

Projet de loi

concernant la protection de la nature et des ressources naturelles

Avis du Conseil d'État

(7 novembre 2017)

Par dépêche du 11 août 2016, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, lequel a été élaboré par la ministre de l'Environnement. Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre des métiers, de la Centrale paysanne, de la Chambre de commerce, de la Chambre d'agriculture et de l'Ordre des architectes et des ingénieurs-conseils ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 20 février, 10 avril, 11 avril, 3 mai et 17 mai 2017.

Une entrevue entre le secrétaire d'État au Développement durable et aux Infrastructures, des représentants du ministère de l'Environnement et le Conseil d'État a eu lieu en date du 18 juillet 2017.

Considérations générales

Le projet de loi sous examen vise à remplacer la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles telle que modifiée.

Une première tentative de refonte globale de cette loi avait été entamée par le dépôt d'un projet de loi du 14 septembre 2012 (doc. parl. n° 6477) tendant à modifier la loi précitée du 19 janvier 2004.

Les auteurs du projet expliquent avoir tenu largement compte de l'avis du Conseil d'État du 26 février 2013 dans la rédaction du présent projet.

Les auteurs expliquent encore qu'il s'agit d'assurer une cohérence entre les objectifs de la législation nationale et ceux des conventions et accords internationaux. Le Conseil d'État note que le projet de loi sous avis transpose également les directives « oiseaux » 79/409/CEE du 2 avril 1979 et « habitat » 92/43/CEE du 21 mai 1992.

Il s'agit, toujours selon les auteurs du projet, de compléter les objectifs de la loi actuelle qui sont de l'ordre de six, à savoir :

- la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel ;
- la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels ;

- la protection de la flore et de la faune¹ et de leurs biotopes ;
- le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologique ;
- la protection des ressources naturelles contre toutes dégradations ;
- l'amélioration des structures de l'environnement naturel ;

par un septième :

- le maintien et la restauration des services écosystémiques et la protection des écosystèmes.

D'un point de vue terminologie, le Conseil d'État note que les auteurs ont remplacé l'expression de « faune et flore » par celle de « les espèces ».

Les « zones d'importance communale » deviennent des « zones d'intérêt communal » et la procédure d'adoption de ces zones est modifiée. Le Conseil d'État demande aux auteurs d'intégrer cette procédure et tout ce qui a trait à l'aménagement communal dans la loi relative à l'aménagement communal afin que la cohérence et la lisibilité des deux textes soient assurées.

Le Conseil d'État constate que les auteurs renvoient de façon répétitive au chapitre 14 en ce qui concerne la procédure d'autorisation. Or, étant donné qu'il ressort de l'article 57 que le chapitre 14 s'applique à toutes les autorisations, il est inutile d'y renvoyer pour toutes les autorisations auxquelles il s'applique.

Les principales nouveautés quant au fond concernent, d'une part, la possibilité pour l'État, les communes et les syndicats de communes d'exercer un droit de préemption dans les zones d'intérêt national. Ce droit de préemption avait déjà été proposé dans le projet de loi n° 6477 précité.

Le projet de loi introduit, d'autre part, la notion de « pool compensatoire ». Il s'agit de réserves foncières constituées par l'État ou les communes/syndicats de communes et dans lesquelles les mesures compensatoires doivent être – sauf exception accordée par le ministre – réalisées contre paiement. Le Conseil d'État estime que la structure des articles 60.1 à 60.6 qui règlent les mesures compensatoires est à revoir, étant donné qu'elle manque de clarté. Le Conseil d'État y reviendra lors de l'analyse de ces articles.

Dans le présent avis, le Conseil d'État ne reviendra cependant plus sur des dispositions reprises telles celles de la loi du 19 janvier 2004 précitée.

Examen des articles

Article 1^{er}

Les auteurs reformulent un des objectifs de la loi à abroger et en ajoutent un deuxième.

Ainsi, « la protection de la flore et de la faune et de leurs biotopes » devient « la protection et la restauration des biotopes, espèces et de leurs

¹ La terminologie « faune et flore » est désormais remplacée par celle de : « espèces animales et végétales ».

habitats, ainsi que des écosystèmes ».

Si les notions de biotope, espèce et habitats sont définies à l'article 3, il n'en est pas ainsi des « écosystèmes », terme qui revient à plusieurs reprises dans le projet. Le Conseil d'État demande aux auteurs de définir également ce terme qui – si son acception peut évoluer – constitue, suivant les auteurs mêmes, une « pierre angulaire » du projet sous avis.

Si le Conseil d'État comprend bien les auteurs, ces derniers n'ont pas défini la notion d'écosystème, étant donné que celle-ci est « susceptible de changer au fil du temps en fonction des évolutions environnementales ». Or, le Conseil d'État constate qu'à l'heure actuelle, les auteurs sont à même de définir la notion d'écosystème dans le commentaire des articles comme « tout ensemble dynamique d'organismes vivants (plantes, animaux et micro-organismes) qui interagissent entre eux et avec le milieu dans lequel ils vivent (sol, climat, eau, lumière) ». Le Conseil d'État demande aux auteurs d'intégrer la définition dans le corps du texte. Si la notion d'écosystème devait subir des modifications importantes, le projet sous avis pourrait toujours être adapté.

Les auteurs ajoutent en outre un objectif, à savoir « le maintien et la restauration des services écosystémiques ». Le Conseil d'État recommande également aux auteurs de définir l'expression « service écosystémique », qui revient à deux reprises dans le projet sous avis et dont la préservation constitue un des objectifs.

Article 2

Sans observation.

Article 3

L'article sous avis comporte les définitions. Le Conseil d'État constate que la plupart de ces « définitions » ne sont pas de véritables définitions. Souvent n'est que paraphrasé l'article correspondant du texte de loi, voire des éléments qui – pour la bonne compréhension de la notion – devraient se trouver à l'article correspondant. Cette disposition est, de l'avis du Conseil d'État, à revoir complètement en ne reprenant que les termes nécessitant une définition « notamment si un terme présente plusieurs sens, mais doit être compris dans un seul, ou si on désire restreindre ou élargir le sens par rapport à celui qui est normalement attribué au mot en question ». Ainsi, à titre d'exemples, les notions de « réserve naturelle », de « couloir écologique » et de « paysage protégé » sont à supprimer dans l'article sous avis et ne devraient être détaillées qu'à l'article 33 ; la procédure relative à la zone protégée d'intérêt communautaire est expliquée à l'article 26, les éléments pertinents de la définition sont à insérer à cet endroit et à omettre dans la disposition sous avis ; et, finalement, la définition du point 3.1.3. est superflue, alors qu'elle ne fait que reprendre l'article 33, paragraphe 1^{er}.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État avise l'article tel qu'il est actuellement rédigé.

La première définition – nouvelle par rapport à la loi à abroger – est celle de « zone verte ». Les auteurs expliquent ne pas vouloir parler de « zone destinée à rester libre », expression en vigueur en matière d'aménagement communal, découlant du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 concernant

le contenu du plan d'aménagement général d'une commune pour toutes les zones non urbanisées ou destinées à être urbanisées. La notion de « zone verte » – pour définir les zones non urbanisées – est celle utilisée dans les plans d'aménagement général (PAG) régis par la loi du 12 juin 1937 introduite par la loi du 11 août 1982 sur la protection de la nature et des ressources naturelles. Or, même si – tel que l'expliquent les auteurs – toutes les communes n'ont pas procédé à la refonte de leur PAG sur base de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal, l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 dispose que les communes ont jusqu'au 8 août 2018 pour se conformer à l'obligation de procéder à cette refonte. Le Conseil d'État ne peut pas suivre l'argumentation des auteurs lorsqu'ils expliquent que c'est pour cette raison qu'ils ne reprennent pas la terminologie de la loi actuellement en vigueur.

La problématique des communes dépourvues de PAG ou de PAG nouveau régime peut être traitée à part, sans réintroduire dans le corps législatif la notion de « zone verte » ce qui risque de prêter à confusion. Ainsi, le Conseil d'État propose de renommer l'article 70.4 en « Zones destinées à rester libres » et d'y introduire un alinéa premier formulé comme suit :

« Pour les communes qui disposent encore d'un plan d'aménagement communal pris en application de la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes, les dispositions relatives aux « zones destinées à rester libres » s'appliquent aux zones vertes. Pour les communes qui ne disposent pas encore d'un plan d'aménagement général, ces dispositions s'appliquent aux parties du territoire non encore viabilisées. »

Le Conseil d'État insiste à ce que les auteurs remplacent dans tout le texte la notion de « zone verte » par celle de « zone destinée à rester libre ».

La définition de la « zone verte » peut dès lors être omise.

La définition du « paysage protégé » est reprise de l'article 3 de la loi à abroger, mais les auteurs y ont intégré une nouvelle expression, en l'occurrence celle de « la grande densité d'éléments structurants du paysage ». À défaut d'explications, le Conseil d'État n'est pas certain de comprendre ce que les auteurs entendent par cette formulation et demande à ces derniers soit de l'omettre, soit de la définir.

Les sites d'importance communale deviennent des sites d'intérêt communal dans le projet sous avis. L'article 3.1.4. est superflu et à omettre, étant donné qu'il ne fait que renvoyer au chapitre 10.

En ce qui concerne la définition du « secteur écologique », les auteurs précisent qu'elle est reprise du plan sectoriel paysage. Or, le Conseil d'État, à défaut d'autres explications, n'est pas certain de comprendre de quoi il s'agit exactement. Est-ce qu'une « partie du territoire » signifie qu'il s'agit d'un ensemble en un tenant ? Que signifie « configuration spécifique » ? Qu'est-ce qui est désigné par « facteur écologique et géophysique » ? Le Conseil d'État estime que cette définition doit être précisée. Pour des raisons d'insécurité juridique, il doit s'opposer formellement au texte tel que proposé.

Au point 3.2.1, le renvoi à l'annexe I de la directive est superflu étant donné que cette annexe est reprise dans l'annexe I du projet sous avis.

Au point 3.2.2., les auteurs reprennent la définition de l'état de conservation d'un habitat de la directive « habitat » tout en la restreignant. À la lecture de la directive, il ressort que l'état de conservation de l'habitat concerne tous les habitats naturels et non seulement les habitats d'intérêt communautaire. Or, les auteurs limitent la définition aux seuls habitats d'intérêt communautaire. À défaut d'autres explications, le Conseil d'État demande d'utiliser la terminologie de la directive. Pour des raisons d'insécurité juridique et de non-respect de la directive, il doit s'opposer formellement au texte tel que proposé.

De même dans la définition du terme « conservation », la formulation « habitat d'intérêt communautaire » est à remplacer par celle de « habitat naturel ».

Les auteurs modifient, au point 3.2.3, la définition d'« habitat d'espèces » en y introduisant le pluriel, donc le milieu où vivent « une ou plusieurs espèces », alors qu'aussi bien la loi à abroger que la directive « habitat » parlent d'« une espèce » et d'« habitat d'une espèce ». À défaut d'autres explications, le Conseil d'État demande aux auteurs de maintenir la version actuelle.

Le Conseil d'État demande aux auteurs, sous peine d'opposition formelle, d'omettre toutes les définitions relatives à « l'espèce » du point 3.3 au point 3.3.4, sachant que celles-ci ne figurent pas dans les directives « habitats » et « oiseaux » et risquent dès lors de restreindre leur champ d'application.

Les auteurs introduisent ensuite une nuance entre « espèces NATURA 2000 » et « espèces d'intérêt communautaire ». Si le Conseil d'État comprend bien les auteurs, les espèces Natura 2000 sont un élément des espèces d'intérêt communautaire. Les espèces d'intérêt communautaire (cette définition est reprise de la directive « habitat ») sont des espèces en danger, vulnérables, rares ou qui requièrent une attention particulière. Les espèces Natura 2000 (notion ne se trouvant pas dans la directive « habitats »), sont les espèces retrouvées dans les zones Natura 2000.

Puis, les auteurs introduisent la notion « d'espèce relevante ». La définition de cette notion se recoupe partiellement avec la définition de « l'espèce d'intérêt communautaire », mais ne concerne que les espèces rares, menacées ou importantes pour l'équilibre naturel sur le territoire national.

Finalement, les auteurs ont recours à la notion d'« espèces protégées particulièrement » qui englobe les espèces d'intérêt communautaire. Il est inutile de préciser qu'elle englobe également les « oiseaux du territoire européen visés à l'article 1^{er} de la directive 2009/147/CE » alors qu'il est déjà précisé au point 3.3.7. que ces oiseaux font partie des espèces d'intérêt communautaire. Il n'est pas précisé à cet endroit ce qui fait passer une espèce dite « relevante » à une espèce « protégée particulièrement ». Le Conseil d'État se demande selon quels critères une espèce est définie comme étant susceptible de bénéficier d'une protection particulière et quel instrument les détermine, alors qu'on ne les retrouve pas dans l'énumération de l'article 4, paragraphe 1^{er}. Au vu de l'importance donnée à cette catégorie d'espèces dans le projet de loi, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser davantage

les critères pouvant mener à donner ce statut à une espèce.

Au point 3.4., les auteurs introduisent une définition de la notion de « biotope ». La définition renvoie ensuite à un règlement grand-ducal qui « préciserait » les biotopes protégés. S'agit-il d'un règlement grand-ducal qui énumère les biotopes protégés répertoriés ? Le terme « préciser » est alors impropre. Quel est l'agencement entre un tel règlement grand-ducal et le cadastre des biotopes ? Quels sont les critères faisant passer un biotope au stade de « protégé » ? Étant donné les conséquences qui peuvent découler de ce statut, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser ces conditions dans la loi.

Dans la définition du point 3.11, le renvoi à l'article 62 est superfétatoire.

Article 4

Les auteurs expliquent vouloir se donner une plus grande flexibilité concernant les listes et cartes couvertes par le texte sous avis, que celle existant sous la loi à abroger. Ainsi, la loi à abroger reprend en ses annexes « les listes respectivement cartes couvertes par le texte ». Les listes des habitats d'intérêt communautaire et des espèces protégées étant, selon les auteurs, relativement stables, celles-ci resteront annexées à la loi en projet.

Étant donné que le facteur temps peut être important en matière de protection de la nature, les auteurs préconisent de prévoir que des règlements grand-ducaux peuvent établir des listes ou cartes des « types d'habitats, de biotopes, d'espèces, de sites, de zones, de secteurs écologiques ». L'article précise encore que « la liste de biotopes protégés, l'état de conservation des habitats d'intérêt communautaire, l'état de conservation des espèces d'intérêt communautaire sont établis et modifiés par voie de règlement grand-ducal ».

Suivant la compréhension du Conseil d'État, des règlements grand-ducaux pourront émettre des listes reprenant les différents types de zones protégées (telles que définies sous l'article 3.1), des espèces (telles que définies à l'article 3.3), les secteurs écologiques (définis à l'article 3.1.5.) et habitats (tels que définis au point 3). Concernant la notion de « sites », le Conseil d'État suppose qu'il s'agit des seuls « sites d'intérêt communautaire » (définis au point 3.1.2.) et qu'il y a dès lors lieu de les nommer expressément. Concernant les « biotopes protégés », le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à ce sujet à l'article 3 sous avis, en demandant que la notion de « biotope protégé » soit précisée, mais il se demande également si, mis à part les biotopes protégés, les auteurs souhaitent inventorier d'autres types de biotopes.

Le Conseil d'État note encore que, dans le cadre de l'article 3, les auteurs écrivent qu'un règlement grand-ducal « précise » l'état de conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire ainsi que les biotopes protégés, alors que dans l'article sous avis, il est dit que le règlement grand-ducal les « établit ». Le Conseil d'État estime qu'il est nécessaire d'harmoniser la terminologie. Il est plus correct de dire qu'un règlement grand-ducal établit la liste des biotopes protégés. Aussi bien le verbe « établir » que le verbe « préciser » semblent impropres pour décrire l'état de conservation. S'il s'agit uniquement d'« évaluer » l'état de conservation, c'est ce verbe qu'il faut

utiliser. En ce qui concerne la liste des biotopes protégés, le Conseil d'État s'interroge sur l'interaction entre le cadastre de biotopes et la liste à établir par voie de règlement grand-ducal.

Au paragraphe 2, avant-dernier tiret, le Conseil d'État ne comprend pas le bout de phrase « le statut éventuel d'une espèce animale sauvage » qui doit être précisé.

Au paragraphe 3, il est renvoyé à un règlement grand-ducal pour « établir et modifier » la liste des méthodes et moyens de capture et de mise à mort et des modes de transport interdits prévus par l'annexe VI de la directive 92/43/CEE et l'annexe IV de la directive 2009/147/CE. Le même paragraphe dispose encore que ce règlement grand-ducal « précise quels méthodes et moyens peuvent s'appliquer aux mammifères, aux poissons et aux oiseaux ». Étant donné que le Conseil d'État part du principe qu'il ne s'agit pas d'autres méthodes et moyens que ceux énoncés dans les directives citées, cette phrase peut être omise. De manière plus générale, le Conseil d'État se demande pourquoi les auteurs ont décidé de ne plus intégrer cette liste en tant qu'annexe à la loi, tel que c'est le cas actuellement (annexe 8 de la loi), mais de procéder par voie de règlement grand-ducal. Le Conseil d'État préconise de s'en tenir à la forme actuelle.

Article 5

Cet article reprend des éléments de l'article 5 de la loi à abroger tout en l'adaptant.

Suivant le paragraphe 1^{er}, l'avis du ministre sera désormais demandé pour « tout projet portant instauration ou modification d'une servitude relative aux besoins de compensation découlant de l'article 17 et à des mesures d'atténuation de l'article 24.1 ». Le Conseil d'État constate, en ce qui concerne le renvoi à l'article 17, que le terme « servitude » n'y figure pas. Le Conseil d'État estime, par ailleurs, que l'utilisation du terme « servitude » est impropre en l'espèce.

L'article sous avis s'intitule « approbation dans le cadre d'un projet d'aménagement général » et l'article 10 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal, auquel il y est renvoyé, se réfère uniquement au vote du projet d'aménagement général. Dans le commentaire des articles, les auteurs expliquent toutefois qu'il s'agit « d'alléger la procédure d'exécution des plans d'aménagement particulier Nouveau Quartier (PAP NQ) ». Or, c'est l'article 36 de la loi précitée qui règle la procédure d'adoption de la convention relative au PAP NQ. Le Conseil d'État se demande dès lors si la référence à l'article 10 de la loi précitée du 19 juillet 2004 est correcte, sinon suffisante. Afin de rendre les procédures lisibles pour les administrés, le Conseil d'État recommande, en tout état de cause, de regrouper les dispositions relatives à l'aménagement communal dans la loi qui le concerne.

Article 6

L'article sous avis a trait aux dispositions relatives à la construction en zone destinée à rester libre.

La deuxième phrase du paragraphe 2 est à reformuler. En effet, il y a lieu d'énoncer, en premier lieu, quelles sortes d'activités sont susceptibles de tomber dans le champ d'application de la loi. Si le Conseil d'État comprend que les auteurs souhaitent se donner une certaine latitude en n'acceptant pas uniquement les constructions sur des sites connaissant une activité exercée à titre professionnel, il est dubitatif quant à la condition suivant laquelle des exceptions sont faites pour les activités opérées avec « une certaine expertise ». Il demande aux auteurs de préciser cette notion, ceci d'autant plus alors que, dans le commentaire des articles, il est expliqué qu'il est nécessaire de tirer un revenu de cette activité. Un règlement grand-ducal préciserait les critères afin de déterminer s'il s'agit d'une des activités d'exploitation détaillées dans l'article sous avis. Le Conseil d'État demande aux auteurs d'inclure ces critères dans le corps de la loi.

Suivant le paragraphe 3, des constructions répondant à un but d'utilité publique peuvent être érigées en « zone verte ». Le Conseil d'État se demande si l'utilité publique doit être en lien avec le site sur lequel la construction est érigée ou s'il suffit qu'elle soit d'intérêt public. Cette disposition doit être précisée.

Pour ce qui est du paragraphe 7, le Conseil d'État se demande ce qui tombe sous le champ d'application des constructions pouvant être érigées avec la seule autorisation du bourgmestre. Concernant « les constructions indispensables à l'utilisation d'une ou plusieurs installations techniques » s'agit-il d'installations dans la zone en question ? Il ressort du commentaire des articles que les auteurs entendent par « constructions utilisées à titre de mobilier urbain » également les aires de jeux. Le Conseil d'État recommande aux auteurs d'intégrer cette notion dans l'article. Le Conseil d'État ne comprend pas ce que les auteurs veulent dire par « À titre dérogatoire par rapport au paragraphe 1^{er}, toute autre construction doit être autorisée par le ministre... ». Qu'est-ce qui est dérogatoire ? Est-ce que les auteurs veulent dire par là que toute autre construction est envisageable, même celle ne remplissant pas les conditions du paragraphe 1^{er} ? Il faudrait dès lors préciser que les zones de verdure ou de parc public ne tombent pas sous les conditions énumérées au paragraphe 1^{er}. Qu'en est-il des parcs qui existent déjà actuellement ? Si le Conseil d'État comprend bien les auteurs, aucune nouvelle construction ne pourra y être autorisée, sauf celles tombant sous les conditions du paragraphe 1^{er}, alors que la disposition du paragraphe 7 ne s'applique qu'aux « zone de verdure » et « zone de parc public » définies après l'entrée en vigueur de la future loi. Le Conseil d'État demande aux auteurs de revoir le paragraphe, sous peine d'opposition formelle, pour remédier à l'insécurité juridique.

Au paragraphe 9, les auteurs accordent aux associations sans but lucratif agissant pour la protection des animaux le droit « sous certaines conditions » d'ériger des constructions en « zone verte ». Ce droit n'est encadré par aucune condition tenant à l'objet de ces constructions et ne fait état que de « certaines conditions » l'encadrant, non autrement définies. Le Conseil d'État comprend que la mission de protection des animaux d'une telle association pourrait nécessiter l'érection d'un abri en zone destinée à rester libre ou d'une construction à des fins pédagogiques, mais le texte, tel qu'il est libellé, pourrait également permettre, en zone destinée à rester libre, la construction d'un immeuble de bureau pour les besoins d'une telle association. Or, à défaut d'inclure dans le texte un lien direct entre l'objet de

l'association et la nécessité d'ériger une construction en zone destinée à rester libre, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à ce paragraphe qui crée une différence de traitement, non justifiée.

Article 7

L'article sous avis règle le sort des constructions existantes dans les zones destinées à rester libres.

Le Conseil d'État demande aux auteurs de faire abstraction de l'expression « légalement existantes ». La définition qui en est donnée par les auteurs ne déroge pas à la compréhension générale du terme. Toutes les constructions en zone destinée à rester libre qui ont été autorisées par le ministre ou qui ont légalement été érigées avant qu'une autorisation du ministre ne fût nécessaire sont ainsi concernées. Si une construction n'est pas légalement existante, elle ne peut pas faire l'objet d'une autorisation de rénovation ou de transformation sans avoir au préalable été autorisée. L'utilisation de cette expression ne prête dès lors qu'à confusion, d'autant plus qu'au paragraphe 1^{er} et au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, il est seulement fait mention de « construction existante » et de « construction servant à l'habitation » sans la précision du « légalement existant ». Le Conseil d'État ne comprend pas avec quelle justification des constructions érigées de manière illégale, mais servant à l'habitation, pourraient bénéficier d'un régime dérogatoire.

Au paragraphe 6, le projet de loi prévoit que les constructions en zone destinée à rester libre ne peuvent être reconstruites en cas de démolition. Les auteurs ne veulent pas qu'il y ait un droit acquis en cas de démolition d'une telle construction, mais à la lecture du texte en projet on pourrait conclure qu'une telle construction ne peut en aucun cas être reconstruite. Le Conseil d'État demande aux auteurs de formuler le paragraphe comme suit :

« (6) Les constructions en zone destinée à rester libre qui ont été démolies ou démontées ne peuvent être reconstruites qu'en vertu des dispositions de la présente loi. »

Articles 8 et 9

Sans observation.

Article 10

Il n'est pas nécessaire de reprendre les dispositions relatives à la loi modifiée sur l'eau du 19 décembre 2008.

Article 11

Cet article reprend l'article 9 de la loi à abroger tout en le mettant à jour suivant les auteurs. Au paragraphe 1^{er}, lettre b), les auteurs modifient la terminologie utilisée. Désormais, les « roulottes » sont autorisées dans les « zones de sports et de loisirs » et dans les « zones de camping », « où un stationnement permanent de roulottes est prévu », alors que dans la loi à abroger, étaient mentionnés les « parcs résidentiels de camping ». Le Conseil d'État marque sa préférence pour la rédaction actuelle qui est

meilleure et se demande pourquoi dans ce paragraphe il est uniquement fait état des « roulottes » et non pas des caravanes et mobil-homes.

Au paragraphe 1^{er}, lettre c), il est désormais précisé que les roulottes, caravanes et mobil-homes ne peuvent stationner que de manière temporaire sur les parcelles en « zone verte » appartenant à leur propriétaire. Le Conseil d'État s'interroge sur la signification du terme « temporaire » ? Le fait de stationner une roulotte en zone verte pendant toutes les périodes où elle n'est pas utilisée à des fins de vacances peut-il être qualifié de temporaire ?

Article 12

Le paragraphe 1^{er} règle la question des déchets en « zone verte ». Or, la loi du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets dispose en son article 42 que « [l]’abandon, le rejet ou la gestion incontrôlée des déchets sont interdits ». Il est dès lors interdit de jeter des déchets à des endroits autres que ceux expressément prévus à cet effet et ce non seulement dans les zones destinées à rester libres. Le Conseil d'État demande la suppression de ce paragraphe.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État a plusieurs interrogations quant à la formulation de la disposition sous avis. Lorsque les auteurs écrivent « les lieux spécialement désignés par les autorités étatiques ou communales », de quels lieux s'agit-il exactement ? À quoi se rapporte l'expression « au sens de » ?

Le Conseil d'État s'interroge ensuite quant à l'agencement du paragraphe 2 sous avis avec la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État se demande à quoi se réfère exactement le renvoi à l'article 5 ? Si le Conseil d'État comprend correctement le texte, il s'agit de donner au ministre un pouvoir d'autorisation pour l'aménagement ou la construction provisoire de dépôts industriels et de dépôts de matériaux situés en dehors de zones industrielles, peu importe leur localisation, du moment qu'ils ne se situent pas en zone industrielle. À la lecture du commentaire des articles, le Conseil d'État n'est pas convaincu qu'il s'agit là de l'intention réelle des auteurs, alors qu'il y est fait un renvoi à l'article 6, paragraphe 1^{er}, qui règle la question des constructions en zones destinées à rester libres. Or, s'il ne s'agit que des zones destinées à rester libres; une telle demande est couverte par l'article 6. S'il s'agit de préciser qu'une telle construction ne pourrait avoir qu'un effet provisoire, il y a lieu de l'écrire ainsi et d'inclure une telle disposition à l'article 6. Le Conseil d'État constate que les dépôts industriels et les dépôts de matériaux ne sont pas définis dans le texte. Pour des raisons d'insécurité juridique, il doit s'opposer formellement au texte tel que proposé.

Article 13

Cet article règle la question d'un changement d'affectation d'un fonds forestier.

Au même paragraphe, il est dit que le ministre peut « substituer la création d'un autre biotope ou habitat approprié au sens du présent article »

au boisement compensatoire. À quoi se réfère l'expression « au sens du présent article » ?

Le projet de loi introduit désormais une limite pour les coupes rases non soumises à autorisation. Toute coupe rase de plus de 50 ares doit être autorisée par le ministre.

Article 14

Cet article reprend l'énumération figurant à l'article 14 de la loi à abroger, tout en y ajoutant certains éléments.

Pour une meilleure lisibilité, le Conseil d'État suggère aux auteurs de consacrer un article à part aux arbres remarquables, dans lequel ceux-ci sont définis et qui crée la base légale pour le règlement grand-ducal. Le Conseil d'État demande encore aux auteurs de préciser dans le texte de loi, ce qui peut caractériser un arbre remarquable. En ce qui concerne la procédure retenue par les auteurs – à savoir que soit l'Administration de la nature et des forêts, soit le Service des sites et monuments qualifient un arbre d'arbre remarquable et qu'une liste des arbres remarquables est ensuite publiée par voie de règlement grand-ducal – le Conseil d'État demande aux auteurs de revoir celle-ci, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, étant donné qu'il n'est pas clairement défini qui décide du classement d'un arbre, et sous quelles conditions. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de s'inspirer de la procédure retenue par la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux qui prévoit que la Commission des sites et monuments nationaux, une commune ou un particulier peut demander le classement d'un immeuble en adressant une demande au ministre compétent. C'est le Gouvernement en conseil qui décide ensuite du classement ou non d'un immeuble appartenant à une entité publique et c'est le ministre qui décide, par voie d'arrêté ministériel, du classement des immeubles appartenant à des particuliers.

Au paragraphe 2, il est dit qu'une autorisation est refusée si l'opération projetée « doit avoir des incidences significatives sur le site ou le milieu naturel ». En ce qui concerne le terme « significatif », le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à l'endroit de l'article 10 dans son avis du 26 février 2013 (n° 49.925) concernant le projet de loi n° 6477 tendant à modifier la loi précitée du 19 janvier 2004.

Article 15

Cet article dispose que, dans plusieurs zones (forêt, habitats d'intérêt communautaire, habitats d'espèces d'intérêt communautaire se trouvant dans un état de conservation non favorable), les activités sportives et de loisirs ainsi que l'emploi d'instruments sonores peuvent être précisés par voie de règlement grand-ducal.

Concernant la notion d'« incidence significative », le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à l'article 14.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la logique de ce paragraphe. Il y est expliqué que toutes les activités sportives, de loisirs et sonores, qui risquent d'avoir une incidence, peuvent être traitées dans un règlement

grand-ducal, mais que toutes les autres activités et emplois – donc *a fortiori* celles et ceux qui n'ont aucune incidence – sont soumis à autorisation du ministre. Doit-on en déduire que les activités traitées par voie de règlement grand-ducal sont interdites ? Si tel est les cas, cela devrait être précisé clairement dans l'article. Si le règlement d'exécution n'est censé qu'encadrer ces activités, le Conseil d'État se demande pourquoi d'autres activités, sans incidence aucune sur les zones, devraient carrément être soumises à autorisation. Cela signifie-t-il qu'une personne souhaitant aller courir dans une forêt, doit demander l'autorisation au ministre si cette activité n'est encadrée dans aucun règlement ? À la lecture du commentaire des articles, il ressort que ce n'est pas ce que les auteurs ont voulu dire. Le Conseil d'État s'oppose dès lors formellement au paragraphe avisé pour défaut de sécurité juridique.

Article 16

Le Conseil d'État s'interroge sur l'utilité de renvoyer à un règlement grand-ducal, alors que les modalités de dérogation sont déjà encadrées par l'article sous examen et l'article 59 auquel il est renvoyé.

Article 17

Concernant le paragraphe 2, le Conseil d'État se demande de quelle manière le demandeur est informé du débit dont il s'agit.

Article 18

Le Conseil d'État ne comprend ni le sens ni la portée de cet article. En effet, l'article 18.1 précise qu'il s'applique aux espèces végétales sauvages et l'article 18.2. précise qu'il s'applique aux espèces animales sauvages. Pourquoi dès lors introduire un article 18 suivant lequel ces deux dispositions s'appliquent à toutes les espèces sauvages, donc animales et végétales ? Cette disposition contredit celles qui suivent et est, partant, à omettre.

Article 18.1.

Le Conseil d'État s'interroge sur l'utilité de l'ajout « non justifié » au paragraphe 1^{er}. L'exploitation justifiée sera réglée par voie de règlement grand-ducal. L'utilisation justifiée est celle à besoin personnel ou pédagogique dont il est fait état au paragraphe 2. Peut-il y avoir une mutilation justifiée ? Qui décidera qu'une destruction est justifiée ou non ? Quelles pourraient être les causes justificatives d'une telle destruction ?

Article 18.2.

Le Conseil d'État s'interroge sur l'agencement de l'article sous avis avec la législation relative à la protection des animaux et demande aux auteurs de ne pas reprendre les interdictions qui figurent déjà dans la loi actuelle ou qui devraient figurer dans la loi qui est en train d'être élaborée, et d'harmoniser les procédures des deux textes de loi.

Article 19

Concernant le paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à l'article 18.

Pour ce qui est du paragraphe 2, le Conseil d'État conseille aux auteurs d'omettre la première phrase et de reprendre la deuxième phrase dans la définition des « espèces protégées particulièrement » sous l'article 3.3.9.

Article 19.1.

Cet article détermine la protection applicable aux espèces protégées particulièrement. Le Conseil d'État renvoie également à son commentaire sur l'article 3.3.9.

Les auteurs ont modifié l'énumération figurant au point 1 b) de l'article 13 de la directive « habitat » en introduisant, à l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er}, les notions de « vendre ou acheter » et « donner à titre gratuit ». Le Conseil d'État demande aux auteurs de s'en tenir à la terminologie de la directive, c'est-à-dire d'employer les termes « le commerce » et de faire abstraction des termes superflus.

En ce qui concerne la définition de l'acte intentionnel au paragraphe 4, il n'est pas nécessaire de la définir, étant donné qu'il s'agit d'une notion courante.

Article 19.2.

Concernant l'énumération figurant à l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} et la définition de l'acte intentionnel, il est renvoyé à l'article qui précède.

Au paragraphe 4, il est dit que l'utilisation des moyens de capture et de mise à mort tels qu'énumérés au règlement grand-ducal prévu par l'article 4 est interdite en ce qui concerne les espèces animales partiellement protégées. Or, si le Conseil d'État comprend bien l'article 4, paragraphe 3, les interdictions y énoncées s'appliquent à toutes les espèces mammifères, poissons et oiseaux, indifféremment de leur degré de protection, donc également aux animaux partiellement protégés dont il est question dans l'article sous avis. Le Conseil d'État ne comprend dès lors pas le renvoi à ce règlement grand-ducal et demande aux auteurs de terminer le paragraphe après les termes « de troubler gravement la tranquillité des populations de ces espèces est interdite ».

Articles 19.3. et 20

Sans observation.

Article 21

Cet article reprend essentiellement l'article 32 de la loi à abroger.

Les auteurs ont néanmoins supprimé la référence aux autres États membres, ce qui fait que la formulation « autres parties concernées » n'est

plus compréhensible. Il est demandé de réintroduire la référence aux États membres.

Article 22

Le paragraphe 1^{er} reprend essentiellement l'article 30 de la loi à abroger. Le paragraphe 2 est nouveau et détaille les conditions pouvant amener le ministre à autoriser de manière exceptionnelle l'importation d'espèces non indigènes. La première condition, suivant laquelle une telle importation ne doit pas porter préjudice aux habitats d'intérêt communautaire, aux espèces sauvages indigènes et aux biotopes, figure dans la loi actuelle. La deuxième condition est nouvelle, mais superflue, puisque le règlement européen est d'application directe. Concernant la troisième « condition », il ne s'agit pas vraiment d'une condition inhérente à la demande, mais d'un élément de la procédure suivant lequel le Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles doit être entendu en son avis. La structure proposée par les auteurs est malencontreuse. Le Conseil d'État demande aux auteurs de maintenir la structure de l'article 30 de la loi à abroger dans sa version actuelle qui est plus compréhensible.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État estime qu'il est nécessaire de dire « précise » et non « peut préciser », étant donné que les actes contre ces espèces ne sont pas autrement encadrés et qu'il importe dès lors de les déterminer.

Article 23

Le Conseil d'État demande aux auteurs d'omettre le titre de cet article qui ne reflète pas entièrement le contenu de l'article proprement dit.

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il n'est pas nécessaire de préciser dans la loi qu'un règlement grand-ducal peut prévoir « la mise en œuvre d'un formulaire ».

Au troisième tiret, le bout de phrase « modes de commercialisation » est une expression impropre. Le Conseil d'État estime que les auteurs ont voulu dire « valeur vénale », sachant que le mode de commercialisation n'a *a priori* pas d'impact sur la valeur de l'animal.

Au paragraphe 2, le terme « indemnisées » est à remplacer par celui de « subventionnées ». Il s'agit de mesures préventives, alors qu'un dommage pouvant être indemnisé n'a pas encore été causé.

Article 24

Cet article, qui ne fait qu'énoncer ce qui vient par la suite, est dépourvu de valeur normative et peut être supprimé.

Article 24.1.

Concernant le terme « servitude », le Conseil d'État renvoie à son commentaire à l'endroit de l'article 5.

Le Conseil d'État estime que l'alinéa 2 est purement déclaratif et partiellement incompréhensible et demande aux auteurs de l'omettre. Le Conseil d'État s'interroge encore sur la précision et la portée normative de la disposition. Ainsi, il se demande ce que les auteurs entendent par « fonctionnalité écologique » et par « cette condition préalable ». Le Conseil d'État se demande encore de quelles sortes de mesures il est question. En ce qui concerne les termes « incidence significative », le Conseil d'État renvoie à son commentaire de l'article 14.

Article 24.2.

Le Conseil d'État constate que cet article, qui fait partie du chapitre 5, dispose que le ministre peut accorder des autorisations dérogeant aux dispositions du chapitre 5. Étant donné que cette rédaction et l'emplacement de l'article sous avis peuvent prêter à confusion, le Conseil d'État demande dans un souci de précision du dispositif légal aux auteurs d'indiquer à quels articles exactement ils entendent se référer.

Article 25

Cet article qui ne fait qu'énoncer ce qui vient par la suite, est dépourvu de valeur normative et peut être supprimé.

Article 25.1.

L'article sous revue reprend l'alinéa 1^{er} de l'article 32 de la loi à abroger. Le Conseil d'État s'interroge sur la valeur normative de cet article. À titre subsidiaire, en ce qui concerne l'état de conservation, le Conseil d'État renvoie à son observation formulée sous l'article 4. S'agit-il de prendre un règlement grand-ducal afin de signifier dans quel état de conservation se trouvent les habitats et espèces précitées ?

Article 26

Au paragraphe 1^{er}, le Conseil d'État s'interroge sur la signification du terme « projet de désignation ». La formulation suivant laquelle le Gouvernement en conseil « désigne le projet des sites » est malencontreuse ; le Conseil d'État suggère de la remplacer comme suit :

« Le Gouvernement en conseil établit le projet désignant les sites susceptibles d'être classés comme zones Natura 2000 (ci-après « le projet »), soit en zones spéciales de conservation, soit en zones de protection spéciale... ».

L'expression « projet de désignation » devra dès lors être remplacée par les termes « le projet » dans tout l'article.

Au paragraphe 4, il est dit que les intéressés peuvent désormais émettre leurs observations et suggestions avec la précision que celles-ci doivent être de nature scientifique. Les auteurs expliquent s'être inspirés de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) suivant laquelle seuls des critères à caractère scientifique peuvent être pris en compte lors de la sélection des sites d'intérêt communautaire. La jurisprudence citée se réfère néanmoins à la décision relative au classement d'une zone NATURA et non pas au processus de participation citoyenne qui

le précède. Le Conseil d'État comprend que les auteurs en déduisent que seules les remarques à caractère scientifique des personnes intéressées seront prises en compte pour la décision définitive de classement. Ceci ne devrait néanmoins pas empêcher les personnes intéressées de formuler également toute autre observation importante à leurs yeux. Le Conseil d'État relève encore que, en ce qui concerne « le biais du support électronique », il est fait état d'« observations et suggestions », tandis que pour celles formulées par voie de courrier, il est uniquement fait état des « observations ». Le Conseil d'État demande aux auteurs d'utiliser la même formulation et d'écrire :

« À dater du jour de cette publication, le projet de désignation peut être consulté pendant trente jours par tous les intéressés qui peuvent émettre, pendant ce délai, leurs observations et suggestions par le biais d'un support électronique installé à cet effet ou transmettre leurs observations et suggestions écrites par lettre recommandée. Seuls sont pris en compte des critères scientifiques pour la détermination des zones Natura 2000. »

Au paragraphe 5, l'expression « à compter de » est à remplacer par la formulation « après l'expiration du prédit délai de trente jours ». Le renvoi au comité prévu à l'article 20 de la directive est superfétatoire et peut être omis.

Dans le même paragraphe, le Conseil d'État constate que, en ce qui concerne la transmission du projet au Conseil des ministres, seule est évoquée l'hypothèse dans laquelle l'Observatoire de l'environnement naturel n'émet pas d'avis dans un délai de deux mois. Le Conseil d'État demande aux auteurs de prévoir également l'hypothèse où l'Observatoire donne son avis dans ce délai.

Le paragraphe 6, qui concerne les relations entre l'État et la Commission européenne, n'a pas sa place dans un texte de loi et peut être omis.

Article 27

Cet article reprend l'évaluation prévue à l'article 12 de la loi à abroger tout en reformulant cet article.

L'évaluation des incidences est désormais divisée en plusieurs phases : l'évaluation sommaire des incidences, l'évaluation des incidences, l'évaluation des solutions alternatives et, le cas échéant, les mesures compensatoires à prévoir. Le texte sous avis ne dit pas expressément qui doit réaliser une telle évaluation, et ce qu'il convient de corriger.

Au paragraphe 2, le Conseil d'État demande aux auteurs de ne pas écrire « sur base de plusieurs phases », mais « en plusieurs phases ».

Lors de la première phase, il est constaté si un « projet ou plan » ne risque en aucun cas d'affecter de manière significative une zone Natura 2000. En ce qui concerne le terme « significatif », le Conseil d'État renvoie à son observation formulée à l'article 14.

Le Conseil d'État demande aux auteurs de reformuler le deuxième tiret qui n'est pas tout à fait compréhensible. Le Conseil d'État ne comprend pas la référence à la nature et à la fonction de la zone concernée dont il n'est pas fait état ailleurs. Le passage pourrait se lire comme suit :

« Une évaluation des incidences : Elle est effectuée dans l'hypothèse où un risque pour la zone Natura 2000 n'a pas pu être exclu dans le cadre de l'évaluation sommaire. Elle identifie le risque encouru à cause du plan ou projet par une zone Natura 2000 en fonction des objectifs et mesures de maintien ou de rétablissement de l'état de conservation des espèces et habitats de la zone. L'évaluation identifie si le plan ou projet aura des incidences négatives sur la zone en portant atteinte à l'intégrité de cette zone.^[L]_[SEP] »

Suivant le troisième tiret, lorsque des risques sont identifiés, il est nécessaire de prévoir des solutions alternatives « en concertation avec le ministre ». Le texte ne précise pas de quelle manière cette concertation doit se faire. En dernier ressort, l'évaluation est à compléter par des mesures compensatoires, qui elles ne doivent pas se faire « en concertation avec le ministre ». Étant donné que suivant l'article 28 de la loi en projet, le ministre peut imposer des mesures compensatoires, le Conseil d'État s'interroge sur la valeur de cette concertation qui n'est par ailleurs pas encadrée.

Le paragraphe 4 précise que le ministre peut demander une seule fois des informations supplémentaires. Or, le texte ne dit pas ce qui se passe si le ministre a encore des interrogations après sa première demande. Le Conseil d'État demande aux auteurs de mieux encadrer cette procédure et de préciser celle-ci pour l'hypothèse où le ministre estime que la demande n'est pas complète après sa demande d'informations supplémentaires.

Le paragraphe 5 dispose que les plans et projets ainsi que l'évaluation font l'objet d'une publication sur un site. Par la suite, il est dit que : « les coordonnées du site sont précisées dans la publication ». Le Conseil d'État ne comprend pas le sens de cette indication, étant donné que les personnes intéressées doivent se rendre sur le site en question et donc disposer déjà de l'adresse du site.

Le Conseil d'État ne saisit pas la portée du paragraphe 7. L'article sous avis vaut pour tous les plans et projets tombant dans son champ d'application. Quelles sont les « procédures régissant l'adoption de plans et projets » ? Que signifie la formulation suivant laquelle les « exigences » du présent article peuvent y être « intégrées » ou « insérées » ? Il semble évident que les « exigences » doivent être équivalentes. Concernant la dernière phrase, le Conseil d'État ne comprend pas ce que les auteurs veulent dire. Qu'est-ce qui doit être clairement identifié ? Dans quel « rapport », alors qu'auparavant il n'est pas fait état d'un rapport ? Au vu de ces nombreuses questions et de l'insécurité juridique qui en découle, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe sous avis.

Article 28

Cet article détermine dans quels cas de figure « un projet ou plan » peut être autorisé s'il porte atteinte à l'intégrité de la zone Natura 2000.

Les auteurs reprennent au paragraphe 2 les conditions prévues à l'article 12, alinéa 6, de la loi à abroger. Deux éléments sont modifiés. L'article sous avis ne reprend plus comme condition d'ouverture la « santé » et « la sécurité publique », qui figurent néanmoins dans la directive « habitat » (article 16, paragraphe 1^{er}, lettre c)). Sous peine d'opposition formelle pour non-conformité à la directive, le Conseil d'État demande aux auteurs de réintégrer ces deux notions dans le texte sous avis.

En outre, même si toutes les conditions de dérogation sont remplies – à savoir que le projet ou le plan est motivé par des raisons impératives d'intérêt public, qu'il n'y a pas de solutions alternatives et que des mesures compensatoires peuvent être réalisées – le ministre « peut » délivrer l'autorisation. Or, il ne ressort pas du texte proprement dit suivant quels critères le ministre peut encore refuser de délivrer cette autorisation. Afin d'éviter une insécurité juridique découlant de cette formulation, le Conseil d'État demande aux auteurs, sous peine d'opposition formelle, soit d'encadrer les raisons pouvant amener le ministre à refuser l'autorisation, soit de maintenir le texte actuellement en vigueur.

Article 29

Cet article reprend l'article 37 de la loi à abroger. Les auteurs modifient néanmoins le texte actuel. Le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser qui prend les mesures de conservation.

Article 30

Cet article détaille le « plan de gestion » qui était déjà prévu à l'article 37 de la loi à abroger sans autre précision.

Il est inutile de préciser que les projets de plan sont élaborés par l'administration « sous l'autorité du ministre ».

Article 31

Sans observation.

Article 32

Cet article reprend l'article 38 de la loi à abroger tout en reformulant l'alinéa 2.

Le Conseil d'État rappelle ici son observation formulée à l'endroit de l'article 20 dans son avis du 26 février 2013 (n° 49.925) au sujet du projet de loi n° 6477² tendant à modifier la loi à abroger. Il continue à s'interroger sur la valeur normative de cet alinéa déjà proposé dans le projet de loi en question.

² Projet de loi modifiant 1. la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ; 2. L'ordonnance royale grand-ducale modifiée du 1^{er} juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière ; 3. la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement; et 4. la loi modifiée du 22 mai 2008 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement

Article 33

Au paragraphe 3, le projet de loi sous avis dispose que la désignation en zone protégée d'intérêt national peut découler d'un plan ou d'un projet ou d'un programme élaboré en exécution de la législation concernant l'aménagement du territoire. Le Conseil d'État réitère ici également son observation formulée dans son avis du 26 février 2013 précité, à l'endroit de l'article 21 et, plus particulièrement, sa demande de préciser les plans, programmes et projets dont question.

Article 34

Le titre est à revoir au vu de l'observation formulée par le Conseil d'État à l'article 26 à l'égard de la notion de « projet de désignation ».

Article 35

Cet article reprend et modifie la procédure de publication du projet, modification rendue nécessaire par l'abolition des commissaires de district.

Au paragraphe 2, les auteurs précisent qu'à défaut de publication effectuée par la commune, le ministre peut continuer, suivant l'article 36 du projet de loi, donc procéder à la déclaration par voie de règlement grand-ducal de la zone protégée. Or, en procédant ainsi, les objections au projet sont rendues impossibles. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à cette disposition qui non seulement risque de conduire à l'absurde la procédure d'enquête publique, mais qui est aussi contraire à l'article 8 de la Convention d'Aarhus³ en ce qu'elle risque de léser les droits du public concerné. À noter que l'article 8 de la Convention d'Aarhus demande « une participation effective du public à un stade approprié - et tant que les options sont encore ouvertes - durant la phase d'élaboration par des autorités publiques des dispositions réglementaires et autres règles juridiquement contraignantes d'application générale qui peuvent avoir un effet important sur l'environnement », qu'il donne « au public la possibilité de formuler des observations, soit directement, soit par l'intermédiaire d'organes consultatifs représentatifs » et que le même article demande que les résultats de la participation du public soient « pris en considération dans toute la mesure du possible par les autorités publiques ». Vu ce qui précède, le Conseil d'État demande de faire abstraction de la dernière phrase proposée par les auteurs.

La même opposition formelle vaut pour la dernière phrase du paragraphe 3 que le Conseil d'État demande de supprimer.

Articles 36 et 37

Sans observation.

³ Loi du 31 juillet 2005 portant approbation de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, faite à Aarhus (Danemark), le 25 juin 1998.

Article 38

Cet article dispose que l'Administration de la nature veille à la réalisation et au respect des plans de gestion. Or, le Conseil d'État constate que, contrairement au texte de la loi à abroger et contrairement à ce que l'article 30 du projet sous avis prévoit pour les zones Natura 2000, le contenu de ces plans de gestion n'est pas détaillé. Le Conseil d'État demande dès lors aux auteurs de réintégrer le contenu détaillé du plan de gestion dans le projet sous avis.

Articles 39 et 40

Sans observation.

Article 41

Cet article précise qu'une indemnité est due lorsque les servitudes prévues à l'article 37 « mettent fin définitivement à l'usage » ou en restreignent l'usage de telle manière que les propriétés « ne peuvent plus être utilisées ». Le Conseil d'État estime que ces notions manquent de précision et qu'il est difficile pour le justiciable de savoir s'il se trouve dans un de ces cas de figure. Le Conseil d'État demande aux auteurs, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, de supprimer le bout de phrase « mettent fin définitivement à l'usage », étant donné que cette formulation semble se référer à l'impossibilité d'utiliser la propriété, ce qui équivaudrait dans les faits à une expropriation, et de reprendre la formulation de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 101/13 du 4 octobre 2013, à savoir qu'une indemnité est due lorsque le changement dans les attributs de la propriété est à tel point substantiel qu'il prive celle-ci d'un de ses aspects essentiels.

Articles 42 à 44

Ces articles reprennent et modifient les dispositions des articles 46 à 48 de la loi à abroger.

Les zones protégées d'importance communale sont désormais appelées « zones protégées d'intérêt communal ».

Dans le cadre de la loi à abroger, le Conseil communal propose la création d'une zone d'importance communale, le ministre et le Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles demandées en leur avis. Le ministre ordonne ensuite, sur demande du collège de bourgmestre et échevins, l'établissement du dossier en application de l'article 41 de la loi actuelle relatif aux zones protégées d'intérêt national.

Dans le projet de loi sous avis, les auteurs reformulent la procédure de désignation d'une zone d'intérêt communal. La nouvelle procédure n'est cependant pas claire.

Il est renvoyé aux considérations générales et à la demande du Conseil d'État de regrouper toutes les procédures relatives à l'aménagement

communal dans la loi relative à l'aménagement communal du 19 juillet 2004.

Le Conseil d'État constate que les auteurs utilisent alternativement les termes « déclarer », « désigner », « identifier » une zone pour se référer au même acte. Il demande aux auteurs de se limiter à une seule notion et suggère d'utiliser celle de « déterminer ».

Au paragraphe 1^{er} de l'article 42 il est dit que les zones d'intérêt communal « peuvent être déclarées par un projet ou plan d'aménagement général par application de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain ». Le terme « déclaré » est impropre. Est-ce que les auteurs veulent dire que la zone est déclarée d'intérêt communal par le projet d'aménagement général ? Que se passe-t-il si le plan d'aménagement général n'est pas adopté ou n'est pas adopté en reconnaissant le statut de zone protégée d'intérêt communal au terrain en question ? Il serait préférable de prévoir de manière distincte la phase relative au projet d'aménagement général et celle relative au plan d'aménagement général, voire d'ignorer la notion de projet d'aménagement général, sachant que l'article 21 de la loi précitée du 19 juillet 2004 couvre de manière suffisante la période transitoire entre le vote relatif au projet d'aménagement général et l'entrée en vigueur du plan définitif. Le Conseil d'État demande aux auteurs de supprimer la dernière phrase du paragraphe 1^{er}.

Le paragraphe 2 de l'article 42 précise que l'identification des zones d'intérêt communal peut s'orienter « selon le plan national concernant la protection de la nature établi conformément à l'article 45 ou selon le plan ou projet ou programme élaboré en exécution de la législation concernant l'aménagement du territoire ». Ce paragraphe est dénué de toute valeur normative. Afin d'assurer une cohérence dans la politique nationale de protection de la nature, il serait préférable de dire que l'identification de ces zones doit se baser sur le plan national, d'autant plus que les communes sont associées à l'élaboration de ce plan. Concernant le « plan ou projet ou programme élaboré en exécution de la législation concernant l'aménagement du territoire », le Conseil d'État demande, tel qu'il l'a déjà fait à l'endroit de l'article 33 de définir de manière précise de quels plans, projets ou programmes il est fait état.

L'article 43 reprend l'article 47 de la loi à abroger et n'appelle pas d'observation.

L'article 44 traite à nouveau de la procédure. Le Conseil d'État ne comprend pas l'agencement entre l'article 42 suivant lequel les zones peuvent être déclarées par le projet ou plan d'aménagement général et l'article 44 qui prévoit que les zones se font par « règlement communal » sur l'initiative du Conseil communal. Pourquoi ne pas prévoir uniquement la désignation de ces zones par voie de plan d'aménagement général ? Cette solution aurait l'avantage de ne prévoir qu'une seule procédure pour l'établissement de ces zones. Par ailleurs, le plan d'aménagement général est l'instrument adéquat pour informer le citoyen sur la nature des zones du territoire de la commune. Le Conseil d'État rappelle qu'il préconise la suppression de la dernière phrase de l'article 42 et demande en conséquence de supprimer le paragraphe 2 de l'article 44.

En ordre subsidiaire, pour le cas où les auteurs ne souhaitent pas reprendre les suggestions qui précèdent, le Conseil d'État tient à soulever que la procédure retenue pour la détermination par voie de règlement communal ne suit pas la logique de l'article 12 de la loi communale du 13 décembre 1988. Dans l'article sous avis, le règlement communal « est pris sur l'initiative du Conseil communal », alors que, suivant l'article 12 de la loi communale précitée, « le Conseil communal est convoqué par le collège des bourgmestre et échevins ». Et ce n'est que « sur la demande écrite et motivée de la majorité des membres du Conseil » que le collège des bourgmestre et échevins est tenu de convoquer le Conseil communal, « avec l'ordre du jour proposé ».

Il en va de même au paragraphe 3, suivant lequel le collège des bourgmestre et échevins doit demander l'approbation préalable du ministre avant de pouvoir soumettre le règlement au vote du Conseil communal. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à ses observations formulées dans son avis du 26 février 2013 précité au sujet du projet de loi n°6477³ à l'endroit de l'article 27. Il y était expliqué que la procédure d'autorisation du règlement communal avant le vote ne s'inscrivait pas dans la logique du droit communal actuellement en vigueur en exigeant une approbation *a priori* et non une approbation *a posteriori* des décisions du Conseil communal. Cette démarche est d'autant plus particulière, puisque le projet sous avis prévoit également la désignation par voie de plan d'aménagement général, procédure qui n'exige pas une approbation *a priori*.

Le Conseil d'État rappelle également son observation formulée dans l'avis du 26 février 2013 précité suivant laquelle les règlements communaux dont il est question ne sont pas des règlements de police et leur inobservation ne peut dès lors pas être assortie de pénalités.

Au paragraphe 4, il est fait état d'un vote provisoire. Quels sont les effets que les auteurs entendent donner à ce vote provisoire ?

Au paragraphe 7, il est renvoyé à l'article 82 de la loi communale précitée. Non seulement ce renvoi est superfétatoire, mais la rédaction de l'article est erronée, étant donné qu'il est fait état d'un « projet de règlement ». Or, le règlement communal n'est plus un « projet », dès lors qu'il a été approuvé par le Conseil communal.

Au paragraphe 8, il est dit que des charges « peuvent » être imposées aux propriétaires sans autre précision. Il est également fait état de « possesseurs ». Le Conseil d'État s'interroge sur la signification de cette notion dans le contexte de ce paragraphe.

En ce qui concerne les servitudes prévues aux articles 39 et 40 auxquelles il est renvoyé aux paragraphes 8 et 9 de l'article 44, le Conseil d'État ne comprend pas l'intention des auteurs. Ces articles se réfèrent uniquement aux servitudes imposées avant que la zone protégée d'intérêt national ne devienne définitive. Or, au paragraphe 8 de l'article 44, il est fait état du règlement communal et non du projet de règlement communal. Ne faudrait-il pas renvoyer à l'article 37 ? En ce qui concerne le paragraphe 9, à quel moment le propriétaire est-il informé ?

Pour toutes les raisons énoncées ci-avant et en raison de l'incohérence de l'article 44, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'article 44 dans son ensemble.

Article 45

Cet article reprend l'article 51 de la loi à abroger qui prévoit l'élaboration d'un plan national concernant la protection de la nature tout en ajoutant quelques éléments audit plan et en omettant la révision obligatoire tous les cinq ans.

Conformément à ses observations formulées au sujet de l'article 42, le Conseil d'État préconise d'ajouter une référence aux zones protégées d'intérêt communal.

Article 46

Cet article, qui reprend l'essence de l'article 52 de la loi à abroger, concerne la publication du plan précité. L'article prévoit désormais que le plan est d'utilité publique, alors qu'auparavant le texte disait que sa réalisation est d'utilité publique, ce qui semble plus correct. Le Conseil d'État demande de reprendre l'ancienne formulation.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État note que le plan serait ensuite publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg « au format réduit ». Cette disposition est obsolète depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg suivant laquelle le Journal officiel est publié sous forme électronique. Sous cette forme, une réduction du format n'est pas nécessaire. Partant, le Conseil d'État demande aux auteurs d'omettre la deuxième phrase de l'article.

Articles 47 à 54

Ces articles ont trait au droit de préemption de l'État, des communes et des syndicats de communes et reprennent l'article 31 du projet de loi de 2012 (doc. parl. n° 6477) tout en y apportant quelques modifications découlant, selon les auteurs, des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis du 26 février 2013 précité.

Le Conseil d'État rappelle que le droit de préemption, sans être juridiquement de même nature que l'expropriation, constitue néanmoins une atteinte, à la fois au droit de propriété et à la liberté contractuelle, étant donné qu'il comporte une limitation du droit du propriétaire de disposer librement de sa chose. Le Conseil d'État rappelle à cet égard son avis du 27 novembre 2007 (doc. parl. n° 5696¹¹) au sujet du projet de loi qui est devenu la loi du 22 octobre 2008 portant promotion de l'habitat et création d'un pacte logement avec les communes.

La loi qui instaure un droit de préemption doit spécifier quel est l'objectif poursuivi et l'exercice du droit de préemption doit être proportionné à cet objectif (voir l'avis du Conseil d'État du 17 juillet 2015 relatif à l'article 36 de la loi dite Omnibus, doc. parl. n° 6704⁴).

En l'espèce, la finalité du droit de préemption découle de manière implicite du texte. Le droit de préemption peut porter sur les zones protégées d'intérêt national. Ces zones, tel qu'il ressort de l'article 33 du projet sous avis, sont dédiées à la sauvegarde des habitats, des espèces et du paysage, au bien-être de la population, ou à la connectivité écologique.

Le Conseil d'État demande aux auteurs de spécifier la finalité poursuivie par le droit de préemption dans l'article en question.

Le Conseil d'État rappelle aux auteurs que l'exercice du droit de préemption devra toujours être proportionnel à la finalité poursuivie. La sauvegarde des habitats et espèces en danger de même que la préservation du paysage et la connectivité écologique, sont susceptibles de constituer un objectif légitime du droit de préemption. La protection des espèces et de la nature peut constituer un objectif d'intérêt général susceptible de restreindre l'exercice du droit de propriété d'un particulier, mais l'exercice de ce droit devra toujours être proportionnel à l'objectif poursuivi. Les décisions d'exercer le droit de préemption devront dès lors être dûment motivées afin de permettre le contrôle par le juge de la proportionnalité de ces décisions.

En ce qui concerne le premier tiret du paragraphe 2 de l'article 48, le Conseil d'État fait remarquer aux auteurs que l'article 1595 du Code civil a été abrogé par la loi du 4 juillet 2014 portant modification du Code civil.

Au septième tiret, le renvoi à l'article 44 est erroné ; en effet, il y a lieu de se référer à l'article 47.

Article 55

Cet article reprend et complète l'article 53 de la loi à abroger concernant les subventions. Est notamment introduite comme ouvrant droit à des subventions « la fourniture de services écosystémiques ». Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son observation formulée à l'article 1^{er} au sujet de la définition de cette notion.

Est également ajoutée la référence au plan national de protection de la nature, qui recouvre néanmoins la majeure partie des autres cas d'ouverture. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de reprendre tous les cas d'ouverture distinctement dans l'article sous avis et d'omettre le renvoi au plan. La même observation vaut pour les mesures à prendre dans le cadre des zones Natura 2000 qui devraient déjà être couvertes par l'énumération qui précède.

Le paragraphe 2 prévoit que les subventions peuvent être à charge du Fonds pour la protection de l'environnement. Le Conseil d'État s'interroge sur l'utilisation du verbe « pouvoir » et estime qu'il serait préférable d'écrire « sont ».

Au paragraphe 3, le Conseil d'État se demande de quels « fonds » il est question et qui sont les « propriétaires ou exploitants d'activité » ?

Au paragraphe 4, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser que le règlement grand-ducal détermine « par type de mesure » les montants pouvant être alloués.

Au paragraphe 5, le Conseil d'État demande aux auteurs de ne pas utiliser l'expression « convention de gestion », mais d'avoir recours à celle de « plan de gestion », ceci afin d'éviter toute discussion en ce qui concerne la compétence des juridictions administratives ou judiciaires en cas de litige relatif à l'application d'une telle convention.

Au paragraphe 6, le Conseil d'État se demande qui est « l'administration déterminée selon son activité en charge de la protection de l'environnement » et préconise de remplacer ce paragraphe par ce qui suit :

« Les demandes sont à adresser au ministre. Les formalités sont précisées par voie de règlement grand-ducal. »

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe 9 suivant lequel une personne peut être exclue de toute aide ou peut subir des sanctions financières non autrement détaillées. Ces sanctions peuvent, au vu de leur envergure, être considérées comme des peines au sens de l'article 14 de la Constitution qui ne peuvent être établies que par la loi.

Au paragraphe 10, il n'est pas dit qui peut accorder une renonciation à la demande de remboursement. Le Conseil d'État estime également que cette disposition ouvre la voie à l'arbitraire, alors qu'une telle renonciation « peut » être accordée et ce, de façon « temporaire » ou « définitive », sans que cette procédure soit encadrée par des critères précis. Le Conseil d'État doit dès lors s'opposer formellement à cette disposition pour insécurité juridique.

Article 56

Cet article reprend l'article 54 de la loi à abroger.

Article 57

Cet article est superfétatoire et peut être omis.

Article 57.1.

Cet article est nouveau et détaille la procédure de demande d'autorisation.

Le Conseil d'État demande aux auteurs d'omettre le paragraphe 1^{er} et de commencer l'article en écrivant :

« (1) Sauf disposition contraire, les demandes sont à envoyer au ministre, ensemble avec les documents suivants : ».

Le paragraphe 2, lettre b), est à reformuler comme suit :

« en cas de construction, un extrait du cadastre de la parcelle d'implantation datant de moins de trois mois ».

La lettre c) est superfétatoire, étant donné qu'il s'agit d'une redite de la lettre b). À titre subsidiaire, il est impropre de dire « démontrant les propriétés du demandeur d'autorisation ».

À la lettre e), le Conseil d'État se demande s'il ne faudrait pas détailler les documents susceptibles de prouver une telle activité.

Le Conseil d'État se demande encore s'il ne faudrait pas inclure l'évaluation des éco-points dans la demande d'autorisation.

Au paragraphe 3, il n'est pas précisé qui peut procéder à l'identification et à l'évaluation des espèces concernées.

La même remarque vaut pour l'étude d'impact dont il est question au paragraphe 4.

Concernant le paragraphe 5, le Conseil d'État se demande quels sont les frais qui peuvent naître de la constitution du dossier. S'agit-il également de frais pouvant naître dans le chef de l'administration ? Dans ces conditions, le Conseil d'État propose d'omettre cette disposition.

Le paragraphe 7 est dépourvu de caractère normatif et est à omettre.

Au paragraphe 10, le Conseil d'État relève une incohérence entre le délai de trois mois dont il est question au paragraphe 9 et celui de deux mois mentionné au paragraphe 10. Le Conseil d'État préconise de reformuler ce paragraphe, qui peut d'ailleurs être regroupé avec le paragraphe 9, pour écrire :

« Si au bout de trois mois, le ministre n'a pas demandé d'informations supplémentaires, le dossier est réputé complet. »

Au paragraphe 11, le Conseil d'État se demande ce que les auteurs entendent par « résumé » ? Quels éléments composent ce résumé ? Quel est le but de l'affichage de ce résumé ? Quels sont le délai et la procédure applicables à l'affichage ? Où le « résumé » est-il supposé être affiché ? Est-ce que les auteurs estiment utile d'afficher toutes les autorisations relevant du texte sous examen dans la commune territorialement compétente ? Au vu des questions qui précèdent, le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe sous avis pour insécurité juridique.

Article 57.2.

Cet article traite de la délivrance de l'autorisation.

Au paragraphe 2, la terminologie utilisée est erronée, la décision n'est pas « notifiée » à la commune, mais transmise. Le Conseil d'État a ensuite du mal à comprendre la logique de la procédure proposée par les auteurs. Le ministre envoie la décision à la commune, mais il appartient, suivant l'article sous avis, au bourgmestre de certifier que la demande a fait l'objet d'une décision. Or, ce n'est que le ministre lui-même qui peut certifier avoir délivré cette décision. Ledit certificat devrait, suivant l'article sous avis, être publié dans la maison communale et « sur le site Internet de la commune ». Est-ce que toutes les communes du pays disposent d'un site internet ? À défaut, elles auront l'obligation d'en avoir un à l'entrée en vigueur de la présente loi. Le texte est à adapter en conséquence.

Le Conseil d'État ne comprend ni la signification ni la portée du paragraphe 4. Il demande aux auteurs de préciser ce paragraphe ou de l'omettre.

Au paragraphe 5, il est précisé que les autorisations ont une durée de validité de deux années, mais que le ministre peut fixer une autre durée, donc également plus courte. Aucune précision n'étant fournie quant aux critères pouvant mener le ministre à choisir une autre durée, le Conseil d'État demande l'omission de cette phrase.

Le Conseil d'État note encore que rien n'est dit au sujet de l'agencement des autorisations à délivrer par le ministre et par le bourgmestre en application de l'article 37 de la loi précitée du 19 juillet 2004. Suivant cette loi, les autorisations sont valables une année à partir de leur délivrance et jusqu'à ce que les travaux soient entamés de manière conséquente. Le paragraphe sous avis se réfère-t-il à ce cas de figure ? Pourquoi alors prévoir un délai de deux ans et non pas d'une année ? Ou bien le texte est-il censé dire que toutes les autorisations ne sont délivrées que pour une durée de deux ans ? Est-ce que le bénéficiaire de l'autorisation peut être obligé de démolir sa construction passé ce délai ? Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe sous avis pour insécurité juridique.

À la lecture du paragraphe 6, le Conseil d'État suppose qu'il s'agit des constructions mentionnées à l'article 6, paragraphe 4. Là encore, le Conseil d'État s'interroge sur le lien entre les autorisations de construire délivrées par le bourgmestre, non limitées dans le temps, et une autorisation de construire du ministre limitée dans le temps. Qu'arrive-t-il à l'expiration du temps de maintien ? Qu'est-ce que les auteurs entendent par « la continuation de l'activité » dans le contexte de cet article ? La volonté de traiter de toutes les autorisations – de construire et d'activité – dans un seul article n'améliore pas le texte, alors qu'il s'agit de cas de figure complètement différents. Le Conseil d'État demande aux auteurs de prévoir deux articles séparés traitant des problématiques différentes et s'oppose formellement à la rédaction du paragraphe sous avis pour insécurité juridique.

Les auteurs mentionnent bien au paragraphe 7 un certificat émis par le ministre. Le Conseil d'État estime que ce même certificat peut être affiché dans la commune.

Article 58

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, les termes « réaliser » et « exécuter » sont à interchanger.

Le Conseil d'État s'interroge sur la signification de la notion de « mesures » dans cet article. Les mesures compensatoires sont-elles englobées dans ce terme ?

Concernant le paragraphe 2, étant donné qu'une autorisation sert justement à fixer les modalités d'exécution de celle-ci, ce paragraphe est superfétatoire.

Suivant le paragraphe 3, le ministre peut, dans deux cas de figure, exécuter ou faire exécuter des travaux par l'administration aux frais du bénéficiaire de l'autorisation. Ce paragraphe, qui étend les pouvoirs du ministre tels que fixés par l'article 57 de la loi à abroger, n'est pas clair. Dans la première phrase, les auteurs ajoutent un cas d'ouverture qui déclencherait la procédure décrite, à savoir, celui dans lequel une « infraction aux dispositions de la présente loi » aurait été commise. S'agit-il seulement des infractions d'ordre pénal ? Ou bien les auteurs visent-ils toute contravention à la future loi sous avis ? Comment le « constat » de l'infraction sera-t-il réalisé ? Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au paragraphe sous avis pour insécurité juridique.

Article 59

Concernant le paragraphe 1^{er} de cet article, le Conseil d'État rend les auteurs attentifs au fait que le défaut de refus dans les trois mois de la demande peut être considéré comme valant autorisation. Le Conseil d'État demande aux auteurs de dire explicitement que le silence du ministre dans les trois mois vaut refus.

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'État s'interroge sur la portée et la raison d'être de cette disposition. Le projet sous avis encadre à suffisance les conditions d'autorisation d'activités et de constructions dans les zones protégées (chapitres 3, 4 et 5). Il est de mauvaise technique législative de prévoir une disposition générale et abstraite qui ne permet pas au citoyen d'évaluer sa situation au regard de la loi. Ainsi, par exemple, au deuxième tiret, l'expression « du milieu naturel en général » est très vague. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, l'omission de ce paragraphe.

Article 60.1.

Le Conseil d'État donne à considérer que l'intitulé de l'article ne correspond pas au contenu de l'article. Il est proposé de lui donner la teneur suivante :

« Système d'évaluation et de compensation d'éco-points ».

Il aurait été important de commencer par l'énonciation du principe général. Il est proposé de commencer l'article comme suit :

« Il est institué un système numérique d'évaluation d'éco-points à l'aide duquel des mesures compensatoires sont déterminées. »

Le paragraphe 1^{er} peut alors être omis.

De l'avis du Conseil d'État, en vue d'une meilleure lisibilité de la loi, il est important d'énoncer ensuite les différentes étapes de la procédure dans leur ordre logique :

- l'évaluation, à l'aide des éco-points, de la valeur écologique des biotopes et habitats détruits en comparant l'état initial « avant travaux » à l'état final « après travaux » ;
- la manière suivant laquelle les éco-points sont déterminés ;
- le principe suivant lequel les mesures compensatoires sont réalisées dans les pools compensatoires ;
- le fonctionnement des pools compensatoires ;

- le paiement de la redevance en fonction de la valeur monétaire des éco-points ;
- le calcul de la valeur monétaire des éco-points ;
- le registre des mesures compensatoires ; et
- le comité de gérance.

Le Conseil d'État suggère de ne reprendre les exceptions à ces principes qu'après avoir arrêté tout le déroulement de la procédure.

Concernant les paragraphes 2 et 3, étant donné qu'il s'agit d'exceptions à la compensation dans des pools compensatoires, le Conseil d'État demande de les faire figurer à la suite de l'énonciation du principe.

Le paragraphe 3 accorde au ministre la possibilité, à sa seule discrétion, d'autoriser exceptionnellement l'exécution de mesures compensatoires sur des terrains dont le demandeur a la maîtrise foncière. Pour éviter des recours en justice, il est recommandé de cadrer dans les textes législatifs ou réglementaires le caractère discrétionnaire des décisions ministérielles et d'en délimiter la sphère de compétence décisionnelle, en assortissant le pouvoir discrétionnaire de celles-ci d'un minimum de critères.

Il serait également opportun d'indiquer à quel moment cette demande doit être introduite.

Le Conseil d'État s'interroge ensuite sur les termes « maîtrise foncière » : quels sont les attributs de la propriété que le demandeur doit avoir ? Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son avis du 26 février 2013 relatif à l'article 34 du projet de loi n° 6477 et demande aux auteurs d'omettre ce terme ou de le remplacer par un terme plus précis.

Le Conseil d'État demande aux auteurs d'intégrer le paragraphe 4 dans le paragraphe 3, étant donné que suivant sa compréhension, cette disposition se réfère uniquement au paragraphe 3.

Le Conseil d'État s'interroge sur la valeur normative du paragraphe 5 qui se lit comme une déclaration d'intention.

Concernant la terminologie, le Conseil d'État demande une homogénéisation de celle-ci. Au paragraphe 2 est utilisé le terme « exécution » des mesures compensatoires, alors qu'au paragraphe 4 est mentionnée sa « réalisation ».

Article 60.2.

Au paragraphe 1^{er}, la première phrase peut être omise si les auteurs suivent la recommandation du Conseil d'État concernant la formulation du paragraphe 1^{er} de l'article précédent. Concernant la future disposition relative aux éco-points, le Conseil d'État demande aux auteurs de commencer par une définition de la notion et de la méthode de détermination des éco-points.

Le Conseil d'État s'interroge sur le choix laissé au ministre de déterminer les mesures compensatoires à l'aide des éco-points. Comment se

fait-il que toutes les mesures de compensation ne soient pas d'office déterminées à l'aide des éco-points ? Dans quels cas de figure les éco-points ne seront-ils pas utilisés ? De quelle manière les mesures compensatoires non sujettes aux éco-points sont-elles déterminées et inscrites au registre ? Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de remplacer le terme « peut » par celui de « déterminé » pour éviter une application arbitraire de la loi qui risque de s'avérer contraire au principe d'égalité.

Le Conseil d'État préconise de transférer la deuxième phrase de l'article relative aux frais, vers le paragraphe 3 de l'article.

Suivant le paragraphe 2, un règlement grand-ducal devra déterminer « le nombre en éco-points pour une surface donnée attribuée à chaque biotope, habitat ou toute autre utilisation du sol ». Le Conseil d'État se demande si l'expression « pour une surface donnée » signifie que les éco-points sont toujours calculés en fonction d'une surface, si l'unité de mesure est le m² ? Si telle n'est pas l'intention des auteurs, cette phrase est à reformuler.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État demande aux auteurs de préciser qui décide de la personne chargée de l'évaluation.

Article 60.3.

Le Conseil d'État renvoie à son observation formulée sous l'article 60.1. Il y a lieu d'énoncer d'abord le principe général relatif aux pools compensatoires, qui n'est énoncé qu'au paragraphe 2 de l'article sous avis, avant de faire état des exceptions dont il est question à l'article 60.1., paragraphes 2 et 3, et 60.3., paragraphe 1^{er}.

Le Conseil d'État s'interroge sur la formulation « détenus par... » au point 2 du paragraphe 1^{er} et se demande à quels liens juridiques exacts les auteurs entendent se référer.

Toujours concernant le même paragraphe, le Conseil d'État demande d'intégrer la dernière phrase du paragraphe 1^{er} dans les dispositions relatives aux subventions. Pourquoi le remboursement n'est-il limité qu'à la moitié de la partie non financée et non à la partie non financée dans sa totalité ?

Le paragraphe 2 distingue entre deux types de pools compensatoires. D'après la lecture du Conseil d'État, les pools nationaux sont la règle et les pools régionaux constituent l'exception. Or, le dernier alinéa du paragraphe 2 oblige les communes non membres d'un syndicat de communes et le syndicat de communes de disposer du personnel « ayant les compétences nécessaires en matière environnementale » (concernant cette expression, le Conseil d'État se demande par ailleurs ce qu'elle signifie exactement). S'il n'y a pas d'obligation de constituer des pools régionaux ou de communes, quelle est la raison d'être de cette obligation relative au personnel ? Le Conseil d'État estime qu'il faut préciser dans le texte le caractère obligatoire ou non de ces pools non nationaux et, le cas échéant, adapter la formulation du dernier alinéa du paragraphe 2. Le Conseil d'État s'oppose formellement au texte sous avis qui est incohérent et, partant, source d'insécurité juridique.

En ce qui concerne les pools compensatoires régionaux, il est spécifié que les communes et les syndicats de communes en assurent la mise en place et (seulement pour les syndicats de communes) la gestion. Qu'en est-il en cas de pool acquis par une commune, qui en assure la gestion ?

Le Conseil d'État renvoie, en ce qui concerne les modalités d'acquisition des terrains et la problématique du financement de ces pools compensatoires, aux développements qu'il a réservés au syndicat des villes et communes luxembourgeoises dans son avis du 29 mai 2017 (pp. 38 et 39).

Article 60.4.

Le Conseil d'État rappelle aux auteurs ses observations formulées sous l'article 60.1. Il serait préférable de regrouper les dispositions relatives aux pools compensatoires dans un seul article et de traiter du paiement de la valeur monétaire des éco-points dans un article distinct.

Ainsi, la première partie de la première phrase de l'article sous avis (jusqu'à « régionaux ») serait à ajouter aux dispositions relatives aux pools compensatoires. Concernant ce bout de phrase, le Conseil d'État se demande s'il signifie que tout « demandeur d'autorisation » peut décider à quel pool les mesures compensatoires sont affectées ? Si telle n'est pas la volonté du législateur, il y a lieu d'adapter le texte.

Les auteurs utilisent la notion de « redevance » au sujet du montant à payer pour avoir recours aux mesures compensatoires. Le Conseil d'État tient à renvoyer à la définition de la notion de « redevance » rappelée dans un jugement du Tribunal administratif du 18 octobre 1999 (n° 9931). Il s'agit du montant à payer établi « en rémunération d'un service rendu et en ce que les redevances ne sont dues que par les usagers effectifs du service presté (...) la prestation est librement acceptée, partant facultative ». Or, en l'espèce, la « redevance » est imposée aux demandeurs d'autorisation. Il s'agit dès lors d'une taxe et non d'une redevance et le Conseil d'État demande aux auteurs d'adapter la terminologie. Le Conseil d'État se déclare d'accord à considérer la taxe comme une « taxe de remboursement » au sens du jugement précité du 18 octobre 1999, c'est-à-dire une « juste rémunération d'un service effectivement rendu et obligatoire. Le prélèvement est nécessairement proportionné au coût des dépenses engagées (...) dans l'intérêt du redevable. »

Article 60.5.

Au paragraphe 1^{er}, il est expliqué qu'un registre est tenu qui permet l'enregistrement et la comptabilisation des éco-points ainsi que « des terrains y relatifs ». Ce registre est géré par l'administration sous l'autorité du ministre. Le Conseil d'État présume qu'il s'agit des mesures déjà réalisées, à savoir que le registre reprend les mesures réalisées en indiquant le nombre d'éco-points de chaque mesure.

Au paragraphe 3, le Conseil d'État suppose qu'il s'agit des terrains inclus dans un pool compensatoire national ou régional et demande aux auteurs de le formuler ainsi. Le Conseil d'État s'interroge ensuite sur la nature de cette transcription. Ainsi, suivant l'article 1^{er} de la loi du 25

septembre 1905 sur la transcription des droits réels immobiliers, sont transcrits des « actes (...) translatifs de droits réels immobiliers ». Quel serait en l'espèce l'acte à transcrire ? De quel droit réel s'agit-il ? Au vu des incertitudes juridiques soulevées par ce paragraphe, le Conseil d'État doit s'y opposer formellement.

Article 60.6.

Cet article institue un comité de gérance des pools compensatoires. Le Conseil d'État note que les seuls éléments pris en compte pour déterminer les terrains inclus dans les pools compensatoires sont en relation avec les exploitations agricoles.

Article 61

Suivant cet article, les recours en matière de protection de la nature seraient dorénavant des recours en annulation et non plus des recours en réformation. Même si, à la lumière du Guide d'application de la Convention d'Aarhus⁴, les mesures susceptibles d'être prises par le président du Tribunal administratif, en vertu de l'article 12 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, satisfont aux exigences de l'article 9 de cette convention, le Conseil d'État propose de maintenir le recours en réformation dans cette matière.

Article 62

Cet article est superfétatoire, sachant que, dans les définitions, il est précisé que le ministre, au sens de la loi, est le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions et qu'il constitue par ailleurs une redite par rapport à l'arrêté grand-ducal portant constitution des ministères.

Article 63

Sans observation.

Article 64

Cet article n'appelle pas de commentaire, mis à part le fait que le Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles n'est pas institué par le projet sous avis, étant donné qu'il existe déjà en application de l'article 60 de la loi à abroger. Le Conseil d'État propose d'écrire :

« Le Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles a pour mission... ».

Article 65

Sans observation.

⁴ La Convention d'Aarhus : Guide d'application, deuxième édition, 2014, pp. 200 et suiv.
<https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/implementation%20guide/french/aigf.pdf>

Article 66

Le Conseil d'État demande aux auteurs de modifier le paragraphe 1^{er} de la disposition sous avis qui dispose que seules les associations d'importance nationale « qui exercent depuis au moins trois ans leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement » peuvent être agréées par le ministre. En effet, il s'agit de supprimer cette clause de trois ans, étant donné que les textes récents en la matière ne prévoient plus cette restriction.

Il y a lieu également de compléter le paragraphe 1^{er} comme suit :

« Il en est de même des associations et organisations de droit étranger dotées de la personnalité morale qui exercent leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de l'environnement. »

Article 67

Le Conseil d'État doit s'opposer formellement au libellé de l'alinéa 1^{er} de l'article en projet pour violation du principe de légalité des peines, tel que prévu à l'article 14 de la Constitution. Suivant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle (arrêt n° 12/02 du 22 mars 2002) « le principe de la légalité de la peine entraîne la nécessité de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour en exclure l'arbitraire et permettre aux intéressés de mesurer exactement la nature et le type des agissements sanctionnables ; que le principe de la spécification de l'incrimination est partant le corollaire de celui de la légalité de la peine consacrée par l'article 14 de la Constitution ». Or, en l'espèce, les auteurs définissent l'infraction de manière très générale comme « les infractions aux prescriptions de la présente loi et à ses règlements d'exécution ».

Concernant l'alinéa 2, le Conseil d'État donne à considérer que l'exigence par le ministre d'une remise en pristin état risque de ne pas être suivie d'effet. Il est recommandé aux auteurs de s'inspirer de l'article 107, paragraphe 2, de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain qui dispose que : « Le juge peut ordonner la suppression des travaux exécutés ainsi que le rétablissement des lieux dans leur pristin état, aux frais des contrevenants. La commune ou, à défaut, l'État peuvent se porter partie civile ».

Le Conseil d'État note que le dernier alinéa est repris de l'article 57 de la loi à abroger.

Article 68

Cet article reprend l'article 65 de la loi à abroger.

Au paragraphe 7, la référence à l'article 9 est erronée ; il s'agit, en effet, de l'article 11.

Article 69

L'alinéa 2 du paragraphe 1^{er} de l'article sous avis, devrait se trouver à l'article 67 relatif aux infractions et non à l'article sous avis relatif au constat des infractions. Le Conseil d'État s'interroge ensuite sur les

dispositions de la loi en projet qui serviront de base aux règlements grand-ducaux à adopter. Il se demande encore de quelles peines les infractions aux différents règlements grand-ducaux sont punies. Le Conseil d'État doit s'opposer formellement à l'alinéa tel que formulé, en vertu du principe de la légalité des incriminations et des peines consacré à l'article 14 de la Constitution. Le Conseil d'État voit deux solutions pour régler cette question. La première, qui est la plus simple, consistera à transférer les infractions prévues ou à prévoir dans les règlements grand-ducaux dans le projet sous avis en les rattachant à la catégorie des contraventions ou à celle des délits. La seconde, plus difficile à formaliser, consistera à opérer, pour chaque article concerné du projet de loi, un renvoi spécifique à un règlement grand-ducal et à indiquer, dans cet article, que les infractions à cette disposition et au règlement grand-ducal adopté pour son exécution seront passibles de telle ou telle sanction.

Article 70.1.

Sans observation.

Articles 70.2. et 70.3.

Les articles sous revue sont superfétatoires.

Article 70.4.

Il y a lieu d'ajouter « avant l'entrée en vigueur de la présente loi » derrière les termes « en procédure », étant donné que c'est la date d'entrée en vigueur de la loi qui doit être déterminante pour savoir si la procédure a été entamée.

Article 70.5.

Suivant le commentaire des articles, les auteurs entendent par cet article permettre le recours au système des éco-points même si les terrains pour la compensation ne sont pas encore disponibles. De l'avis du Conseil d'État, il faudrait dire cela de manière plus explicite et ne pas se référer uniquement au registre. Le Conseil d'État en déduit que l'État se donne à lui-même et aux communes sept années pour constituer les pools en question. Qu'en est-il si, au-delà de ce délai, les pools n'ont pas encore été constitués de manière suffisante ?

Articles 71 à 75

Sans observation.

Annexes I à V

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Lorsqu'il est procédé au groupement d'articles sous un chapitre ou section, l'intitulé de celui-ci est précédé d'un tiret et se termine sans point final.

À titre d'exemple, il faut lire : « **Chapitre 1^{er}** – [...]

Chapitre 2 – [...]

Section 1^{re} – [...]

Sous-section 1^{re} – [...] ».

Les articles sont à numéroter suivant le système de numérotation simple et de manière continue du début à la fin du dispositif, indépendamment du fait que le texte soit subdivisé en chapitres ou sections. En procédant ainsi, les renvois à l'intérieur du dispositif sont à adapter en conséquence.

La subdivision de l'article se fait en alinéas, voire en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre cardinal arabe, placé entre parenthèses : (1), (2),... Les subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°,...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c),...), sont utilisées pour caractériser des énumérations. Plus particulièrement, l'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets ou de signes opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Par ailleurs, les énumérations sont introduites par un deux-points. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont à adapter en conséquence.

Il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite, dans l'ordre, le paragraphe, l'alinéa, le point, la lettre et la phrase visés. Ainsi, il faut écrire à titre d'exemple : « l'article 6, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, point 1°, lettre c), deuxième phrase, [de la loi] », et non pas « la phrase 2 de la lettre c) du point 1 de l'alinéa 1 du premier paragraphe de l'article 6 [de la loi] ».

Par ailleurs, lorsqu'il est renvoyé à un paragraphe dans le corps du dispositif d'un article, il faut omettre les parenthèses entourant le chiffre faisant référence au paragraphe dont il s'agit. Il convient donc de systématiquement renvoyer au « paragraphe 1^{er} » et non pas au « paragraphe (1) » ou encore au « premier paragraphe ».

Quant à l'emploi des temps, les textes sont rédigés au présent et non au futur. Aussi, le conditionnel est à éviter du fait qu'il peut prêter à équivoque.

Dans les textes normatifs, le verbe « pouvoir » doit être utilisé avec circonspection. En effet, son emploi est susceptible de faire naître dans certains cas une insécurité juridique, voire l'arbitraire, étant donné que ce verbe pourrait laisser entendre que l'autorité peut agir ou compléter le texte

législatif à sa guise.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ».

En règle générale, il y a lieu de faire abstraction des termes « de la présente loi » ou « de la loi », car superfétatoires.

La locution « le cas échéant » signifie que la règle énoncée ne trouvera à s'appliquer que si certaines conditions ou circonstances sont réunies. Elle n'est pas synonyme du terme « éventuellement ».

Lorsque les termes « notamment » ou « en particulier » ont pour but d'illustrer un principe établi par le texte (p. ex. : « notamment en cas de... »), ils sont à écarter comme étant superfétatoires. Une énonciation d'exemples est, en effet, sans apport normatif.

Les substantifs désignant les attributions ministérielles prennent une majuscule. À titre d'exemple, il faut lire : « le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions », « le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions », etc.

Quant aux institutions, juridictions, administrations, organismes, etc., ceux-ci prennent une majuscule au premier substantif (par exemple : « Tribunal d'arrondissement », « ADMINISTRATION des SERVICES TECHNIQUES de l'AGRICULTURE », « OFFICE NATIONAL de REMEMBREMENT », « POLICE GRAND-DUCALE »).

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il convient de remplacer la référence « Mémorial », qui n'existe plus sous cette dénomination, par celle de « Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg ».

Le symbole « % » est à remplacer par les termes « pour cent ».

Si un acte auquel il s'est référé a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur, il y a lieu d'insérer le terme « modifié » ou « modifiée » entre la nature et la date de l'acte dont question.

Si une référence peut être faite à un groupement d'articles, cette méthode est toutefois à déconseiller. Il est préférable de renvoyer à un ou plusieurs articles précis. Ainsi, il est indiqué de remplacer les termes « ... dans les conditions prévues par le chapitre... » par ceux de « ... dans les conditions prévues par les articles... ».

En règle générale, les dispositions modificatives précèdent les dispositions transitoires et les dispositions abrogatoires, qui précèdent à leur tour l'introduction d'un intitulé de citation. Partant, il est indiqué d'adapter l'ordre des dispositions dont question.

Intitulé

Vu que la loi en projet contient à la fois des dispositions autonomes et des modifications, l'intitulé du texte en projet devrait s'écrire comme suit :

« Projet de loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et modifiant

1° la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement ;

2° la loi modifiée du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts ;

3° la loi modifiée du 3 août 2005 concernant le partenariat entre les syndicats de communes et l'État et la restructuration de la démarche scientifique en matière de protection de la nature et des ressources naturelles ».

Article 1^{er}

Il y a lieu d'écrire « **Art. 1^{er}.** ».

Article 3

Les définitions doivent être regroupées dans un article placé en tête du dispositif, le cas échéant, à la suite de l'article relatif au champ d'application de l'acte. Le procédé visant à préciser la portée d'un terme dans un autre endroit du dispositif ou dans une annexe est à écarter, à moins que la définition ne se rapporte exclusivement qu'à une partie déterminée du dispositif (p. ex. à un groupement d'articles particulier) ou à une annexe.

Les définitions sont reprises chacune sous un numéro distinct. Elles se suivent dans leur ordre logique ou, lorsqu'elles sont nombreuses, dans leur ordre alphabétique. Partant, il y a lieu d'agencer les définitions dans un ordre alphabétique et de lire :

« Au sens de la présente loi, on entend par :

1° « [...] » : [...].

2° « [...] » : [...].

3° « [...] » : [...].

[...]

35° « [...] » : [...]. »

Au point 3.1.2. d), il faut lire :

« [...] site retenu en application de l'article 4, point 2, de la directive [...].

Au point 3.2.2., première phrase, il s'impose d'écrire « États membres de l'Union européenne ».

Au point 3.3.5., deuxième tiret, il est indiqué d'insérer le mot « pas » entre les mots « risque » et « de ».

Au point 3.3.6., il faut lire « [...] par l'annexe II de la directive 95/43/CEE et par l'article 4, point 1, et l'article 4, point 2, de la directive 2009/147/CE ».

Au point 3.3.7., il faut lire « [...] l'article 1^{er} de la directive 92/43/CEE, par l'article 1^{er} de la directive 2009/147/CE, et qui sur le territoire européen des États membres où le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne s'applique [...] ».

Au point 3.3.9., deuxième phrase, il y a lieu d'écrire « directive 2009/147/CE » avec une lettre « d » minuscule.

Au point 3.6., il est indiqué d'écrire « [...] l'Union européenne [...] ».

Au point 3.11., il s'impose d'écrire « ministre ayant l'Environnement dans ses attributions [...] ».

Au point 3.12., il est indiqué d'insérer une espace entre « 2001 » et le mot « concernant ».

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, première phrase, il y a lieu de remplacer le mot « de » par « à » entre les mots « annexes » et « la ». Il est également indiqué de supprimer l'expression « ci-après » pour être superfétatoire.

Finalement, à la dernière phrase du paragraphe 1^{er}, il faut écrire « sont établis et modifiés par voie de règlement grand-ducal ».

Article 6

Au paragraphe 1^{er}, la première phrase devrait s'écrire comme suit :
« Sont conformes à l'affectation de la zone verte, des constructions ayant un lien certain et durable avec des activités d'exploitation qui sont agricoles, horticoles, maraîchères, sylvicoles, viticoles, piscicoles, apicoles, cynégétiques, ou qui comportent la gestion des surfaces proches de leur état naturel à l'exclusion d'activités de loisirs. »

Au paragraphe 2, alinéa 2, deuxième phrase, il est indiqué d'écrire « Les constructions agricoles couvertes par l'autorisation prévue à l'article... ».

Article 15

Au paragraphe 2, il y a lieu d'écrire « [...] communautaire pour lesquels [...] ».

Article 16

À l'alinéa 2, il est indiqué de supprimer le bout de phrase « de la loi » pour être superfétatoire.

Article 17

Au paragraphe 4, première phrase, les mots « pour la période » sont à omettre, et au paragraphe 5, il faut lire « la période du 1^{er} mars au 1^{er} octobre ».

Article 20

Il y a lieu d'écrire « Les espèces protégées par... ».

Article 22

Il convient de reformuler le paragraphe 2 comme suit :

« (2) L'autorisation du ministre n'est accordée que :

- a) si cette introduction dans la vie sauvage ne porte aucun préjudice aux habitats d'intérêt communautaire, aux espèces sauvages indigènes et aux biotopes ;
- b) si cette introduction dans la vie sauvage est conforme avec le règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes ; et
- c) sur avis du Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles. »

Article 23

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, troisième tiret, il est indiqué d'écrire « un barème d'indemnisation ».

Article 24. 2. (31 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 1^{er}, les termes « de cet article » sont à supprimer, car superfétatoires.

Article 25 (32 selon le Conseil d'État)

Il s'impose d'écrire « [...] conservation de certaines espèces et habitats, ainsi que [...] ».

Article 25.2. (34 selon le Conseil d'État)

Conformément à l'arrêté grand-ducal du 28 janvier 2015 portant constitution des Ministères, il convient de remplacer les mots « ministre ayant la recherche scientifique dans ses attributions » par « ministre ayant la Recherche dans ses attributions ».

Article 26 (35 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 4, il convient d'écrire : « [...] tous les intéressés, qui peuvent [...] ».

Au paragraphe 5, premier tiret, il y a lieu d'écrire : « [...] conservation à la Commission européenne qui arrête sur avis [...] ».

Article 27 (36 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 2, premier et deuxième tirets, il est indiqué de supprimer les termes « : qui » et « qui ».

Au paragraphe 4, la formulation « sur base » est à omettre. Il y a lieu d'écrire « Après réception de l'évaluation... ».

Au paragraphe 5, première phrase, il y a lieu de placer les termes « le cas échéant » entre deux virgules.

Au même endroit, deuxième phrase, il faut lire : « [...] peut être consulté, sur le site électronique [...] installé à cet effet ou par écrit, la lettre recommandée ou lettre remise [...] ».

Article 30 (39 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 2, deuxième phrase, il s'impose de faire l'accord correctement pour lire : « [...] administration habilitée à cette fin, installée à cet effet ».

Article 31

Au paragraphe 2, premier tiret, il faut remplacer le terme « ministère » par celui de « ministre ».

Article 34 (43 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 2, point 3, première phrase, il faut faire l'accord correctement pour lire :

« [...] administration habilitée à cette fin installée à cet effet ».

Article 44 (53 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 5, troisième phrase, il est indiqué d'écrire « commune » avec une lettre « c » minuscule.

Encore au paragraphe 5, dernière phrase il faut encore écrire « [...] dans un délai de trente jours [...] ».

Il faut commencer le paragraphe 6 avec une lettre « l » majuscule.

Au paragraphe 7, il faut lire « publication » au singulier.

Article 55 (64 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 4, il est indiqué d'écrire :

« Les subventions peuvent être accordées aux communes, aux syndicats de communes, à des collectivités publiques étatiques, aux gestionnaires de fonds, aux propriétaires ou exploitants d'activités conformes à l'article 6, ou à plusieurs de ces entités [...] ».

Au paragraphe 4, il y a lieu d'écrire « euros » au pluriel.

Article 58

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, la tournure « un danger pour ou de l'environnement naturel » est à reformuler pour des raisons de style et de terminologie.

Article 60.1. (71 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 1^{er}, il faut lire « au sens des articles [13], [17], [28] et [58, paragraphe 1^{er}] », en adaptant les numéros d'articles en fonction de la renumérotation finalement retenue.

Article 60.2. (72 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 3, il y a lieu de relever que les termes placés entre parenthèses sont à omettre dans les textes normatifs. Aussi, les termes « qui précèdent » sont à écarter pour être superfétatoires.

Article 60.3. (73 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il est indiqué de faire usage du mot « acquisition » au singulier pour lire :

« Les frais d'acquisition de tout terrain [...] ».

Au paragraphe 2, première phrase, il faut lire « Observatoire sur l'environnement » et, à la troisième phrase, il est indiqué de faire l'accord correctement pour lire :

« [...] administration habilitée à cette fin, installée à cet effet [...] ».

Article 60.4. (74 selon le Conseil d'État)

À l'intitulé tout comme au paragraphe 1^{er} de l'article sous avis il faut écrire correctement « paiement ».

Au paragraphe 1^{er}, il est indiqué d'omettre les termes placés entre parenthèses.

Article 60.6. (76 selon le Conseil d'État)

À l'alinéa 3, il y a lieu d'écrire « trois ans ».

À l'alinéa 4, il faut supprimer un point final.

Section 3

Article 64

Au paragraphe 1^{er}, les auteurs prévoient d'« instituer un Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles ». Vu que celui-ci existe déjà, il est proposé de libeller le paragraphe comme suit :

« (1) Le Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles a pour mission : ... »

Article 68 (84 selon le Conseil d'État)

Au paragraphe 2, il est fait référence au Code d'instruction criminelle. Le projet de loi n° 6758 prévoit de remplacer la dénomination de « Code d'instruction criminelle » par celle de « Code de procédure pénale ». Dans

les lois en projet qui se réfèrent au « Code d'instruction criminelle » et dont l'entrée en vigueur est postérieure à la loi renforçant les garanties procédurales en matière pénale, qui change la dénomination du « Code d'instruction criminelle » en « Code de procédure pénale », les références au « Code d'instruction criminelle » doivent être remplacées par la nouvelle dénomination.

Au paragraphe 11, il y a lieu d'écrire « Le recouvrement se fait comme en matière de droits d'enregistrement.

Article 70.2. (87 selon le Conseil d'État)

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation.

À l'alinéa 2, les mots « ne sont pas remises en cause » sont à remplacer par ceux de « sont applicables ».

Article 71 (94 selon le Conseil d'État)

À l'intitulé de l'article sous avis, il faut insérer les termes « modifiée du 31 mai 1999 » entre la nature et l'objet de l'acte dont question.

Au paragraphe 1^{er}, introduisant une nouvelle lettre c), il y a lieu d'écrire correctement « paiement ».

Article 73 (93 selon le Conseil d'État)

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité ou d'insertion d'articles, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné, au lieu d'être mis en gras, pour mieux le distinguer du numéro des articles de l'acte modificatif. Partant, il y a lieu de faire précéder le nouveau texte par « Art. 4. ».

Article 74 (95 selon le Conseil d'État)

Pour l'introduction d'un intitulé de citation, l'article prend la teneur suivante:

« **Art. 95. Intitulé de citation**

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :

« loi du XXXX concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ». »

Article 75 (94 selon le Conseil d'État)

L'article sous examen est à intituler « Disposition abrogatoire ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 7 novembre 2017.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes