

**Projet de loi**

**concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) N° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2014 relatif à la prévention de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes**

---

**Avis du Conseil d'État**

(30 mars 2018)

Par dépêche du 25 octobre 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, 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 d'évaluation d'impact et une fiche financière.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 9 mars 2018.

Les avis de la Chambre des métiers, de la Chambre d'agriculture et de la Chambre des salariés, demandés selon la lettre de saisine, n'ont pas encore été communiqués au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

**Considérations générales**

Le projet de loi sous avis a pour objet de préciser les modalités d'application et les sanctions du 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 qui relèvent des États membres de l'Union européenne. Le règlement européen en question établit des règles pour prévenir, réduire au minimum et atténuer les effets néfastes des espèces exotiques envahissantes sur la biodiversité et les services écosystémiques associés, tout comme sur la santé humaine et la sécurité, ainsi que pour réduire leurs incidences sociales et économiques.

**Examen des articles**

Article 1<sup>er</sup>

Sans observation.

## Article 2

L'article sous examen tend à introduire les modalités d'établissement d'un système de permis autorisant des travaux de recherche, voire de production scientifique et d'usage médical sur les espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union européenne conformément aux articles 8 et 9 du règlement (UE) n° 1143/2014. Le libellé du paragraphe 1<sup>er</sup> attribue au ministre compétent le pouvoir de fixer les « conditions [...] jugées nécessaires afin de prévenir, de réduire au minimum et d'atténuer les effets néfastes sur la biodiversité de l'introduction et de la propagation d'espèces exotiques envahissantes » dans le cadre de la procédure de délivrance des permis. Or, les conditions à remplir pour l'obtention d'un tel permis sont fixées à l'article 8, paragraphes 2 et 3, du règlement (UE) n° 1143/2014 à l'exception près qu'au paragraphe 2, point b), l'autorité compétente est autorisée à requérir des qualifications spécifiques à l'égard du personnel appelé à mener les activités à autoriser.

En outre, le paragraphe 4 du même règlement européen précise que, lors de l'introduction de la demande de permis, l'autorité compétente évalue si les conditions fixées à l'article 8, paragraphes 2 et 3, précité, sont remplies.

Partant, le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions ne saurait, en vertu du principe de la primauté du droit européen et de l'applicabilité directe des règlements européens, méconnaître les conditions minimales énumérées par le règlement (UE) n° 1143/2014. Cependant, si les auteurs ont l'intention de « mettre en place une réglementation nationale plus stricte en vue de prévenir l'introduction, l'implantation et la propagation d'espèces exotiques envahissantes » en vertu de l'article 23 du règlement européen en question, il y a lieu de légiférer avec précision. Partant, le Conseil d'État demande aux auteurs de revoir le libellé sous examen.

Au paragraphe 2, les auteurs du projet de loi reproduisent partiellement le texte de l'article 9 du règlement européen dans l'ordre juridique interne. Cette démarche est contraire au principe d'application directe des règlements européens et à l'interdiction faite aux États membres par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>1</sup> d'altérer la nature juridique des dispositions contenues dans les règlements de l'Union européenne par la reprise de ces normes dans le droit national. Dès lors, le Conseil d'État doit émettre une opposition formelle à l'égard de la disposition sous examen.

Le paragraphe 4 de l'article sous examen est à supprimer pour être redondant par rapport au paragraphe 5. Le Conseil d'État propose cependant de libeller l'ultime paragraphe de la façon suivante :

« En cas de non-respect ou de violation des conditions et obligations auxquelles sont soumis les permis visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, ceux-ci deviennent caducs et sont retirés par décision motivée du ministre. »

---

<sup>1</sup> CJUE, arrêt du 7 février 1973, *Commission c/ Italie*, aff. 39/72, point 17, arrêt du 2 février 1977, *Amsterdam Bulb BV c/ Produktschap voor siergewassen*, aff. 50/76, points 5 à 8, et arrêt du 28 mars 1985, *Commission c/ Italie*, aff. 272/83, point 27.

### Article 3

Sans observation.

### Article 4

L'article sous examen a pour objet de répondre aux exigences prévues à l'article 23 du règlement (UE) n° 1143/2014 pour ce qui est de la participation du public. Le Conseil d'État demande que soit précisé le site internet sur lequel les informations peuvent être consultées, par exemple en faisant référence à l'administration en charge de gérer le site en question.

### Article 5

Le Conseil d'État note que l'article 6 du projet de loi sur la protection des animaux (dossier parl. n° 6994) concernant la mise à mort des animaux, tel qu'il est libellé suite aux amendements du 20 décembre 2017, s'applique également en l'espèce.

### Article 6

Sans observation.

### Article 7

En ce qui concerne la première phrase du paragraphe 1<sup>er</sup>, dans un souci de cohérence, il est proposé aux auteurs de s'en tenir au libellé de l'article 4 de loi du 20 juillet 2017 concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 511/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux mesures concernant le respect par les utilisateurs dans l'Union du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation et de la libeller de la façon suivante :

« (1) Les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et les fonctionnaires visés à l'article 6 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et aux règlements à prendre en vue de son application. Les actions de contrôle entreprises doivent respecter le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués. Ils peuvent pénétrer de jour et de nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les locaux, installations, sites et moyens de transport visés ci-dessus. Les propriétaires et exploitants concernés doivent être avertis préalablement des actions de contrôle.

Ces derniers ont le droit de les accompagner lors de la visite. »

### Article 8

Sans observation.

## Article 9

Pour des raisons de cohérence du dispositif légal , il est proposé aux auteurs de s'en tenir au libellé de l'article 38 de loi du 28 avril 2017 relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses.<sup>2</sup>

## Article 10

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, le bout de phrase « qui statue comme juge du fond » est à supprimer, vu qu'il s'agit d'une redite par rapport à la précision selon laquelle un recours en réformation est possible.

À l'alinéa 2, le Conseil d'État demande aux auteurs de ne rien changer au délai normal d'introduction de recours devant le tribunal administratif qui est de trois mois, à moins que des raisons impérieuses ne plaident en faveur d'un délai plus court.

Dans un souci d'harmonisation, le Conseil d'État propose dès lors pour l'institution d'un recours en réformation, de libeller l'article sous examen comme suit :

« Toute décision prise par le ministre au titre du règlement européen est susceptible d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. »

## **Observations d'ordre légistique**

### Observations générales

L'intitulé du règlement européen auquel il est fait référence est à reproduire tel que publié officiellement, pour lire « 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 ».

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...).

Lorsqu'on se réfère au premier paragraphe, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « 1<sup>er</sup> » et non pas « paragraphe 1 » ou encore au « paragraphe (1) ».

Il faut laisser une espace entre le numéro de paragraphe et son dispositif.

---

<sup>2</sup> Loi du 28 avril 2017 relative aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses :

« **Art. 38. Droit de recours des associations écologiques**

Les associations nationales et étrangères qui exercent leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de l'environnement peuvent faire l'objet d'un agrément du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions. Les associations ainsi agréées peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour des faits constituant une infraction au sens de la présente loi et portant un préjudice direct aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre en matière de protection de l'environnement, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel et même si l'intérêt collectif dans lequel elles agissent se couvre entièrement avec l'intérêt social dont la défense est assurée par le ministère public. »

### Article 1<sup>er</sup>

Le numéro de l'acte européen dont question est à faire précéder du sigle « (UE) », pour lire « règlement (UE) n° 1143/2014 ».

### Article 4

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « Art. » et le numéro d'article.

### Article 5

Il convient d'écrire « des articles 7 à 9 du règlement européen ».

Au paragraphe 5, il y a lieu d'insérer la conjonction de coordination « et » entre les mots « des spécimens » et « des espèces détenues ».

### Article 6

Le Conseil d'État constate que la numérotation des paragraphes de l'article sous avis est incomplète et demande de numéroter les alinéas 1<sup>er</sup> et 2 actuels en paragraphes 1<sup>er</sup> et 2.

### Article 7

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, il faut écrire « Les actions de contrôle d'entreprises [...] ».

Au paragraphe 2, il convient de noter que suite à la loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale<sup>3</sup>, la dénomination du Code d'instruction criminelle a été remplacée par celle de Code de procédure pénale, de sorte qu'il y a lieu de se référer à cette dernière dénomination. Partant, il faut écrire :

« Toutefois, et sans préjudice de l'article 33, paragraphe 1<sup>er</sup> du Code de procédure pénale, [...] ».

### Article 8

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il convient de remplacer, après les termes « d'une de ces peines seulement », la virgule par un double point.

---

<sup>3</sup> Loi du 8 mars 2017 renforçant les garanties procédurales en matière pénale portant : - transposition de la directive 2010/64/UE du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales ; - transposition de la directive 2012/13/UE du 22 mai 2012 relative au droit à l'information dans le cadre des procédures pénales ; - transposition de la directive 2013/48/UE du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires ; - transposition de la directive 2012/29/UE du 25 octobre 2012 établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité ; - changement de l'intitulé du Code d'instruction criminelle en « Code de procédure pénale » ; - modification : - du Code de procédure pénale ; - du Code pénal ; - de la loi du 7 juillet 1971 portant en matière répressive et administrative, institution d'experts, de traducteurs et d'interprètes assermentés ; - de la loi modifiée du 10 août 1991 sur la profession d'avocat ; - de la loi modifiée du 20 juin 2001 sur l'extradition ; - de la loi modifiée du 17 mars 2004 relative au mandat d'arrêt européen et aux procédures de remise entre Etats membres de l'Union européenne.

Toujours à l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est indiqué en ce qui concerne les montants d'argent, de séparer les tranches de mille par une espace insécable pour lire « 50 000 euros » et « 500 000 euros ».

#### Article 10

Il y a lieu d'écrire le terme « tribunal » avec une lettre initiale minuscule.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 30 mars 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes