

N° 7091¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2016-2017

PROJET DE LOI

portant transposition de la directive 2008/90/CE du Conseil du 29 septembre 2008 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(25.11.2016)

Le projet de loi sous avis a pour objet de donner une nouvelle base légale pour le domaine de la production et de la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits.

*

REMARQUE PREALABLE

Parallèlement à la présente saisine et à la même date, la Chambre de Commerce relève avoir été saisie pour avis d'un projet de règlement grand-ducal concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits. Etant donné que ledit projet de règlement grand-ducal trouve sa base légale dans le projet de loi sous avis, il est essentiel aux yeux de la Chambre de Commerce que les deux textes soient adoptés concomitamment de manière à coordonner leur entrée en vigueur.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Quant à la forme

Depuis l'entrée en vigueur de la directive 2008/90/CE du Conseil du 29 septembre 2008 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits (ci-après, la „Directive 2008/90/CE“), initialement transposée en droit luxembourgeois par le biais du règlement grand-ducal du 18 avril 2010¹, trois nouvelles directives

¹ Règlement grand-ducal du 18 avril 2010 concernant la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits.

d'exécution² ont complété les dispositions de cette dernière par un ensemble de prescriptions techniques très détaillées.

Les auteurs du projet de loi sous avis ont dès lors estimé utile de revoir le cadre légal actuel dans le domaine de la production et de la commercialisation des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits en élaborant le présent projet de loi qui contient principalement les dispositions à caractère plus général provenant de la Directive 2008/90/CE.

Le projet de loi sous avis constituera alors une base légale pour un règlement grand-ducal transposant les prescriptions détaillées et techniques des trois directives d'exécution précitées. Comme indiqué dans la remarque préalable ci-dessus, la Chambre de Commerce a d'ores et déjà été saisie dudit projet de règlement grand-ducal qu'elle avisera dans le cadre d'un avis séparé.

La Chambre de Commerce accueille favorablement cette nouvelle structure juridique dans le domaine en question, ce qui permettra, à son avis, une meilleure compréhension et lisibilité des textes concernés.

Quant au fond

Pour rappel, étant donné que la production fruitière tient une place importante dans l'agriculture de l'Union européenne et que les résultats satisfaisants de la culture fruitière dépendent, dans une large mesure, de la qualité et de l'état phytosanitaire des matériels utilisés pour la multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits³, le cadre juridique européen vise ainsi à garantir le niveau élevé de la qualité, l'identité variétale et le bon état phytosanitaire de matériels de reproduction et de plantes fruitières.

Ainsi, le projet de loi sous avis prévoit des prescriptions générales applicables à la mise sur le marché et les prescriptions spécifiques applicables au genre et à l'espèce qui imposent un examen officiel des plantes fruitières et des matériels de reproduction utilisés pour la production de ces dernières, et ce avant leur mise sur le marché.

Les fournisseurs⁴, quant à eux, ont l'obligation d'enregistrer leurs activités auprès d'un organisme officiel responsable afin de permettre les contrôles nécessaires.

Par ailleurs, dans un but de créer la transparence nécessaire au niveau des variétés, ces dernières doivent, lorsqu'elles sont commercialisées, être enregistrées dans un registre officiel public.

Le projet de loi sous avis prévoit en outre des règles relatives à la gestion de lots et à l'étiquetage afin que les matériels de reproduction et les plantes fruitières soient commercialisés avec les informations concernant la variété.

La Chambre de Commerce observe que, dans son ensemble, le projet de loi sous avis reprend les dispositions du règlement grand-ducal du 18 avril 2010 précité. Par ailleurs, les auteurs du projet de loi sous avis ont profité du nouveau cadre juridique afin d'adapter les dispositions relatives au contrôle y compris celles concernant les sanctions administratives et pénales applicables en cas de non-respect des règles établies dans le projet de loi sous avis.

La Chambre de Commerce constate que le projet de loi sous avis prévoit une réduction des sanctions pénales pour le non-respect des dispositions du présent projet de loi et de ses règlement(s) d'exécution

2 a) Directive d'exécution 2014/96/UE de la Commission du 15 octobre 2014 relative aux prescriptions en matière d'étiquetage, de fermeture et d'emballage des matériels de multiplication de plantes fruitières et des plantes fruitières destinées à la production de fruits relevant du champ d'application de la directive 2008/90/CE du Conseil;

b) Directive d'exécution 2014/97/UE de la Commission du 15 octobre 2014 portant mesures d'exécution de la directive 2008/90/CE du Conseil en ce qui concerne l'enregistrement des fournisseurs et des variétés et la liste commune des variétés; et

c) Directive d'exécution 2014/98/UE de la Commission du 15 octobre 2014 portant mesures d'exécution de la directive 2008/90/CE du Conseil en ce qui concerne les prescriptions spécifiques applicables aux genres et aux espèces de plantes fruitières visés à l'annexe I de ladite directive, les prescriptions spécifiques applicables par les fournisseurs et les règles détaillées des inspections officielles.

3 Considérants 2 et 3 de la Directive 2008/90/EC.

4 Le projet de loi sous avis définit le fournisseur comme „*toute personne physique ou morale qui exerce professionnellement au moins une des activités suivantes ayant trait aux matériels de multiplication ou aux plantes fruitières: reproduction, production, protection et/ou traitement, importation et commercialisation*“.

par rapport à celles prévues dans le texte du règlement grand-ducal du 18 avril 2010 précité⁵ et elle se doit de saluer cet allègement des sanctions pénales.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1^{er}

L'article 1^{er} paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis définit le champ d'application matériel du présent projet de loi et transpose en droit interne l'article 1^{er} paragraphe 1^{er} de la Directive 2008/90/CE. Afin d'assurer une transposition fidèle de la Directive 2008/90/CE, il serait utile de compléter l'article 1^{er} paragraphe 1^{er} du projet de loi sous avis par la référence à la multiplication „des plantes fruitières“ ainsi que d'ajouter le texte suivant à la fin dudit paragraphe 1^{er}: „destinées à la production de fruits“.

Concernant l'article 2

Dans le même ordre d'idée, il serait vraisemblablement opportun d'ajouter les mots „ou descendants de matériels initiaux“ après les mots „matériels initiaux“ à l'article 2 paragraphe 6 point a) du projet de loi sous avis.

Concernant l'article 11

Il convient de remplacer la référence à „la Communauté“ par la référence à „l'Union européenne“ à l'article 11 paragraphe 1^{er}.

La Chambre de Commerce constate que l'alinéa 3 du paragraphe 2 de l'article 12 de la Directive 2008/90/EC, qui prévoit que les matériels de multiplication et les plantes fruitières importés par un Etat membre conformément à une décision prise en vertu dudit article ne sont soumis à aucune restriction de commercialisation dans les autres Etats membres, n'a pas été transposé et s'interroge dès lors s'il ne serait pas utile de compléter le paragraphe 3 de l'article 11 du projet de loi sous avis par un ultime alinéa allant dans ce sens.

Concernant l'article 14

L'article 14 paragraphe 3 alinéa 1^{er} du projet de loi sous avis habilite les fonctionnaires de la Police grand-ducale et les personnes visées à l'article 13 du projet de loi sous avis à exercer certains pouvoirs de contrôle, y compris à procéder à des prélèvements des échantillons de plantes, à des saisies de matériel de multiplication et des plantes fruitières ainsi qu'à se documenter par image et à retenir les documents et correspondances concernés, et ce également lors des visites domiciliaires effectuées dans les locaux destinés à l'habitation et sans nécessité d'obtenir au préalable un mandat du juge d'instruction à cet effet.

Dans ce contexte, la Chambre de Commerce souligne la nécessité de respecter le principe de l'inviolabilité du domicile qui est consacré à l'article 15 de la Constitution ainsi qu'à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le droit de toute personne au „respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance“ est également bien établi par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme⁶.

Il découle donc de ce qui précède qu'un minimum de garanties, tel par exemple un mandat du juge d'instruction, sont nécessaires pour permettre de procéder à des visites domiciliaires dans les locaux destinés à l'habitation. D'ailleurs, sous réserve de l'article 33 (1) du Code d'instruction criminelle relatif aux cas de flagrant crime ou délit, seul un juge d'instruction, respectivement un officier de police judiciaire sur délégation du juge d'instruction, peut procéder à ces visites domiciliaires de même qu'aux perquisitions et saisies.

5 Le projet de loi sous avis prévoit une amende allant de 25 à 1.000 EUR ainsi qu'une possibilité pour le juge d'ordonner (i) une confiscation des matériels de multiplication et des plantes fruitières et/ou (ii) une interdiction de commercialiser ces derniers alors que le règlement grand-ducal du 18 avril 2010 précité prévoit (par renvoi à l'article 17 de la loi du 18 mars 2008 sur la commercialisation des semences et plants ainsi que sur la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques) une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois et/ou une amende de 251 à 750.000 EUR.

6 A titre d'exemple: CEDH, Affaire Govedarski contre Bulgarie, 16 février 2016, n° 34957/12.

En outre, la Chambre de Commerce précise que les garanties offertes par le Code d'instruction criminelle prévues aux articles 126 et suivants⁷ ne sont, *a priori*, pas applicables en l'absence d'actes posés sous le couvert d'un mandat du juge d'instruction. Ceci pourrait donc d'une part conduire à certains abus et d'autre part, à la censure par les juridictions internationales en raison d'une éventuelle violation des droits de l'homme.

Au regard de ce qui précède, la Chambre de Commerce demande à ce que les mots „*Dans les mêmes conditions, (...)*“ soient ajoutés au début de l'article 14 paragraphe 3 alinéa 1^{er} du projet de loi sous avis de sorte que lesdits pouvoirs de contrôle fassent obligatoirement l'objet d'un mandat préalable du juge d'instruction s'ils ont lieu dans les locaux destinés à l'habitation (ainsi que ceux y assimilés par la Cour européenne des Droits de l'Homme).

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure de marquer son accord au projet de loi sous rubrique, sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

⁷ Les articles 126 et suivants du Code d'instruction criminelle concernent les nullités de la procédure d'instruction ou d'un acte quelconque de cette procédure.