

Projet de loi

- 1) concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (CE) 338/97 de la Commission du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce ;**
- 2) abrogeant les articles 2 à 12 de la loi modifiée du 19 février 1975 portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington, le 3 mars 1973**

Avis du Conseil d'État

(30 mars 2018)

Par dépêche du 28 novembre 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, une fiche financière, le texte du règlement (CE) n° 865/2006 de la Commission du 4 mai 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 338/97 du Conseil relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce, le texte du règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce ainsi que le texte coordonné de la loi modifiée du 19 février 1975 portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington, le 3 mars 1973 signalant la suppression des articles 2 à 12.

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

La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction a pour objectif de réglementer le commerce des spécimens de ces espèces afin de ne pas mettre davantage leur survie en danger et de n'autoriser leur commerce que dans des

circonstances exceptionnelles. Le Luxembourg a ratifié ladite convention par la loi modifiée du 19 février 1975 portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington, le 3 mars 1973.

Cet acte de ratification a été complété en 1989¹ par une série de dispositions issues des efforts de coordination des politiques environnementales de la Communauté économique européenne (CEE) afin de faire face aux difficultés et aux divergences d'application de la convention dans les pays de la CEE qui l'avaient ratifiée à ce moment.

La protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement figurant depuis le Traité de Maastricht parmi les « politiques européennes » relevant de la procédure législative ordinaire, l'Union européenne a contribué à l'harmonisation et au renforcement de l'application de la convention sur le territoire de l'Union européenne par l'adoption du règlement (CE) n° 338/97 ainsi que par l'adoption du règlement (CE) n° 865/2006.

Même si les réglementations européennes ont été adaptées à maintes reprises depuis leur adoption, la législation luxembourgeoise en la matière n'a guère évolué depuis 1989. C'est dès lors par le biais du projet de loi sous avis instaurant une nouvelle loi réglant les modalités d'application et les sanctions des règlements européens précités que les auteurs visent à mettre à jour la législation en la matière afin de contribuer efficacement aux objectifs de la convention.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

L'alinéa 2 de l'article autorise les administrations désignées comme organes de gestion à charger des tiers de l'exécution matérielle de leurs tâches. Étant donné que seule une exécution matérielle est visée, l'alinéa sous examen est superfétatoire et peut être supprimé.

Article 3

À l'article sous revue, il y a lieu de remplacer les mots « nomme » et « nommée » par ceux de « désigne » et « désignée » pour lire :

« Le ministre désigne l'autorité scientifique au sens de l'article 13 du règlement européen. (...)

L'autorité scientifique est désignée pour une durée de cinq ans renouvelable. »

¹ Loi du 21 avril 1989 - portant approbation des Amendements de Bonn du 22 juin 1979 et de Gaborone du 30 avril 1983 à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington, le 3 mars 1973 - complétant la loi du 19 février 1975 portant approbation de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington, le 3 mars 1973.

Article 4

À l'alinéa 2 du paragraphe 1^{er}, il y a lieu de remplacer la formulation « de l'autorité scientifique et des personnes chargées » par « de l'autorité scientifique ou des personnes chargées ».

À l'alinéa 2 du paragraphe 2, les termes « le cas échéant » sont à supprimer afin d'améliorer la précision du texte.

Article 5

Aux paragraphes 1^{er} et 2, les auteurs prévoient à chaque fois un règlement grand-ducal pour déterminer les spécimens des espèces des annexes A et B pour lesquelles aucun permis d'exportation et d'importation n'est délivré, ou pour lesquelles le transport à des fins commerciales et le commerce sont interdits. Il y a lieu de préciser qu'il s'agit de spécimens des espèces figurant aux annexes A et B du règlement (CE) 338/97. Partant, le Conseil d'État propose de libeller les paragraphes 1^{er} et 2 de la façon suivante :

« Les spécimens des espèces de l'annexe A et B du règlement (CE) n° 338/97 (...) ».

Article 6

L'article sous examen prévoit au paragraphe 3, alinéa 3, un recours qui est à introduire sous peine de forclusion – terme à retenir au lieu de celui de « déchéance » – dans les quarante jours de la notification de la décision. Il convient de s'en tenir, pour l'introduction d'un recours en réformation, au délai ordinaire, fixé à trois mois, à moins que les auteurs avancent des raisons impérieuses plaidant en faveur d'un délai plus court.

Par ailleurs, le Conseil d'État propose de regrouper les dispositions concernant les recours à l'article 11 afin de simplifier la lecture du projet sous avis.

Article 7

Pour des raisons de cohérence du dispositif légal, 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.

Partant, le paragraphe 1^{er} est à libeller de la façon suivante :

« (1) Les infractions aux dispositions du règlement européen, telles que mentionnées à l'article 9, à la présente loi et aux règlements communautaires et nationaux d'application sont constatées et recherchées par :

a. [...] »

Au paragraphe 2, le dernier alinéa semble être superfétatoire et peut être supprimé.

Le libellé du paragraphe 3, première phrase, est à compléter de la façon suivante :

« (...) portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. »

Article 8

En renvoyant à l'examen de l'article 7, le Conseil d'État propose encore de libeller le paragraphe 1^{er} de l'article sous examen de façon cohérente avec les dispositions de la loi précitée du 20 juillet 2017 dans les termes suivants :

« (1) Les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et les fonctionnaires visés à l'article 7 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. »

Si le Conseil d'État est suivi dans sa proposition en ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, le paragraphe 3 est à supprimer. Par ailleurs, le Conseil d'État note que les auteurs y font référence aux alinéas 1^{er} et 2 du paragraphe 2, alors que ce dernier ne comprend qu'un seul alinéa.

Le dernier alinéa du paragraphe 7 peut être supprimé pour être superfétatoire.

Article 9

Sans observation.

Article 10

Pour des raisons de cohérence, 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.²

² 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 11

À l'alinéa 1^{er}, 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.

En outre, le Conseil d'État propose de reprendre à l'article sous examen la disposition de l'article 6 concernant le recours devant le tribunal administratif contre les mesures prises par le ministre.

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. »

Articles 12 et 13

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Il y a lieu de citer le règlement européen n° 338/97 tel que publié au Journal officiel de l'Union européenne pour lire « règlement (CE) n° 338/97 du Conseil du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce ».

Il est indiqué d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule. Le terme « Gouvernement » s'écrit avec une lettre initiale majuscule. Pour ce qui est des différentes administrations, elles sont à rédiger comme suit : « Administration des douanes et accises », « Administration des services vétérinaires », et « Administration des services techniques de l'agriculture ».

Il convient de noter que les numéros d'article sont suivis d'un point, pour lire, à titre d'exemple, « **Art. 3. Autorité scientifique** ».

Les énumérations sont caractérisées 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),...). Elles sont introduites par un deux-points. Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point final. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Par ailleurs, il y a lieu de souligner que lorsqu'on se réfère au premier article, paragraphe ou alinéa, voire au premier groupement d'articles, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour lire « 1^{er} ».

Lorsqu'il s'agit de désigner le pays, il y a lieu de toujours recourir à la dénomination « Grand-Duché de Luxembourg », et non pas d'utiliser alternativement les termes « Luxembourg » ou encore « Grand-Duché ».

Il y a lieu de renvoyer, à titre d'exemple, à la « lettre b) » et non pas au « point b) ».

Intitulé

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

Article 2

À l'alinéa 3, il faut insérer le terme « de » entre les termes « durée » et « cinq ».

Article 4

Lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Partant, il faut écrire « Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, signée à Washington, le 3 mars 1973 ».

Article 5

Il y a lieu de préciser la référence aux annexes A et B en citant l'acte dont elles font partie intégrante.

Article 6

Au paragraphe 6, point 1, il faut écrire « de celui-ci ».

Article 7

Au paragraphe 1^{er}, lettre d), il faut écrire « Administration de la nature et des forêts ».

Article 8

Il convient de se référer aux « lettres a) à d) » et non pas à « sub a) à d) ».

Article 9

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour lire « 50 000 » et « 500 000 ».

Lorsqu'il est fait référence à des qualificatifs tels que « *bis*, *ter*, ... », ceux-ci sont à écrire en caractères italiques et à rattacher directement au numéro d'article.

Article 11

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

Article 13

L'article sous examen est à libeller comme suit :

« Art. 13. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante :
« loi du [...] relative [...] ». »

En outre, il y a lieu de maintenir dans l'intitulé du projet sous examen, même abrégé, une référence au règlement européen pour lequel les modalités d'application et les sanctions sont fixées. Dès lors, l'intitulé de citation de la loi en projet doit s'énoncer de la manière suivante :

« la loi du (...) relative à certaines modalités d'application et aux sanctions du règlement (CE) n° 338/97 de la Commission du 9 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce ».

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