

Objet: Projet de loi n°6204

- a) **relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques et les restrictions y applicables, telles que ces substances sont visées par le règlement (CE) N° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) No 793/93 du Conseil et le règlement (CE) N° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission ;**
- b) **relative aux contrôles et aux sanctions concernant la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et des mélanges, tels que ces substances et mélanges sont visés par 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 (CLP), modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) no 1907/2006 ;**
- c) **abrogeant la loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses ;**
- d) **abrogeant la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses ;**
- e) **abrogeant la loi du 27 avril 2009**
 - a) **relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques et les restrictions y applicables, telles que ces substances sont visées par le règlement (CE) N° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) N° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) N° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission ;**
 - b) **modifiant la loi modifiée du 15 juin 1994 :**
 - **relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses**
 - **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**
 - c) **modifiant la loi du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses ;**
 - d) **abrogeant 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.**

Projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal du 23 septembre 2005 concernant les fiches de données de sécurité comportant des informations relatives aux substances et préparations dangereuses (3713QLU)

Saisine : Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures (27 août 2010)

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le présent projet de loi a pour objet d'exécuter et de sanctionner 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, appelé communément le « règlement CLP ».

Le projet de loi intègre les dispositions de la loi du 27 avril 2009 (dite « REACH »)

- a) relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques et les restrictions y applicables, telles que ces substances sont visées par le règlement (CE) N° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) N° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) N° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission ;
- b) modifiant la loi modifiée du 15 juin 1994
 - relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses
 - 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
- c) modifiant la loi du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses ;
- d) abrogeant 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.

Seront abrogées, compte tenu des dispositions transitoires¹ du règlement « CLP », avec effet au 1er juin 2015

- la loi modifiée du 15 juin 1994 relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses
- la loi modifiée du 3 août 2005 relative à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses

Le présent projet de loi intégrant les dispositions de la loi REACH précitée du 27 avril 2009, celle-ci sera également abrogée.

¹ Article 61 du règlement CLP.

Suite à l'entrée en vigueur respectivement des règlements « REACH » et « CLP » il est nécessaire d'abroger le règlement grand-ducal du 23 septembre 2005 concernant les fiches de données de sécurité comportant des informations relatives aux substances et préparations dangereuses. L'article 15 du projet de loi concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances et relative à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges dispose que les fiches de données de sécurité à fournir dans le cadre de l'article 31 paragraphe 5 du règlement « REACH » devront être rédigés en langue allemande ou française. Cette disposition est dans la ligne de l'article 2 du règlement à abroger qui dispose : « Les fiches de données de sécurité doivent être disponibles en langue allemande ou française ».

Le présent projet de loi applique les règlements

- (CE) N° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH) instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) N° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) N° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission, dénommé ci-après « règlement REACH »
- (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.

La Chambre de Commerce est d'avis que compte tenu des dispositions transitoires s'étalant jusqu'au 1^{er} juin 2015 avec des prescriptions variant dans le temps pour les opérateurs économiques, un effort d'information conséquent est à produire par les autorités. La Chambre de Commerce entend bien y contribuer avec les moyens à sa disposition.

Commentaire des articles

Chapitre I^{er}. - Compétences et mesures administratives

Le projet de loi prévoit l'adjonction d'un membre suppléant à chaque membre effectif du comité REACH-CLP, membre censé remplacer le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier (art. 2). Cette disposition ne se trouve ni dans la loi du 27 avril 2009, ni dans les deux règlements communautaires. Il est à supposer que cette nouvelle disposition vise un fonctionnement efficace du comité en question. La Chambre de Commerce se pose donc la question de savoir si le recrutement d'un membre suppléant est indispensable.

Le projet de loi précise que le comité REACH-CLP élabore lui-même son règlement d'organisation interne. La loi du 27 avril 2009 exigeait encore l'approbation du membre du gouvernement ayant l'environnement dans ses attributions pour l'adoption du règlement d'ordre interne. Cette exigence est donc abandonnée par le projet de loi sous avis.

Chapitre II. - Contrôle et sanctions pénales

Terminologie employée

L'article 4 du projet de loi énumère en son paragraphe 1er, les différentes personnes chargées de rechercher et de constater les infractions à la loi sous avis et à ses règlements d'exécution.

Après avoir procédé à une longue énumération de ces différentes personnes, le deuxième paragraphe de l'article 4 précise celles qui ont, dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions relatives au projet de loi sous avis, la qualité d'officiers de police judiciaire.

La Chambre de Commerce note cependant que les articles 5 et 6, lesquels attribuent certains pouvoirs à ces personnes, utilise la notion d'« *agent* ». Cette notion porte cependant à confusion. En effet, l'énumération effectuée à l'alinéa 1^{er} de l'article 4 comporte aussi bien la désignation d'officiers, d'agents que de directeurs et de directeurs adjoints pour n'en citer que ceux-ci. Le droit pénal étant d'interprétation stricte, les pouvoirs qu'entendent donc conférer les articles 5 et 6 ne sauraient être exercés, suivant le libellé actuel des articles 5 et 6, que par les seuls agents de police judiciaire, les agents de l'administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal en excluant donc toutes les autres personnes énumérées aux alinéas 1 et 2 de l'article 4 alors qu'ils sont les seuls à avoir la qualification d'agents dans l'alinéa 1^{er} de l'article 4 du projet de loi sous avis.

La Chambre de Commerce s'interroge s'il s'agit bien là de la volonté des auteurs du texte sous avis ou si ces derniers souhaitent en réalité désigner par le terme « *agent* » l'intégralité des personnes énumérées à l'article 4. Pour le cas où le terme « *agent* » doit englober toutes les personnes énumérées à l'article 4 du projet de loi, la Chambre de Commerce souligne que, dans un souci d'éviter toute insécurité juridique, il y a lieu de remplacer le terme « *agent* » par un terme plus approprié.

Dans cette optique, la Chambre de Commerce relève que les pouvoirs prévus aux articles 5 et 6 relèvent des fonctions exclusives des officiers de police judiciaire et ne sauraient être exercés par des agents de police judiciaire. La Cour d'appel a déjà pu retenir² que les agents de police ne figurent pas à l'énumération du Code d'Instruction Criminelle comme étant des officiers de police judiciaire et qu'à défaut d'autre disposition le prévoyant spécialement, ces derniers ne peuvent ni être délégués par le juge d'instruction pour procéder à une perquisition ou une visite domiciliaire, ni agir d'office en cas de flagrant délit alors que seul un officier de police judiciaire est habilité à ce faire. Le texte actuellement proposé risque donc de permettre l'annulation de toute une procédure de par le manque de clarté dont il est revêtu.

La Chambre de Commerce constate donc, sans égard à ce stade quant au bien fondé des pouvoirs conférés par les articles 5 et 6 du projet de loi, que le terme « *agent* » devra obligatoirement être remplacé et propose les termes « *officiers de police judiciaire conformément à la présente loi et au Code d'Instruction Criminelle* ».

Droits et pouvoirs des intervenants

L'article 5 alinéa 1^{er} du projet de loi dispose que « *[I]es agents visés à l'article 4 peuvent visiter pendant le jour et même pendant la nuit et sans notification préalable, les locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et aux règlements à prendre en vue de son application. Ils signalent leur présence au chef du local, de l'installation ou du site ou à celui qui le remplace. Celui-ci a le droit de les accompagner lors de la visite* ». Il prévoit donc que des visites peuvent être effectuées de jour comme de

² Cour d'appel, 23 décembre 1955 et 4 janvier 1956, P.16, p.437s

nuit et sans notification préalable dans les locaux, installations, sites et moyens de transports assujettis à la loi projetée et ses règlements d'exécution, à l'exception des locaux d'habitation, sans cependant retenir le critère de l'existence d'indices graves tel que prévu dans la loi du 27 avril 2009 précitée actuellement en vigueur.

Le Chambre de Commerce souligne la nécessité de respecter le principe de l'inviolabilité du domicile qui, aux termes de la jurisprudence établie de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, ne vise pas uniquement le domicile privé des particuliers mais également leurs lieux de travail. Cette protection est par ailleurs étendue aux personnes morales. La Cour a également précisé que le respect de la vie privée englobe aussi les activités professionnelles et commerciales³ et que les droits garantis sous l'angle de l'article 8 de la Convention peuvent être interprétés comme incluant pour une société le droit au respect de son siège social, son agence ou ses locaux professionnels⁴.

Il semble donc découler de cette jurisprudence qu'un minimum de garanties, tel par exemple un mandat d'un juge d'instruction, sont nécessaires pour permettre de procéder à des visites domiciliaires même dans les locaux non destinés à l'habitation. D'ailleurs, sous réserve de l'article 33 (1) 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 mêmes qu'aux perquisitions et saisies.

Ce même article omet un volet important par rapport à la loi du 27 avril 2009 puisque la partie de phrase « ... *lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi ...* » ne se retrouve plus dans le projet de loi sous avis.

Au vu de la liberté instaurée par le nouveau texte, la Chambre de Commerce craint que le texte ne soit vidé de sa substance car il est susceptible d'encourir la sanction par, au plus tard et au vu de ce qui précède, la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

En outre, la Chambre de Commerce précise que les garanties offertes par le Code d'Instruction criminelle prévue aux articles 126 et suivants ne sont, à priori, pas applicables en l'absence d'actes posée sous le couvert d'un mandat du juge d'instruction. Ceci pourrait donc d'une part conduire à des abus par les personnes habilitées à poser certains actes et d'autre part, à la censure par les juridictions internationales.

La Chambre de Commerce demande que les visites soient soumises à l'obtention d'un mandat d'un juge d'instruction, sinon du moins, dans l'intérêt de la protection des droits de la défense, le maintien de la formulation actuelle.

L'article 6 point 1. du projet de loi prévoit que la communication de documents doit intervenir dans un délai maximum d'un mois. Une communication en langue anglaise, français ou allemande peut être demandée de sorte que les éventuels frais de traduction sont à charge de celui qui doit procéder à la communication.

La Chambre de Commerce, sensible au besoin d'efficacité de ces mesures, estime cependant que le délai d'un mois peut rapidement se révéler insuffisant en fonction du volume de documents à communiquer, surtout lorsque ceux-ci doivent faire l'objet d'une traduction dans une des langues demandées. Il est dès lors nécessaire de rallonger ce délai afin de permettre aux personnes concernées de pouvoir raisonnablement communiquer les documents demandés sans risquer d'être condamnées pénalement alors qu'elles étaient de toute évidence dans l'impossibilité matérielle de respecter le délai d'un mois et ce avec la meilleure volonté du monde.

³ Arrêt Niemitz c. Allemagne du 16 décembre 1992

⁴ Arrêt Société Colas Est et autres c. France du 16 avril 2002

Les points 2 et 3 de l'article 6 habilite les personnes visées à l'article 4 à procéder à des prélèvements et à des saisies de substances, mélanges et articles visées par le projet de loi sous avis.

Il n'est cependant pas prévu que ces actes doivent être posés sous le couvert d'un mandat du juge d'instruction, de sorte que le risque d'abus et l'absence de garanties procédurales, énoncés précédemment par la Chambre de Commerce dans le présent avis au sujet de l'article 5, sont également sujet à sanction par les juridictions internationales.

La Chambre de Commerce propose donc que ces prélèvements et saisies doivent obligatoirement faire l'objet d'un mandat d'un juge d'instruction préalable.

L'article 7, deuxième paragraphe, « ... *au sens de la présente loi et portant un préjudice direct aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre, ...* » ne considère plus le « *préjudice indirect* » alors que la loi du 27 avril 2009 mentionne « *un préjudice direct ou indirect* ». La Chambre de Commerce note que l'omission du mot « indirect » dans cet article n'a pas été commenté par les auteurs du projet de loi.

L'article 8 du projet de loi prévoit les différentes sanctions aux infractions aux règlements « REACH » et « CLP » ainsi qu'à la loi sous avis. Il prévoit également la responsabilité pénale des personnes morales en cas d'infractions aux dispositions citées ci-avant conformément aux articles 34 à 40 du Code pénal.

La Chambre de Commerce s'étonne que les auteurs du projet de loi aient cru nécessaires de prévoir la responsabilité pénale des personnes morales dans le présent texte par simple renvoi aux articles 34 à 40 du Code pénal lesquels s'auto-suffisent à eux-mêmes. Sans apporter de plus-value par rapport à ce qui est d'ores et déjà prévu dans le Code pénal, suite à l'introduction de la responsabilité pénale des personnes morales par la loi du 3 mars 2010, la Chambre de Commerce estime qu'il n'y a aucun intérêt de faire des redites dans les lois spéciales alors qu'elles ne font que reprendre une règle d'ores et déjà ancrée dans le Code pénal.

La Chambre de Commerce propose donc de supprimer le paragraphe (4) de l'article 8 qui n'a d'autre conséquence que d'alourdir inutilement le présent projet de loi.

Chapitre V.- Renforcement du personnel de l'Administration de l'environnement

L'article 11 prévoit une augmentation du personnel à travers le recrutement de deux fonctionnaires supplémentaires de la carrière de l'ingénieur et d'un fonctionnaire de la carrière moyenne. Cette information ou exigence n'est pas spécifiée dans les règlements, ni dans la loi « REACH ». La Chambre de Commerce comprend qu'une meilleure vérification et un meilleur contrôle du système général harmonisé « SGH » des substances et mélanges chimiques et des substances et mélanges dangereux nécessite plus de travail. Elle se demande si une optimisation de l'organisation de l'administration de l'Environnement ne permettrait pas d'accomplir les missions prévues par la nouvelle législation avec un nombre d'effectifs constant, d'autant plus que l'Etat doit absolument réduire les dépenses publiques.

En ce qui concerne le projet de règlement grand-ducal abrogeant le règlement grand-ducal du 23 septembre 2005 concernant les fiches de données de sécurité comportant des informations relatives aux substances et préparations dangereuses, la Chambre de Commerce n'a pas de commentaires à faire.

* * *

Après la consultation expresse de ses ressortissants, la Chambre de Commerce approuve le projet de loi sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

QLU/LCE/PPA