles et criminelles, ce taux ne devrait cependant pas être démesuré par rapport au taux minimum retenu.²

En application du principe de la proportionnalité des peines, qui implique que l'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction, le Conseil d'Etat exige sous peine d'opposition formelle que le degré de gravité des différents types d'infraction et la peine qui en résulte soient précisés, afin d'assurer le respect de l'article 49, paragraphe 3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui dispose que „l'intensité des peines ne doit pas être disproportionnée par rapport à l'infraction“.

Au douzième tiret, il est par ailleurs indiqué d'écrire „les dates de péremption et de fabrication“ au lieu de „la date ou les dates de péremption et/ou de la date de fabrication“.

Article 8

Le Conseil d'Etat propose de séparer la disposition relative à l'abrogation de la loi du 28 mai 2009 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 689/2008 et celle portant sur l'entrée en vigueur de la loi en projet dans deux articles distincts.

² Avis du Conseil d'Etat du 27 septembre 2011 sur le projet de loi a) relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques et les restrictions y applicables ... (doc. parl. n° 6204⁴, p. 7).

En conséquence, il y a lieu de donner à l'article 8 la teneur suivante:

„Art. 8. Disposition abrogatoire

La loi du 28 mai 2009 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 689/2008 du Parlement Européen et du Conseil du 17 juin 2008 concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux est abrogée.“

Article 9 nouveau (selon le Conseil d'Etat)

Un nouvel article 9 aura le libellé suivant:

„Art. 9. Mise en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1er mars 2014.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 22 octobre 2013.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Victor GILLEN