

Projet de loi

**portant modification de la loi modifiée du 15 décembre 2020
relative au climat**

Deuxième avis complémentaire du Conseil d'État

(10 décembre 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 11 septembre 2024, par le Premier ministre, d'un amendement gouvernemental au projet de loi sous rubrique.

Le texte de l'amendement unique était accompagné d'un commentaire, d'une fiche financière, d'un « check de durabilité – Nohaltegkeetscheck », d'un texte coordonné du projet de loi reprenant l'amendement proposé, figurant en caractères gras et soulignés, et les propositions de texte du Conseil d'État formulées dans son avis du 5 juillet 2024, figurant en caractères soulignés, ainsi que d'un texte coordonné de la loi qu'il s'agit de modifier.

Considérations générales

L'amendement sous revue porte sur l'article 5 dans sa teneur amendée du projet de loi sous rubrique. Il entend conférer une base légale aux régimes d'aides financières financées par le Fonds climat énergie. Il entend ainsi faire suite à la suggestion formulée par le Conseil d'État à cet égard dans son avis n° 61.808 du 5 juillet 2024 : « [le Conseil d'État] tient cependant à rappeler que l'article 14 de la loi précitée du 15 décembre 2020 définit les aides financières éligibles à un financement par le biais du fonds spécial « Fonds climat et énergie », sans pour autant prévoir explicitement les différents types d'aides financières à accorder. Il renvoie à cet égard à ses avis passés n° 60.968 du 14 juin 2022 et n° 60.242 du 9 juin 2020 concernant les règlements grand-ducaux pris en exécution de l'article 14 de la loi précitée du 15 décembre 2020. Par ailleurs, le Conseil d'État se doit de rappeler que les aides financières relèvent de la matière réservée à la loi en application de l'article 117, paragraphe 4, de la Constitution. Il renvoie à cet égard à son avis de ce jour sur le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 7 mars 2019 - portant introduction d'une aide financière pour la promotion des véhicules routiers à zéro ou à faibles émissions de CO₂ - modifiant l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques et suggère aux auteurs de saisir l'opportunité des amendements sous revue pour introduire une base légale aux régimes d'aides financières financées par le Fonds climat énergie qui réponde aux prescrits constitutionnels. »

Examen de l'amendement unique

En ce qui concerne, l'article 5, point 1°, de la loi en projet, dans sa teneur résultant de l'amendement sous revue, le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

Concernant l'article 5, point 2°, de la loi en projet, le Conseil d'État se doit de relever, à la phrase liminaire de l'article 14, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, nouveau, à insérer, que la terminologie selon laquelle un règlement grand-ducal « fixe » les conditions d'octroi admettrait que le règlement grand-ducal ne se borne pas à préciser le cadrage normatif préexistant, mais à le mettre en place, ce qui serait manifestement contraire à l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution. En matière réservée, un règlement grand-ducal pourra seulement « préciser » les conditions à respecter. Le Conseil d'État demande donc de remplacer le terme « fixe » par « précise ».

Pour ce qui est de l'article 14, paragraphe 1^{er}, alinéa 2 nouveau à insérer, le Conseil d'État constate que la disposition vise à conférer une base légale aux régimes d'aides concernés. Le Conseil d'État salue la volonté des auteurs de mettre en œuvre sa suggestion de conférer une base légale aux régimes d'aides. Il se doit néanmoins de constater que cette nouvelle disposition se limite à énumérer les conditions qui seront fixées par voie de règlement grand-ducal sans pour autant reprendre en son sein les conditions essentielles du régime d'aides. Le Conseil d'État rappelle à cet égard l'arrêt n° 177/23 du 3 mars 2023 de la Cour constitutionnelle, selon lequel, dans les matières réservées, « la fixation des objectifs des mesures d'exécution doit être clairement énoncée, de même que les conditions auxquelles elles sont, le cas échéant, soumises. L'orientation et l'encadrement du pouvoir exécutif doivent, en tout état de cause, être consistants, précis et lisibles, l'essentiel des dispositions afférentes étant appelé à figurer dans la loi ».

En effet, une analyse du règlement grand-ducal précité du 7 mars 2019 auquel l'amendement sous revue entend conférer une base légale montre que les exigences constitutionnelles précitées ne sont pas respectées et donc à considérer comme non conforme à l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution.

Ainsi, l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, du règlement grand-ducal précité du 7 mars 2019, énumère plusieurs éléments essentiels à faire figurer dans la loi, et pour lesquels le nouveau point 9° ne suffit pas à conférer une base légale. Il convient que la loi dispose que l'octroi des aides est subordonné à la conclusion d'un contrat de fourniture d'électricité verte, dont les caractéristiques sont précisées par règlement grand-ducal, contrat à conclure dans un certain délai à préciser également par règlement grand-ducal.

De plus, l'article 1^{er}, paragraphe 2, du règlement grand-ducal précité du 7 mars 2019 énonce toute une série de conditions ayant trait à la propriété ou à la détention, au lieu de l'immatriculation, qui sont à faire figurer dans la loi.

De même, en ce qui concerne l'article 1^{er}, paragraphe 3, du règlement grand-ducal précité du 7 mars 2019, il ne suffit pas d'énoncer dans la loi que le règlement grand-ducal fixe les conditions d'octroi figurant aux points 3° à 8°. Il appartient à la loi d'énoncer les cas dans lesquels l'aide financière n'est pas due en cas de cession ou d'exportation sous un certain délai à préciser par un règlement grand-ducal.

Les mêmes observations s'imposent encore pour l'article 1^{er}, paragraphe 6, du règlement grand-ducal précité du 7 mars 2019. Les éléments essentiels sont à faire figurer dans la loi, qui pourra énoncer que l'aide financière est accordée pour les véhicules mis en circulation pour la première fois sous des délais à préciser par règlement grand-ducal, et qui n'ont pas encore été immatriculés à l'étranger. La loi pourra préciser que l'immatriculation du véhicule au nom du requérant de l'aide financière doit avoir lieu au plus tard dans un délai à fixer par règlement grand-ducal après la première mise en circulation du véhicule.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'État demande de revoir l'amendement unique sous revue, sous peine d'opposition formelle sur le fondement de l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution.

Observations d'ordre légistique

Amendement unique

L'article dans sa teneur amendée est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 5.**

L'article 14, paragraphe 1^{er}, point 15^o, de la même loi, est modifié comme suit :

1^o La lettre c) [...];

2^o À la suite de la lettre c), [...];

3^o Le point est complété par deux alinéas nouveaux libellés comme suit :

« [...] ». »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 10 décembre 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes