

N° 6412³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI**concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE

(6.6.2012)

La Commission se compose de: M. Fernand BODEN, Président; M. Marcel OBERWEIS, Rapporteur; MM. Eugène BERGER, Lucien CLEMENT, Fernand ETGEN, Mme Marie-Josée FRANK, M. Camille GIRA, Mme Lydia MUTSCH, MM. Roger NEGRI, Ben SCHEUER, Marc SPAUTZ et Serge URBANY, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés par Monsieur le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures le 13 mars 2012. Il était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que du texte du règlement à sanctionner.

Lors de la réunion du 20 mars 2012, la Commission du Développement durable a désigné Monsieur Marcel Oberweis comme rapporteur du projet de loi.

La Chambre de Commerce a avisé le projet de loi le 26 mars 2012.

L'avis du Conseil d'Etat est intervenu le 8 mai 2012.

Au cours de sa réunion du 21 mai 2012, la Commission du Développement durable a analysé le texte du projet de loi, ainsi que l'avis du Conseil d'Etat.

Le présent rapport a été adopté le 6 juin 2012.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le présent projet de loi a comme objet d'exécuter et de sanctionner le règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne.

Un cadre communautaire a été élaboré par l'Union européenne afin de contrôler les importations de bois et des produits dérivés entrant sur son territoire. Il s'inscrit dans la lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles. Le crime organisé ainsi que la corruption sont à la base de l'exploitation clandestine des forêts ce qui pèse non seulement sur l'économie nationale et internationale, mais a aussi un impact négatif sur l'environnement dans le sens où la déforestation grandissante et irrationnelle favorise le réchauffement climatique.

La décision n° 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement entend analyser les mesures qui

existent pour lutter effectivement contre le commerce de bois récolté de manière illégale ainsi qu'encourager les Etats membres de l'Union de mettre en oeuvre les résolutions et accords concernant les forêts.

Suite à cette décision, l'Union européenne a établi un plan d'action relatif à l'application des réglementations forestières, à la gouvernance et aux échanges commerciaux (FLEGT), qui constitue une première étape dans la lutte contre le problème urgent de l'exploitation illégale des forêts et du commerce qui y est associé.

Ce plan d'action prévoit que seuls les bois et produits dérivés récoltés légalement conformément à la législation nationale du pays producteur puissent entrer sur le territoire de l'Union. Un régime d'autorisation sera mis en place pour surveiller ces importations, exigeant que le bois et ses produits dérivés soient soumis à des vérifications et contrôles afin de garantir la légalité des produits en question, mais en même temps ce régime ne devrait pas faire obstacle aux échanges légitimes.

A cet effet, la Communauté devrait conclure avec des pays et des organisations régionales des accords de partenariat volontaires faisant obligation au pays ou à l'organisation régionale partenaire de mettre en oeuvre le régime d'autorisation selon un calendrier défini dans chaque accord de partenariat.

Ainsi les importations de bois et de produits dérivés sur le territoire de l'Union européenne en provenance d'un pays partenaire devraient être accompagnées d'une autorisation délivrée par ce dernier, attestant que le bois provient d'une récolte légale et conforme à la législation nationale spécifiée dans l'accord de partenariat concerné.

Il incombe donc aux autorités des Etats membres à vérifier que chaque expédition fasse l'objet d'une autorisation valable avant d'autoriser la mise en libre pratique dans la Communauté des produits expédiés faisant l'objet de ladite autorisation. Au Luxembourg c'est l'Administration de la nature et des forêts qui est chargée de cette tâche.

*

III. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Après avoir analysé le présent projet de loi, la Chambre de Commerce est en mesure de donner son approbation.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Pour l'avis du Conseil d'Etat, il est proposé de se référer au commentaire des articles. La Commission a tenu compte des observations émises par le Conseil d'Etat.

*

V. EXAMEN DES ARTICLES

Article 1er

L'article 1er identifie le membre du Gouvernement chargé de coordonner l'exécution du règlement européen. Il désigne l'Administration de la nature et des forêts comme autorité compétente pour exécuter le règlement.

Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

Art. 1er. Compétences

Le membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions est chargé de coordonner l'exécution du règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne, dénommé ci-après „règlement CE n° 2173/2005“.

L'autorité compétente chargée d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement précité et tout particulièrement en relation avec les articles 5, 6 et 8 est l'Administration de la nature et des forêts.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice aux compétences attribuées en la matière aux ministres ayant dans leurs attributions respectivement les Finances et l'Agriculture.

Article 2

Cet article prévoit le retrait du marché ou l'interdiction de mise sur le marché, par le membre du Gouvernement compétent, du bois et des produits dérivés dont la mise sur le marché ne respecte pas les conditions déterminées par l'article 4 ou l'article 5 du règlement européen.

Il trouve l'accord du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

Art. 2. Mesures administratives

1. En cas de non-respect des dispositions de l'article 4 ou 5 du règlement CE n° 2173/2005, le membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions peut interdire la mise sur le marché ou imposer le retrait du marché du bois et des produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005.

2. Tout intéressé peut demander l'application des mesures visées au paragraphe 1er.

3. Les mesures prises par le membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions en vertu du paragraphe 1er sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision.

Article 3

L'article 3 détermine les agents chargés de la recherche et de la constatation des infractions. Il s'agit d'une disposition standard dans la législation environnementale.

L'article trouve l'accord du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

Art. 3. Recherche et constatation des infractions

1. Outre les officiers de police judiciaire, les agents de la police grand-ducale, les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal et les agents de l'Administration de la nature et des forêts de la carrière supérieure de l'ingénieur, de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts et de la carrière inférieure des cantonniers sont chargés de rechercher et de constater les infractions à l'article 4 ou 5 du règlement CE n° 2173/2005.

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

Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché.

2. Les fonctionnaires visés au paragraphe 1er doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

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.

Article 4

L'article 4 porte sur les pouvoirs de contrôle et encadre ces pouvoirs par l'indication du principe de proportionnalité de la mesure envisagée par rapport aux motifs invoqués. Il s'agit également d'une disposition standard dans la législation environnementale.

L'article trouve l'accord du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

Art. 4. Pouvoirs de contrôle

1. S'il existe des indices suffisants ou des motifs légitimes de considérer qu'un contrôle du respect des dispositions de la présente loi ou des règlements pris en son exécution s'impose, les agents visés

à l'article 3 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.

Article 5

L'article sous rubrique traite des prérogatives de contrôle et est également une disposition standard dans la législation environnementale.

Le Conseil d'Etat demande le remplacement, à l'alinéa 2 de l'article, du terme „faciliter“ par ceux, plus appropriés, de „ne pas empêcher“, afin d'être en phase avec l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales qui consacre le droit de ne pas contribuer à sa propre incrimination. A défaut d'explications convaincantes, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, que la solution adoptée dans le cadre de la loi du 17 décembre 2010 soit retenue qui, selon les auteurs, a servi de modèle au projet sous examen alors que l'article sous avis ne justifie aucune différence de traitement avec l'article 5 de cette loi de 2010.

La commission parlementaire décide de suivre le Conseil d'Etat et de libeller comme suit l'article sous rubrique:

Art. 5. Prérogatives de contrôle

Les agents visés à l'article 3 de la présente loi sont habilités à:

1. demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux bois et produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005;
2. prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons de bois et de produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise à toute personne concernée, à moins que celle-ci n'y renonce expressément;
3. saisir et au besoin mettre sous séquestre du bois et des produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005 ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

Toute personne est tenue, à la réquisition de ces agents, de ne pas empêcher les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont mis à charge du prévenu. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat.

Article 6

L'article sous rubrique est également une disposition standard dans la législation environnementale.

Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

Art. 6. Droit d'agir en justice des associations écologiques agréées

Les associations agréées en application de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et les associations agréées sur base de la loi du 15 mars 1983 ayant pour objet d'assurer la protection de la vie et le bien-être des animaux 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.

Article 7

L'article a trait à la sanction des violations d'articles du règlement (CE) n° 2173/2005.

Il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'Etat et se lit comme suit:

Art. 7. Sanctions pénales

Sera punie d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 251 euros à 250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, toute personne qui se sera rendue coupable d'une infraction à l'article 4 ou 5 du règlement CE n° 2173/2005.

Les mêmes peines s'appliquent en cas d'entrave aux mesures administratives prises en application de l'article 2.

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

Compte tenu de ce qui précède, la Commission du Développement durable recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

*

PROJET DE LOI

concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne

Art. 1er. Compétences

Le membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions est chargé de coordonner l'exécution du règlement (CE) n° 2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne, dénommé ci-après „règlement CE n° 2173/2005“.

L'autorité compétente chargée d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement précité et tout particulièrement en relation avec les articles 5, 6 et 8 est l'Administration de la nature et des forêts.

Les dispositions qui précèdent ne portent pas préjudice aux compétences attribuées en la matière aux ministres ayant dans leurs attributions respectivement les Finances et l'Agriculture.

Art. 2. Mesures administratives

1. En cas de non-respect des dispositions de l'article 4 ou 5 du règlement CE n° 2173/2005, le membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions peut interdire la mise sur le marché ou imposer le retrait du marché du bois et des produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005.

2. Tout intéressé peut demander l'application des mesures visées au paragraphe 1er.

3. Les mesures prises par le membre du Gouvernement ayant l'Environnement dans ses attributions en vertu du paragraphe 1er sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision.

Art. 3. Recherche et constatation des infractions

1. Outre les officiers de police judiciaire, les agents de la police grand-ducale, les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal et les agents de l'Administration de la nature et des forêts de la carrière supérieure de l'ingénieur, de la carrière inférieure du préposé de la nature et des forêts et de la carrière inférieure des cantonniers sont chargés de rechercher et de constater les infractions à l'article 4 ou 5 du règlement CE n° 2173/2005.

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

Leur compétence s'étend à tout le territoire du Grand-Duché.

2. Les fonctionnaires visés au paragraphe 1er doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

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. 4. Pouvoirs de contrôle

1. S'il existe des indices suffisants ou des motifs légitimes de considérer qu'un contrôle du respect des dispositions de la présente loi ou des règlements pris en son exécution s'impose, les agents visés à l'article 3 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.

Art. 5. Prérogatives de contrôle

Les agents visés à l'article 3 de la présente loi sont habilités à:

1. demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux bois et produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005;
2. prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons de bois et de produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise à toute personne concernée, à moins que celle-ci n'y renonce expressément;
3. saisir et au besoin mettre sous séquestre du bois et des produits dérivés visés par le règlement CE n° 2173/2005 ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

Toute personne est tenue, à la réquisition de ces agents, de ne pas empêcher les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures prises en vertu du présent article sont mis à charge du prévenu. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'Etat.

Art. 6. Droit d'agir en justice des associations écologiques agréées

Les associations agréées en application de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles et les associations agréées sur base de la loi du 15 mars 1983 ayant pour objet d'assurer la protection de la vie et le bien-être des animaux 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.

Art. 7. Sanctions pénales

Sera punie d'une peine d'emprisonnement de huit jours à un mois et d'une amende de 251 euros à 250.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, toute personne qui se sera rendue coupable d'une infraction à l'article 4 ou 5 du règlement CE n° 2173/2005.

Les mêmes peines s'appliquent en cas d'entrave aux mesures administratives prises en application de l'article 2.

Luxembourg, le 6 juin 2012

Le Rapporteur,
Marcel OBERWEIS

Le Président,
Fernand BODEN

