

N° 7659¹⁶

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

modifiant :

- 1° la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ;**
- 2° la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(18.1.2022)

Par dépêche du 23 septembre 2021, le président de la Chambre des députés a fait parvenir au Conseil d'État une série d'amendements au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de l'environnement, du climat, du développement durable, de l'énergie et de l'aménagement du territoire.

Au texte desdits amendements étaient joints un commentaire pour chacun des amendements ainsi que le texte coordonné du projet de loi modifiant : 1° la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets ; 2° la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement intégrant les amendements parlementaires.

Les avis complémentaires de la Chambre des métiers, du Syndicat des villes et communes luxembourgeoises et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été transmis au Conseil d'État par dépêches respectivement des 23 novembre, 17 et 20 décembre 2021.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Les amendements introduits par la Commission de l'environnement, du climat, du développement durable, de l'énergie et de l'aménagement du territoire de la Chambre des députés tiennent compte, dans une large mesure, des observations formulées par le Conseil d'État dans son avis n° 60.346 du 22 juin 2021 relatif au projet de loi modifiant la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets.

Quant aux oppositions formelles du Conseil d'État formulées dans son avis précité du 22 juin 2021 concernant l'article 9, introduisant à l'article 12 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets un paragraphe 6, point 2°, l'article 16 modifiant l'article 19, paragraphe 6, lettre c), et paragraphe 11, de la loi précitée du 21 mars 2012, l'article 23 modifiant l'article 26, paragraphe 3, de la loi précitée du 21 mars 2012, l'article 38 modifiant l'article 47, paragraphe 1^{er}, alinéas 3 à 5 et paragraphe 2, alinéa 2, de la loi précitée du 21 mars 2012 ainsi que l'article 41 introduisant un article 49*bis* dans la loi précitée du 21 mars 2012, du projet de loi dans sa teneur initiale, il y a lieu de constater, à la lecture du texte coordonné versé aux amendements, que les auteurs ont repris les suggestions formulées par le Conseil d'État, de sorte que lesdites oppositions formelles peuvent être levées.

Pour ce qui concerne toutefois l'article 41 du projet de loi sous revue, il ressort du texte coordonné qu'à l'article 49*bis* nouveau de la loi précitée du 21 mars 2012, une amende administrative visant le non-respect de l'article 12, paragraphe 3, de la même loi, est maintenue. Le Conseil d'État s'était opposé formellement à cette sanction, à l'endroit de l'article 9 de la loi en projet, sur le fondement de l'article 14 de la Constitution, étant donné que la première phrase dudit paragraphe contient une simple obligation de moyens qui ne saurait être assortie d'une sanction administrative. L'opposition formelle ne saurait donc être levée en l'état du projet de loi. Afin d'y répondre, il est proposé aux auteurs de

renvoyer, à l'article 49*bis*, à l'article 12, paragraphe 3, deuxième phrase, qui prévoit une interdiction pure et simple.

*

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Amendement 1

Sans observation.

Amendement 2

L'amendement sous revue vise à modifier et à introduire certaines définitions à l'article 3 de la loi en projet modifiant l'article 4 de la loi précitée du 21 mars 2012.

En introduisant un nouveau point 11° dans l'article 3 du projet de loi, les auteurs des amendements entendent maintenir à l'article 4 de la loi précitée du 21 mars 2012 une définition de la notion de « déchets encombrants », tel que le Conseil d'État l'avait demandé par rapport à l'article 10 de la loi en projet, sous peine d'opposition formelle. Celle-ci peut dès lors être levée.

Quant à l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard de l'article 4, point 12°, devenant le point 13°, les auteurs des amendements entendent y répondre en reprenant la définition de la notion de « déchets municipaux » figurant à l'article 3, point 2*ter*, de la directive 2008/98/CE relative aux déchets. L'opposition formelle peut par conséquent être levée.

Au nouveau point 26° est introduite une définition de la notion de « microplastiques », inspirée, d'après les auteurs, de celle retenue par l'Agence européenne des produits chimiques dans sa proposition de restriction des microplastiques¹, tout en allant au delà de celle-ci en y incluant les polymères présents dans la nature qui n'ont pas été chimiquement modifiés ainsi que les polymères (bio)dégradables. Les auteurs des amendements répondent ainsi à la demande faite par le Conseil d'État à l'endroit de l'article 9 de la loi en projet de définir, sous peine d'opposition formelle, la notion de « microplastiques ». Ladite opposition formelle peut donc être levée.

Les points 27° et 28° nouveaux définissent les concepts de « mise à disposition sur le marché » et de « mise sur le marché », ce dernier servant ensuite à définir, au point 33°, la notion de « producteur de produits ». En effet, lesdites définitions s'appuient les unes sur les autres en suivant une logique de « cascade », le point 33°, lettres a) et b), se référant à la personne qui « met sur le marché » un produit, concept qui renvoie ensuite au point 28°, qui définit la « mise sur le marché » par renvoi à la « mise à disposition sur le marché » définie au point 27°.

Amendements 3 et 4

Sans observation.

Amendement 5

Par l'amendement sous revue, les auteurs entendent répondre aux observations du Conseil d'État concernant l'article 10 du projet de loi modifiant l'article 13 de la loi précitée du 21 mars 2012 relatives aux fractions de déchets pour lesquelles une collecte séparée doit être mise en place.

Le point 8° de l'alinéa 2 du paragraphe 2 dudit article 13 est précisé par un renvoi à la loi « modifiée » du 21 mars 2017 relative aux emballages et aux déchets d'emballages. Toutefois, la définition de la notion d'« emballages » ne se trouve au point 7° visé que dans sa teneur résultant du projet de loi modifiant la loi du 21 mars 2017 relative aux emballages et aux déchets d'emballages², actuellement

1 « '[M]icroplastic' means a material consisting of solid polymer-containing particles, to which additives or other substances may have been added, and where $\geq 1\%$ w/w of particles have

(i) all dimensions $1\text{nm} \leq x \leq 5\text{mm}$, or

(ii) for fibres, a length of $3\text{nm} \leq x \leq 15\text{mm}$ and length to diameter ratio of >3 .

Polymers that occur in nature that have not been chemically modified (other than by hydrolysis) are excluded, as are polymers that are (bio)degradable. » : Agence européenne des produits chimiques (ECHA), 22 août 2019, ANNEX XV RESTRICTION REPORT, VERSION NUMBER 1.2.

2 CE n° 60.336 (doc. parl. n° 7654).

en cours de procédure. Ce renvoi ne sera donc adéquat qu'à partir de l'entrée en vigueur de la loi modificative.

Il en est de même des points 10° et 11° qui désormais renvoient aux lois traitant respectivement des déchets d'équipements électriques et électroniques et des (déchets de) piles et accumulateurs.

Par ailleurs, la mention liminaire selon laquelle la collecte séparée doit être instaurée « sans préjudice d'autres obligations découlant des dispositions de la présente loi » est supprimée, tout comme le point 13° qui avait élargi la liste des fractions de déchets aux « autres déchets tombant sous le régime de la responsabilité élargie des producteurs ».

Au vu des modifications introduites par les auteurs, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle à l'égard de la disposition en cause.

Amendement 6

L'amendement sous revue permet de lever l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard de l'indétermination, à l'article 14*bis*, paragraphe 6, de la loi précitée du 21 mars 2012, du nécessaire respect de « certains critères de qualité établis par le droit de l'Union européenne », en ce qu'il insère un renvoi à la décision d'exécution (UE) 2019/1004 de la Commission du 7 juin 2019 établissant les règles concernant le calcul, la vérification et la communication des données relatives aux déchets conformément à la directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la décision d'exécution C(2012) 2384 de la Commission.

Amendement 7

L'amendement sous avis entend apporter des modifications à l'article 16 de la loi en projet modifiant l'article 19 de la loi précitée du 21 mars 2012 relatif à la responsabilité élargie des producteurs, afin de répondre aux quatre oppositions formelles émises par le Conseil d'État à l'égard de cet article.

En ce qui concerne la première opposition formelle relative au paragraphe 3, il est renvoyé aux observations formulées à l'endroit de l'amendement 18.

En ce qui concerne la deuxième opposition formelle émise à l'égard du paragraphe 6, lettre c), il est renvoyé aux considérations générales.

En ce qui concerne la troisième opposition formelle relative au paragraphe 8, alinéas 2 et 3, les auteurs ont apporté les précisions nécessaires étant donné que la facture sera adressée, selon les cas, à celui à qui incombe l'obligation légale de collecte et de traitement, de sorte que l'opposition formelle peut être levée.

Quatrièmement et dernièrement, en ce qui concerne l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard du paragraphe 11, il est également renvoyé aux considérations générales.

Amendement 8

L'amendement sous avis introduit, à l'article 20 de la loi précitée du 21 mars 2012 qui traite de la responsabilité des communes, une référence aux « infrastructures mises en place conformément à l'article 13, paragraphe 7 », qui « peuvent faire partie [du] réseau » de centres de ressources, et n'appelle pas d'observation.

Amendement 9

Par l'amendement sous examen, les auteurs procèdent à certaines adaptations de l'article 19 de la loi en projet. Ils remplacent notamment, à l'alinéa 2, deuxième phrase, le terme « ou » par le terme « et », afin de se conformer à la réglementation européenne en la matière, et tel que demandé par le Conseil d'État, sous peine d'opposition formelle, dans son avis précité du 22 juin 2021. Ladite opposition formelle peut donc être levée.

Amendement 10

L'amendement sous revue supprime le début de phrase « En vue d'éviter la production de microplastiques, » de l'article 25, paragraphe 4, de la loi précitée du 21 mars 2012, et n'appelle pas d'observation, sauf à noter que l'amendement renvoie de manière erronée à l'article 25, paragraphe 6, de la loi précitée du 21 mars 2012.

Amendements 11 à 13

Sans observation.

Amendement 14

L'article 45, paragraphe 3, de la loi précitée du 21 mars 2012, prévoit, dans sa teneur résultant de l'amendement sous examen, que certaines infractions prévues à l'article 47, paragraphe 3, de la loi précitée du 21 mars 2012 « peuvent en outre être constatées par les agents municipaux qui remplissent les conditions de l'article 15-1bis du Code de procédure pénale. Ils recherchent et constatent ces infractions par procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire. »

Or, l'article 15-1bis du Code de procédure pénale, qui vise à investir les agents municipaux de tels pouvoirs de contrôle, se trouve actuellement en cours de procédure. En effet, l'introduction dans le Code de procédure pénale dudit article est prévue par le projet de loi n° 7126 ayant fait l'objet d'un deuxième avis complémentaire de la part du Conseil d'État le 15 juin 2021³.

Ledit renvoi, sous réserve qu'il soit approprié, ne sera de toute manière envisageable qu'à partir et sous condition de l'entrée en vigueur de la réforme du Code de procédure pénale initiée au début de l'année 2017.

Le Conseil d'État insiste dès lors, sous peine d'opposition formelle pour insécurité juridique, que la disposition en cause soit supprimée de la loi en projet. Ladite disposition pourra être insérée dans le prédit projet de loi n° 7126.

Amendement 15

Dans son avis précité du 22 juin 2021, le Conseil d'État avait demandé, sous peine d'opposition formelle, que les pouvoirs et prérogatives de contrôle des « personnes visées à l'article 45, paragraphe 1^{er} », de la loi précitée du 21 mars 2012 soient encadrés des garanties nécessaires au respect des principes de légalité et de proportionnalité.

Par l'amendement sous revue, les auteurs ajoutent la condition d'existence d'« indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi ou à ses règlements d'exécution », ainsi que la mention selon laquelle « [l]es actions de contrôle entreprises respectent le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués ». Ces garanties supplémentaires répondent aux observations formulées par le Conseil d'État à l'égard de la disposition faisant l'objet de l'amendement sous revue et lui permettent de lever son opposition formelle.

Enfin, étant donné que les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier ne sont plus visés à l'article 45, paragraphe 1^{er}, il y a lieu de les citer à l'article 46, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 21 mars 2012, faisant l'objet de l'amendement sous revue.

Amendement 16

Par l'amendement sous avis, les auteurs entendent regrouper les infractions selon leur gravité tel que demandé, sous peine d'opposition formelle, par le Conseil d'État, ceci afin de respecter le principe de proportionnalité exigeant une adéquation entre le degré de gravité de l'infraction et la peine y attachée. Figure désormais à l'article 47, paragraphe 2, de la loi précitée du 21 mars 2012 une catégorie « intermédiaire » d'infractions assorties d'une peine d'emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende pouvant aller de 251 à 150 000 euros ou d'une de ces peines seulement. Il s'agit, à titre d'exemple, de la violation de l'article 13, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 21 mars 2012, qui prévoit que « les particuliers doivent se servir des infrastructures et dispositifs de collecte séparée qui sont mis à leur disposition », ou de l'article 25, paragraphe 4, de la loi précitée du 21 mars 2012, qui interdit le mélange de biodéchets ou de déchets de verdure avec des matières plastiques.

L'opposition formelle y relative peut dès lors être levée.

3 Avis n° 52.167 du Conseil d'État du 15 juin 2021 sur le projet de loi relatif aux sanctions administratives communales, à l'élargissement des compétences des agents municipaux et modifiant : 1° le Code pénal ; 2° le Code de procédure pénale ; 3° loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures ; 4° loi modifiée du 21 novembre 1984 a) portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975 ; b) complétant l'article 1^{er} B II de la loi du 26 février 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive ; 5° la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ; 6° la loi modifiée du 9 mai 2008 relative aux chiens ; 7° la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale (doc. parl. n° 7126¹²).

Amendement 17

En ce qui concerne les avertissements taxés à décerner par des agents municipaux, il est renvoyé aux observations à l'endroit de l'amendement 14 et à l'opposition formelle y relative. Le Conseil d'État insiste qu'il soit fait abstraction de l'amendement sous revue.

Amendement 18

Par l'amendement sous avis, les auteurs indiquent ceux des paragraphes de l'article 19 dont la violation est susceptible d'entraîner des mesures administratives prévues à l'article 49, paragraphe 1^{er}, de la loi précitée du 21 mars 2012, à savoir les paragraphes 7, 9 à 11 et 13.

Au vu des modifications opérées, le Conseil d'État peut lever son opposition formelle émise à l'égard de l'article 19, paragraphe 3.

Amendements 19 et 20

Sans observation.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE*Observation générale*

Le Conseil d'État rappelle que lors des renvois, les différents éléments auxquels il est renvoyé sont à séparer par des virgules, pour écrire, à titre d'exemple, à l'article 39, à l'article 48, alinéa 1^{er} « article 47, paragraphe 3^o ».

Amendement 2

À l'article 3, à l'article 4, point 13^o nouveau, le terme « Les » est à rédiger avec une lettre initiale minuscule. Toujours au point 13^o, il est signalé qu'aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

Amendement 9

À l'article 19, à l'article 22, alinéa 2, il y a lieu de reproduire de manière complète l'intitulé de citation du règlement grand-ducal d'exécution modifié du 8 avril 2018 de la loi du 8 avril 2018 sur les marchés publics.

Amendement 11

À l'article 23, à l'article 26, paragraphe 3, alinéa 4, dernière phrase, il y a lieu de rédiger le terme « copropriétés » au singulier.

Amendement 13

À l'article 31, à l'article 37, paragraphe 2, les termes « parlement » et « conseil » sont à rédiger avec des lettres initiales majuscules.

Amendement 14

À l'article 36, à l'article 45, paragraphe 3, première phrase, il y a lieu de renvoyer à « l'article 47, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, points 6^o et 7^o ».

Amendement 16

À l'article 38, à l'article 47, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, point 1^o, la parenthèse fermante suivant les termes « point 35 » est à supprimer.

À l'article 38, à l'article 47, paragraphe 2, point 3^o, le terme « point » est à supprimer à deux reprises, et les termes « lettre c » sont à faire suivre d'une parenthèse fermante.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 16 votants, le 18 janvier 2022.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Christophe SCHILTZ

