

**N° 6877<sup>4</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2015-2016

**PROJET DE LOI**

- a) portant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) n° 517/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux gaz à effet de serre fluorés et abrogeant le règlement (CE) n° 842/2006;**
- b) modifiant la loi du 11 août 2011 portant exécution et sanction du règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone;**
- c) abrogeant la loi du 28 juillet 2011 portant exécution et sanction de certains règlements communautaires relatifs aux installations contenant certains gaz à effet de serre fluorés**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT**

(19.1.2016)

Par dépêche du 26 août 2015, 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.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière concernant l'avant-projet de loi, d'une fiche d'évaluation d'impact, du texte coordonné de la loi du 11 août 2011 portant exécution et sanction du règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ainsi que du texte du règlement (UE) n° 517/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux gaz à effet de serre fluorés et abrogeant le règlement (CE) n° 842/2006. La saisine était complétée en outre par les avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre des métiers, de la Chambre de commerce et de la Chambre des salariés portant sur l'avant-projet du texte sous avis.

Les avis concernant le projet sous avis de la Chambre des salariés, de la Chambre de commerce et de la Chambre d'agriculture ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 6 octobre 2015, 22 octobre 2015 et 21 décembre 2015.

\*

**CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

L'objet du projet sous avis est en premier lieu l'exécution des dispositions du règlement (UE) n° 517/2014 dans le domaine des émissions de gaz à effet de serre fluorés, dénommées ci-après „GESF“, y compris l'établissement des pouvoirs de contrôle et de sanctions. En deuxième lieu, il apporte plusieurs précisions, notamment aux dispositions concernant le contrôle, à la loi précitée du 11 août 2011 dans le domaine des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

Par le règlement (UE) n° 517/2014, l'Union européenne vise à contribuer à ses objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre fixés dans le cadre des négociations climatiques. En effet, il est reconnu que les GESF ont un „potentiel de réchauffement planétaire“, désigné ci-après „PRP“, plus important que le dioxyde de carbone. Aux fins du règlement (UE) n° 517/2014, le PRP d'un gaz à effet de serre est rapporté à celui du dioxyde de carbone pour une même quantité et sur une période de cent ans, selon les calculs établis par le quatrième rapport d'évaluation adopté par le groupe d'experts

intergouvernementaux sur l'évolution du climat. Selon ces calculs, certains gaz concernés par le règlement (UE) n° 517/2014 ont un impact sur le réchauffement planétaire qui présente jusqu'à vingt mille fois celui du dioxyde de carbone. Ceci explique l'approche décidée de l'Union européenne en la matière. Ainsi, le règlement définit des règles relatives au confinement, à l'utilisation, à la récupération et à la destruction des GESF, impose des conditions à la mise sur le marché de certains produits et équipements contenant des GESF et fixe des limites quantitatives décroissantes pour la mise sur le marché des hydrofluorocarbures.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

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

Cet article désigne le membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions comme autorité compétente pour l'exécution du règlement (UE) n° 517/2014 et n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### *Article 2*

Le Conseil d'État note que, d'après le commentaire des articles, le Gouvernement ne compte pas organiser des formations pour le personnel frigoriste au Luxembourg. En se référant au paragraphe 14 du règlement (UE) n° 517/2014 et en considérant que les obligations relatives à la mise à disposition de certification et de formation occasionnent des charges disproportionnées du fait de la faible demande pour cette formation et la certification qui en résulte, il est prévu d'avoir recours principalement à la reconnaissance des certificats et attestations de formation délivrés dans un autre État membre de l'Union européenne. L'article en projet n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### *Article 3*

L'article sous avis fournit la base légale nécessaire au projet de règlement grand-ducal relatif a) aux contrôles d'équipements de réfrigération, de climatisation et de pompes à chaleur fonctionnant aux fluides réfrigérants du type HFC, HCFC ou CFC b) à l'inspection des systèmes de climatisation, et qui fait l'objet d'un avis du Conseil d'État de ce jour. L'article n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### *Articles 4 et 5*

Les articles sous revue traitent de l'obligation des entreprises fournissant des GESF à remettre à l'Administration de l'environnement pour le 31 mars de chaque année le registre prévu à l'article 6, paragraphe 3, du règlement (UE) n° 517/2014. Ces dispositions dépassent les obligations prévues au règlement qui prévoit la communication de ce registre uniquement sur demande de l'administration. Cette extension se heurte au principe de l'effet direct des règlements européens et de celui de la primauté du droit européen sur le droit national. En effet, lorsque, dans une matière donnée, un règlement européen a édicté un corps de règles, il n'appartient en principe plus aux autorités normatives nationales d'ajouter aux règles européennes ou d'en étendre le champ d'application. Il s'ensuit que le Conseil d'État doit s'opposer formellement aux articles 4 et 5 du projet de loi sous examen, pour contrariété au droit européen.

### *Article 6*

L'article sous examen précise les conditions pour être reconnu en tant que vérificateur indépendant dans le cadre du projet de loi sous avis. Il doit s'agir soit d'un réviseur d'entreprises, soit d'un vérificateur accrédité en vertu de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, transposé au Luxembourg par la loi du 23 décembre 2004 1) établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre; 2) créant un fonds de financement des mécanismes de Kyoto; 3) modifiant l'article 13bis de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Or, cette même loi renvoie à la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales privées ou publiques, autres que l'État pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement. Le Conseil d'État demande dès lors de préciser le texte et d'y référencer directement la loi précitée du 21 avril 1993.

### Articles 7 à 9

Les articles sous revue ont trait à des mesures administratives, à des conditions sous lesquelles sont effectuées les recherches et la constatation des infractions et à des pouvoirs et prérogatives de contrôle. Le Conseil d'État note qu'à cet effet les auteurs ont repris largement les dispositions en vigueur en matière environnementale<sup>1</sup> et les ont adaptées aux spécificités introduites par le règlement (UE) n° 517/2014.

Dans un souci d'assurer une meilleure lisibilité du texte, le Conseil d'État propose d'inverser à l'article 8 l'ordre des paragraphes 3 et 4.

À l'article 9, paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État note que le dispositif prévu dans d'autres textes légaux et selon lequel les „*propriétaires et exploitants concernés doivent être avertis préalablement des actions de contrôle*“ a été reformulé de façon à ce que dorénavant il soit suffisant que les agents effectuant un contrôle „signalent leur présence au chef du local, de l'installation ou du site ou à celui qui le remplace“. Ce changement n'est pas autrement motivé.

Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur les raisons qui ont amené les auteurs à s'écarter du texte accoutumé, alors que cette manière de faire introduit un régime plus strict à l'égard des personnes et entreprises ciblées par les visites domiciliaires que celui applicable dans des procédures comparables, ce qui peut créer des problèmes au regard du principe d'égalité de traitement de situations semblables. Le texte sous revue risque en effet d'encourir le reproche du non-respect du principe constitutionnel de l'égalité devant la loi inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution, dans la mesure où les visites domiciliaires prévues par d'autres législations se déroulent selon des règles différentes. À défaut pour les auteurs d'indiquer les motifs précis du susdit changement, le Conseil d'État se réserve la possibilité de refuser la dispense du second vote constitutionnel. Les motifs à invoquer doivent satisfaire aux critères dégagés par la Cour constitutionnelle en rapport avec l'article 10*bis* de la Constitution (Arrêt n° 9/00 du 5 mai 2000; Mémorial A n° 40 du 30 mai 2000, page 948) et en vertu desquels „*Le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents à condition que la différence instituée procède de disparités objectives, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but*“.

### Article 10

Par cette disposition est établi le droit d'agir en justice des associations écologiques agréées en application de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Or, l'article 29 de la loi précitée du 10 juin 1999 régit le droit de recours des associations écologiques et prévoit qu'à côté des associations de droit national, les associations et organisations de droit étranger doivent également demander un agrément afin d'exercer les droits de recours. Par analogie à cet article, il convient d'insérer dans la première phrase les mots „et organisations“ entre les termes „associations“ et „agréées“ et de supprimer la dernière phrase de l'article sous examen.

### Article 11

L'article sous avis introduit les sanctions applicables en cas de violations des dispositions du règlement (UE) n° 517/2014 et n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

### Article 12

L'article sous revue aligne certaines dispositions de la loi du 11 août 2011 portant exécution et sanction du règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone sur le projet de loi sous avis.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> prévoit de préciser les qualifications nécessaires au personnel et aux entreprises qui réalisent des activités faisant intervenir des substances qui appauvrissent la couche d'ozone telles qu'elles sont actuellement prévues à l'article 2 de la loi précitée du 11 août 2011. Dans le libellé proposé, il convient toutefois de remplacer les mots „Le personnel ou l'entreprise“ par „Les personnes physiques et morales“.

<sup>1</sup> Notamment la loi du 16 décembre 2011 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ainsi que la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges chimiques et la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets, voir les avis afférents du Conseil d'État.

Le paragraphe 2 reprend et adapte les dispositions à l'égard des prérogatives et contrôles, prévues au projet de loi sous examen afin de remplacer l'article 6 de loi précitée du 11 août 2011. Au paragraphe 2, il est encore prévu qu'il serait dorénavant suffisant pour les membres de la Police grand-ducale de signaler leur présence au chef de local au lieu de l'avertir préalablement. Le Conseil d'État renvoie à cet égard aux observations faites à l'article 9, paragraphe 1<sup>er</sup>, et se réserve la dispense du second vote constitutionnel.

Finalement, le paragraphe 3 introduit à l'article 7 de la même loi le droit d'agir en justice pour les associations et organisations de droit étranger. Le Conseil d'État renvoie à son commentaire fait à l'égard de l'article 10 et demande de faire abstraction du texte proposé et de compléter l'article à modifier en insérant dans la première phrase les mots „et organisations“ entre les termes „associations“ et „agréées“.

#### *Articles 13 et 14*

Sans observation.

\*

### **OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISTIQUE**

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

Il est indiqué d'écrire „**Art. 1<sup>er</sup>. Autorité compétente**“ au lieu de „**Art. 1<sup>er</sup> Autorité compétente**“ et de recourir à la formule non abrégée „le règlement européen“ au lieu de „le règlement“ pour désigner par la suite à travers tout le dispositif le règlement (UE) n° 517/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relatif aux gaz à effet de serre fluorés et abrogeant le règlement (CE) n° 842/2006.

#### *Article 2*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il faut remplacer le terme „règlement“ par les mots „règlement européen“. Cette même observation vaut pour tout le dispositif qui suit et notamment pour les articles 4 à 7, 9 et 11.

#### *Article 5*

La fin de la première phrase devrait se lire comme suit: „... relevant dudit règlement européen.“.

Dans la deuxième phrase, il est indiqué d'écrire „de la ou des substances émises“ et non pas „de la ou des substance(s) émise(s)“.

Dans la dernière phrase, il y a lieu d'omettre la tournure „de la présente loi“ car sans apport normatif. Cette observation est également valable pour les paragraphes 1<sup>ers</sup> des articles 7 et 8, ainsi qu'à l'article 11, point c) (paragraphe 3 selon le Conseil d'État).

#### *Article 6*

L'emploi de tirets pour indiquer des subdivisions complémentaires au sein d'une énumération est à écarter. 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. Il est dès lors préférable de recourir à des subdivisions complémentaires en points, caractérisés par un numéro suivi d'un point (1., 2., 3., ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en employant des lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Cette observation vaut également pour l'article 7, paragraphe 1<sup>er</sup>.

#### *Article 8*

Au paragraphe 4, il faut écrire correctement „paragraphe 1<sup>er</sup>“. Cette observation vaut également pour les articles 9 (paragraphe 2 et 3), 11 (points a) sous 1) et 5), et b) sous 1), 4), 6), 8), 12), 15), 17) et 19) à 21)) et 12.

#### *Article 9*

Au paragraphe 4, alinéa 2, il échet d'écrire „alinéa 1<sup>er</sup>“ au lieu de „alinéa qui précède“. L'emploi d'une pareille tournure peut en effet avoir pour conséquence de rendre ledit renvoi inexact lors de

l'insertion d'une nouvelle disposition à l'occasion d'une modification ultérieure. À l'article 12, paragraphe 2, point 2, du texte proposé, le libellé est aussi à revoir en ce sens.

#### *Article 11*

Pour des raisons de lisibilité, il est recommandé de procéder à une division de l'article en paragraphes. Le paragraphe se distingue par un chiffre cardinal arabe, placé entre parenthèses (1), (2), ... afin d'éviter toute confusion avec le mode de numérotation employé pour caractériser les énumérations, et qui consiste à faire suivre les chiffres d'un point. L'article devrait se lire dès lors comme suit:

##### **„Art. 11. Sanctions pénales**

(1) Sera puni ...:

1. l'exploitant ...;
2. l'entreprise ...;
3. l'entreprise ...;
4. le fabricant ...;
5. le producteur ...;
6. l'importateur ... .

(2) Sera puni ...:

1. quiconque ...;
2. l'exploitant ...;
3. l'entreprise ...;
- (...)

(3) Les peines dont question au paragraphe 2 s'appliquent en cas d'entrave aux mesures administratives prises en application de l'article 7.“

Au point a), sous 2) (paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2, selon le Conseil d'État), il faut ajouter une virgule entre les termes „article 6“ et „paragraphe 2“.

Au point a), sous 5) et 6) (paragraphe 1<sup>er</sup>, points 5 et 6, selon le Conseil d'État), il est indiqué d'écrire „Commission européenne“ au lieu de „Commission“.

#### *Article 12*

Il y a lieu de spécifier chaque modification qui se rapporte à l'acte destiné à être modifié en la numérotant comme suit: 1., 2., 3., ... Partant, l'article en projet devrait s'écrire de la façon suivante:

##### **„Art. 12. Dispositions modificatives**

La loi du 11 août 2011 portant exécution et sanction du règlement (CE) n° 1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone est modifiée comme suit:

1. L'article 2 est remplacé par le texte suivant: „...“;
2. L'article 6 est remplacé par le texte suivant: „...“.
3. L'article 7 est complété par une deuxième phrase libellée comme suit: „...“.

#### *Article 14*

Pour l'introduction d'un intitulé de citation, la formule usuelle employée est la suivante:

##### **„Art. 14. Intitulé abrégé**

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante: „loi du ... relative aux gaz à effet de serre fluorés“.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 19 janvier 2016.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Viviane ECKER

