

Projet de loi concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) No 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

Art. 1^{er}. Compétences

Le membre du gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions, ci-après dénommé le « ministre », exerce les attributions de l'autorité compétente aux fins d'application du règlement (CE) 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, dénommé ci-après « règlement européen ». L'Administration de la nature et des forêts et l'Administration de la gestion de l'eau, agissant chacune dans le cadre de ses compétences respectives, sont chargées d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement européen. Elles peuvent charger des tiers de l'exécution matérielle de ces tâches, lorsqu'elles ne sont pas en mesure de les exécuter elles-mêmes.

Art. 2. Permis

(1) Les permis prévus aux articles 8 et 9 du règlement européen sont délivrés par le ministre qui peut fixer les conditions qui sont 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. Les demandes en obtention de ces permis sont adressées au ministre.

(2) Les permis prévus à l'article 9 du règlement européen ne peuvent être délivrés qu'après autorisation préalable de la Commission européenne.

(3) Le ministre peut s'assurer en tout temps de l'accomplissement des conditions d'aménagement et d'exploitation reprises dans les permis.

(4) Si les conditions prévues aux articles 8 et 9 du règlement européen ne sont plus remplies, les permis deviennent caducs.

(5) En cas de violation des obligations du règlement européen ou des conditions fixées dans les permis visés au paragraphe 1^{er}, ceux-ci peuvent être retirés par décision motivée du ministre.

Art. 3. Liste nationale

En application de l'article 12 du règlement européen, une liste nationale des espèces exotiques envahissantes, qui ne figurent pas sur la liste de l'Union européenne, peut être fixée par règlement grand-ducal.

Art.4. Participation du public

Aux fins d'exécution des articles 13 et 19 du règlement européen, les projets de plans d'action et de mesures de gestion, y compris leurs modifications et réexamens, sont rendus accessibles au public sur un site internet. Les intéressés peuvent y transmettre leurs observations et suggestions pendant les deux mois à compter du premier jour de la publication.

Art. 5. Mesures administratives

(1) En cas de non-respect des dispositions des articles 7, 8 et 9 du règlement européen, le ministre peut :

1. impartir à l'exploitant, au propriétaire, au détenteur, à l'importateur ou au transporteur un délai dans lequel ces derniers doivent se conformer à ces dispositions, délai qui ne peut être supérieur à deux ans ; et
2. en cas de non-respect du délai de mise en conformité, faire suspendre, après mise en demeure, en tout ou en partie l'activité par mesure provisoire ou faire fermer le local, l'installation ou le site en tout ou en partie et apposer des scellés.

(2) Tout intéressé peut demander l'application des mesures visées au paragraphe 1^{er}.

(3) Dès qu'il a été constaté qu'il a été mis fin aux non-conformités ayant fait l'objet des mesures prévues au paragraphe 1^{er}, ces dernières sont levées.

(4) En application de l'article 10 du règlement européen, le ministre est habilité à prendre les mesures d'urgence qui s'imposent.

(5) Le ministre peut charger l'Administration de la nature et des forêts ou l'Administration de la gestion de l'eau de procéder ou de faire procéder à la capture, au prélèvement, à la garde ou à la destruction des spécimens des espèces détenues, conservées, élevées ou cultivées, transportées, utilisées ou échangées, achetées ou vendues, mises sur le marché ou introduites sur le territoire de l'Union européenne, libérées ou mises en situation de se reproduire, de pousser ou d'être cultivées en violation des dispositions du règlement européen.

Art. 6. Recherche et constatation des infractions

Les infractions aux dispositions du règlement européen, telles que mentionnées à l'article 7, sont constatées et recherchées par les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal et par les directeurs, les directeurs adjoints et les fonctionnaires du groupe de traitement A1, A2, B1 et D2 de l'Administration de la nature et des forêts et de l'Administration de la gestion des eaux.

Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires ainsi désignés de l'Administration des douanes et accises, de l'Administration de la nature et des forêts et de l'Administration de la gestion de l'eau ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

(3) Les fonctionnaires visés au paragraphe 1^{er} doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions. Le programme et la durée de formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

(4) Avant d'entrer en fonction, ils prêtent devant le tribunal d'arrondissement de leur domicile, siégeant en matière civile, le serment suivant : „Je jure de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité“. L'article 458 du Code pénal leur est applicable.

Art. 7. Pouvoirs et prérogatives de contrôle

(1) Les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et les fonctionnaires visés à l'article 6 de la présente loi peuvent visiter pendant le jour et même pendant la nuit et sans notification préalable, les locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et aux règlements à prendre en vue de son application. Ils signalent leur présence au chef du local, de l'installation ou du site ou à celui qui le remplace. Celui-ci a le droit de les accompagner lors de la visite. Les actions de contrôle entreprises doivent respecter le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués.

(2) Cette disposition n'est pas applicable aux locaux d'habitation. Toutefois, et sans préjudice de l'article 33, (1) du Code d'instruction criminelle, s'il existe des indices graves faisant présumer que l'origine de l'infraction se trouve dans les locaux destinés à l'habitation, il peut être procédé à la visite domiciliaire entre six heures et demie et vingt heures par deux de ces agents, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

(3) Dans l'exercice des attributions prévues aux paragraphes 1 et 2, les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et les fonctionnaires visés à l'article 6 sont autorisés à :

1. recevoir communication de tous les registres et documents concernant les espèces visées par le règlement européen;
2. prélever ou à faire prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des espèces visées par le règlement européen. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise à l'exploitant de l'installation, du site ou du moyen de transport ou au détenteur pour le compte de celui-ci à moins que celui-ci n'y renonce expressément ou que des raisons techniques s'y opposent;
3. saisir et, au besoin, mettre sous scellés les espèces visées par le règlement européen ainsi que les écritures et documents les concernant.

(4) Toute personne faisant l'objet des mesures prévues au paragraphe 3 est tenue, à la réquisition des membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et des fonctionnaires dont question à l'article 6, de faciliter les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

Les personnes visées à l'alinéa 1^{er} peuvent assister à ces opérations.

(5) Il est dressé procès-verbal des constatations et opérations.

(6) Les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont compris dans les frais de justice dont ils suivent le sort.

Art. 8. Sanctions pénales

Sera punie d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 50.000 euros à 500.000 euros, ou d'une de ces peines seulement,

1. toute personne qui, en violation de l'article 7 du règlement européen, ne respecte pas les restrictions y visées;
2. toute personne qui, en violation de l'article 8 du règlement européen, mène les travaux de recherche y visés sans disposer du permis afférent ou sans respecter les conditions y fixées;
3. toute personne qui, en violation de l'article 9 du règlement européen, exerce les activités y visées sans disposer d'un permis afférent ou sans respecter les conditions y fixées.

Les mêmes peines s'appliquent en cas d'entrave aux mesures administratives prises en application de l'article 5.

Art. 9. Droit d'agir en justice des associations écologiques

Les associations et organisations d'importance nationale dotées de la personnalité morale, dont les statuts ont été publiés au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg et qui exercent leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de l'environnement peuvent faire l'objet d'un agrément du ministre.

Les associations ainsi agréées peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction au sens de la présente loi et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre, 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.

Il en est de même des associations et organisations de droit étranger dotées de la personnalité morale qui exercent leurs activités statutaires dans ledit domaine.

Art. 10. Recours

Contre les décisions prises au titre du règlement européen, un recours est ouvert devant le Tribunal administratif, qui statue comme juge du fond.

Ce recours doit être intenté dans les quarante jours qui suivent la notification de la décision.

Exposé des motifs

Le présent projet de loi porte certaines modalités d'application et sanctions du règlement (UE) no 1143/2014 du 22 octobre 2014 relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes, ci-après le « règlement européen ».

Règlement (UE) no 1143/2014

Le règlement européen vise à éviter et atténuer les effets néfastes des espèces exotiques envahissantes et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015. Il définit une série de mesures préventives et curatives qui s'appliquent pour tout organisme repris sur la liste d'espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union européenne (ou liste européenne).

Certaines espèces migrent naturellement en réponse aux changements dans leur environnement. Elles ne devraient pas être considérées comme des espèces exotiques dans leur nouvel environnement et sont exclues du champ d'application du règlement européen. Le règlement européen porte uniquement sur les espèces introduites dans l'Union par suite d'une intervention humaine.

La liste d'espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union européenne constitue l'élément central du Règlement européen car la plupart des obligations qu'il prescrit s'y réfèrent directement. Elle peut inclure des espèces encore absentes du territoire européen comme des espèces plus largement répandues. Seules celles qui sont considérées comme très néfastes pour l'environnement et dont l'impact peut être atténué moyennant une action concertée en Europe y sont repris ou pourraient être repris.

Une première liste de 37 espèces a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne en date du 13 juillet 2016 (*Règlement d'exécution (UE) 2016/1141 de la Commission du 13 juillet 2016 adoptant une liste des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union conformément au règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil*); 12 nouvelles espèces y ont été ajoutées le 13 juillet 2017 (*Règlement d'exécution (UE) 2017/1263 de la Commission du 12 juillet 2017 portant mise à jour de la liste des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union établie par le règlement d'exécution (UE) 2016/1141 conformément au règlement (UE) n° 1143/2014 du Parlement européen et du Conseil*).

Le règlement européen vise à prévenir l'introduction et à mettre en place des mesures de lutte coordonnées à travers toute l'Europe pour chaque espèce de la liste européenne. Il repose sur le principe de solidarité entre Etats Membres. La mise en place de mesures de prévention et de gestion des populations des espèces listées sur tout le territoire européen permet de préserver les zones encore indemnes.

Différentes mesures d'interdiction sont préconisées par le règlement européen afin de limiter l'introduction et la dispersion des espèces de la liste européenne :

- Les espèces listées ne peuvent plus être importées, transportées et commercialisées nulle part sur le territoire de l'Union. Les stocks commerciaux devront être détruits ou éliminés dans un délai maximal de 2 ans et les animaux listés pourront continuer à être vendus à des particuliers pendant 1 an;
- Les espèces listées ne peuvent plus être détenues et élevées, sauf dans le cas des animaux de compagnie acquis jusqu'à 1 an après l'adoption de la liste et dans le cadre d'exceptions motivées par des raisons scientifiques ou d'intérêt public majeur ;
- Les espèces listées ne peuvent plus être plantées ou libérées intentionnellement dans la nature ;

- Des plans d'action doivent être mis en place pour prévenir l'introduction et la dispersion accidentelle des espèces de la liste européenne en partenariat avec les différents secteurs d'activités concernés.

Les Etats Membres sont tenus de réaliser une cartographie dynamique détaillée des différentes espèces de la liste européenne présentes sur leur territoire. Un effort particulier doit être réalisé pour détecter dès que possible les espèces émergentes comme l'écrevisse de Louisiane, le frelon asiatique ou la grenouille taureau et permettre ainsi leur élimination rapide.

Projet de loi

Le projet de loi détermine l'autorité compétente pour coordonner l'exécution du règlement et les administrations chargées de la mise en œuvre pratique, il prévoit un régime de permis, il précise les mesures administratives ainsi que les conditions et modalités de recherche et de constatation des infractions de même que les sanctions pénales. Le projet de loi introduit la constitution de partie civile des associations écologiques agréées et régit la participation du public lors de la mise en place des plans d'action et des mesures de gestion.

Commentaire des articles

Ad article 1^{er} : L'article précise que la coordination de la mise en œuvre du règlement européen échoit au membre du gouvernement ayant l'environnement dans ses attributions, alors que les deux administrations relevant de son autorité sont en charge de l'exécution pratique.

Ad article 2 : L'article a trait aux permis prévus par les articles 8 et 9 du règlement européen. En vue de permettre la recherche scientifique et les activités de conservation ex situ, il est nécessaire de prévoir des règles particulières en ce qui concerne les espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union qui font l'objet de ces activités. Il convient que ces activités soient menées dans des établissements fermés où les organismes en question sont détenus dans des installations confinées, et qu'elles s'accompagnent de toutes les mesures nécessaires en vue d'éviter toute fuite ou libération illégale d'espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'Union. Dans des cas exceptionnels dûment justifiés par des raisons d'intérêt public majeur et pour autant que la Commission ait donné son autorisation, il devrait être possible que ces règles s'appliquent également à certaines autres activités, notamment des activités commerciales. Lors de la mise en œuvre de ces règles, il convient de veiller tout particulièrement à éviter tout effet néfaste sur les espèces et les habitats protégés, conformément au droit de l'Union applicable en la matière.

Ad article 3 : L'article exécute l'article 12 du règlement européen, selon lequel « *Les États membres peuvent établir une liste nationale des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour un État membre. Pour ces espèces exotiques envahissantes, les États membres peuvent appliquer, sur leur territoire, des mesures telles que celles visées aux articles 7, 8, 13 à 17, 19 et 20, selon le cas* ».

Ad article 4 : L'article exécute l'article 26 du règlement européen. En effet, la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil a institué un cadre de consultation du public sur les décisions en matière d'environnement. Lors de la conception des actions à mener sur la question des espèces exotiques envahissantes, une participation effective du public devrait permettre à ce dernier d'exprimer des avis et des préoccupations pouvant être utiles pour les décisions en question et au décideur de tenir compte de ces avis et préoccupations. Cela devrait contribuer à sensibiliser davantage le public aux problèmes liés à l'environnement et à obtenir son adhésion aux décisions prises.

Ad article 5 : L'article a trait aux mesures administratives susceptibles d'être prises par le ministre compétent.

En complément aux dispositions similaires figurant dans la législation environnementale, l'article prévoit que le ministre compétent est habilité à prendre les mesures d'urgence qui s'imposent et que ce dernier peut charger l'Administration de la nature et des forêts ou l'Administration de la gestion de l'eau de procéder ou de faire procéder à la capture, au prélèvement, à la garde ou à la destruction des spécimens des espèces détenues, conservées, élevées ou cultivées, transportées, utilisées ou échangées, achetées ou vendues, mises sur le marché ou introduites sur le territoire de l'Union européenne, libérées ou mises en situation de se reproduire, de pousser ou d'être cultivées en violation des dispositions du règlement européen.

Ad articles 6 et 7 : Il s'agit de dispositions standard en matière environnementale.

Ad article 8 : L'article a trait aux sanctions pénales susceptibles d'être prononcées en cas de violation de disposition des articles 7,8 et 9 du règlement européen.

Ad article 9 : Il s'agit de dispositions standard en matière environnementale.

Ad article 10 : L'article introduit un recours en réformation à l'encontre des décisions ministérielles prises en exécution du règlement européen.

Fiche financière

Conc. : Projet de loi concernant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) No 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

L'avant-projet de loi précité n'a pas d'impact sur le budget de l'Etat.