

**N° 4863<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2002-2003

---

---

**PROJET DE LOI****modifiant**

- la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés
- la loi modifiée du 27 novembre 1980 ayant pour objet la création d'une Administration de l'Environnement

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(10.12.2002)

Le projet de loi susmentionné a été transmis pour avis au Conseil d'Etat par une dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, en date du 21 novembre 2001.

Le projet de loi, élaboré par le ministre de l'Environnement, était accompagné d'un texte coordonné de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés (articles amendés), d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Les avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, de la Chambre de commerce, de la Chambre de travail, de la Chambre des métiers et de la Chambre des employés privés ont été transmis au Conseil d'Etat par des dépêches du ministre aux Relations avec le Parlement respectivement des 25 février 2002, 28 février 2002, 19 avril 2002, 26 avril 2002 et 28 mai 2002.

Le projet de loi sous avis, ayant encore pour objet de réorganiser l'Administration de l'environnement et d'en étoffer le personnel, est susceptible de grever le budget de l'Etat et comme tel devrait être accompagné d'une fiche financière conformément à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Or, cette fiche fait défaut.

\*

Les auteurs renvoient dans le cadre de l'exposé des motifs aux observations critiques de l'avis du Conseil d'Etat du 14 juillet 2000 au sujet du projet de règlement grand-ducal (4616) portant application de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et concernant „le recours à la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports“ pour reprendre partiellement la conclusion générale du même avis.

Le Conseil d'Etat doit remarquer que le recours à la loi modifiée du 9 août 1971 ne constituait point le problème essentiel et primordial du projet de transposition en droit national de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution soumis à son avis.

Aussi trouve-t-il utile, voire opportun, d'en reproduire dans le cadre du présent avis les passages principaux.

Les auteurs dudit projet de transposition avaient à l'époque déclaré qu'„Il résulte de l'analyse qui précède que l'ensemble des dispositions de la directive 96/61/CE n'ont pas fait l'objet d'une transposition en droit national. Or, il y a lieu d'assurer une application complète et fidèle de la directive en question. Le présent projet se propose donc de reprendre l'intégralité des dispositions communautaires dans un règlement d'application de la réglementation communautaire. Pour des raisons notamment de sécurité juridique et de transparence, la loi de 1971 apparaît être la base légale la plus appropriée pour ce

faire, étant entendu que les dispositions complémentaires et/ou plus précises de la directive IPPC ne préjudicient nullement à l'application de la législation *commodo/incommodo*." (cf. *Doc. parl. No 4616, sess. ord. 1999-2000*)

Le Conseil d'Etat ne partage nullement cette dernière assertion des auteurs du projet de règlement grand-ducal sous avis. Il se demande d'ailleurs quelles force majeure ou autres raisons impérieuses ont empêché à l'époque les mêmes auteurs de procéder à une transposition correcte en droit national de la directive IPPC. Leur attitude est d'autant plus incompréhensible au Conseil d'Etat qu'ils avaient déclaré lors de l'élaboration de la loi de 1999 que celle-ci avait pour objet précis la transposition en droit national de trois directives communautaires, à savoir:

- Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement;
- Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution;
- Directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. (cf. *Doc. parl. No 3837<sup>17</sup>, sess. ord. 1996-1997*)

Le Conseil d'Etat avait d'ailleurs soutenu cette démarche dans le cadre de ses avis relatifs à la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Ainsi, sans revenir sur ses nombreuses observations, il avait entre autres préconisé en l'espèce que

„Quant à la transposition même en droit national des directives communautaires, le Conseil d'Etat estime en l'espèce qu'une codification s'impose d'urgence. En effet, dans le cadre de la loi modifiée du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes plusieurs directives communautaires se trouvent partiellement transposées. Il s'agit en l'occurrence de:

- la directive 95/337/CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement;
- la directive 84/360/CEE du 28 juin 1984 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles;
- la directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

Ces dispositions ont été partiellement reprises, faut-il le répéter, par la loi modifiée du 9 mai 1990 précitée et par des règlements grand-ducaux à savoir:

- règlement grand-ducal du 5 août 1993 portant application de la directive 84/360/CEE du 28 juin 1984 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique en provenance des installations industrielles;
- règlement grand-ducal du 4 mars 1994 concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets publics et privés;
- règlement grand-ducal du 31 octobre 1995 déterminant le contenu des études d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain et la procédure de consultation publique en application de l'article 14*bis* de la loi du 31 juillet 1995 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes;
- règlement grand-ducal du 17 juin 1996 modifiant le règlement grand-ducal du 31 octobre 1995 déterminant le contenu des études d'évaluation des incidences sur l'environnement naturel et humain et la procédure de consultation publique en application de l'article 14*bis* de la loi du 31 juillet 1995 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes.

Aussi le Conseil d'Etat, tout en estimant nécessaire d'établir et de publier un texte coordonné réunissant toutes les dispositions énumérées ci-dessus et ceci dans l'intérêt des administrés puisque même les experts n'arrivent plus à se retrouver dans cet amalgame de textes, se prononce-t-il pour une application de la directive 96/61/CE du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution aux seuls établissements visés par son annexe 1.

Il s'oppose donc à une application s'étendant à d'autres établissements." (cf. *Doc. parl. No 3837<sup>18</sup>, sess. ord. 1996-1997*)

Il faut d'ailleurs signaler que le Conseil d'Etat était même allé jusqu'à défendre la démarche préconisée par les auteurs de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés contre la prise de position de la Commission européenne du 20 février 1998. (cf. *Doc. parl. No 3837<sup>20</sup>, sess. ord. 1997-1998*)

Le Conseil d'Etat avait constaté en outre que

„Si transposition partielle ou incomplète de la directive IPPC il y a eu selon les auteurs du projet de règlement grand-ducal en droit national, une transposition ultérieure des dispositions visées ne saurait et ne pourrait intervenir que dans le cadre même de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés qu'elle modifierait, voire compléterait en conséquence. Une autre procédure est inacceptable pour le Conseil d'Etat.

En effet, le principe de la sécurité juridique et plus particulièrement la cohérence de l'ordonnement juridique du domaine appelé à être réglementé s'opposent à une autre démarche. Le texte sous avis reproduit, d'une part, sous une autre forme il est vrai, des dispositions prévues par la loi du 10 juin 1999 précitée: objectif et champ d'application, définitions, autorisation de nouvelles installations, conditions d'autorisation et d'exploitation des installations existantes, demandes d'autorisation, accès à l'information et participation du public à la procédure d'autorisation. D'autre part, il contient des dispositions contradictoires à celles y relatives de la loi même de 1999: activités industrielles concernées et dispositions pénales notamment. Ainsi le texte sous avis respecte scrupuleusement les activités retenues à l'annexe I de la directive IPPC alors que la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés dépasse de loin ce cadre par le classement des établissements relevant de la classe 1 arrêtée au règlement grand-ducal du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés. Pis encore, les dispositions pénales retenues en l'espèce diffèrent de celles prévues par la loi du 10 juin 1999 précitée de sorte que les dispositions d'une seule et même directive font l'objet d'amendes et de peines différentes.

Le Conseil d'Etat a dû constater par ailleurs que certaines des dispositions sous avis, tels les principes généraux des obligations fondamentales de l'exploitant, les conditions de l'autorisation, les dispositions spéciales et les dispositions transitoires, se proposent d'introduire des règles, seuils ou critères auxquels le Conseil d'Etat s'était formellement opposé à l'époque, oppositions dont la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés avait tenu compte.

Aussi le Conseil d'Etat ne peut-il approuver en l'espèce la démarche des auteurs du projet de règlement grand-ducal et doit-il émettre ses réserves les plus formelles à l'égard de ces dispositions.

Le Conseil d'Etat doit dans ce contexte rappeler que la police des établissements classés est une police administrative spécifique:

„Ainsi le but visé par le projet de loi sous avis est de soumettre à une police administrative spécifique tous les établissements visés pouvant présenter „des causes de danger ou des inconvénients, soit pour la sécurité, la salubrité ou la commodité, par rapport au public, au voisinage ou au personnel de l'établissement, soit pour l'environnement humain et naturel“. Cette police spécifique ne peut se passer de critères précis et objectifs contrairement aux principes généraux du pouvoir de police générale dont dispose toute administration. Ainsi, la police spécifique propre à un domaine ne saurait être cumulée avec la police générale propre à tout organe administratif pour exercer son action. Telle est par ailleurs la jurisprudence constante de la juridiction administrative en matière d'établissements dangereux, insalubres ou incommodes.“ (cf. *Doc. parl. No 3837<sup>18</sup>, sess. ord. 1996-1997*)

Et le Conseil d'Etat de conclure dans son cinquième avis complémentaire relatif au projet de loi relative aux établissements classés du 23 mars 1999 que

„Il en résulte que les normes, valeurs ou autres seuils que le ministre compétent est habilité à imposer dans le cadre des autorisations d'exploitation et d'aménagement des établissements classés sont uniquement ceux arrêtés par les règlements grand-ducaux pris en exécution d'une loi générale concernant précisément le ou les domaine(s) spécifique(s) de l'environnement humain et naturel en cause. Il s'agit en l'occurrence des lois modifiées du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère, du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit, du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau et du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets.

Or, force est de constater que ces règlements d'exécution ne sont toujours pas en vigueur malgré la promesse faite par le ministre compétent lors de son entrevue du 18 mars 1998 avec la commission *ad hoc* du Conseil d'Etat.

Ces règlements, il est vrai, seraient de nature à résoudre le problème épineux soulevé par l'article 13 du texte proposé et à mettre fin à l'insécurité juridique desdites dispositions hautement préjudiciables aux activités économiques sous avis à condition de prévoir pour ces normes, valeurs ou autres seuils, des critères minima et des critères maxima („Zielwerte“) raisonnables.

Ainsi le ministre, en cas de besoin dûment constaté et motivé, pourrait-il dans ce cadre réglementaire compléter, voire modifier une autorisation d'exploitation et d'aménagement antérieurement accordée. Le Conseil d'Etat, en effet, se rend compte que le ministre doit disposer d'une telle liberté d'action, voire d'un tel pouvoir pour lutter efficacement contre la pollution cumulée en provenance de plusieurs établissements classés sis sur un même territoire ou dans une même zone d'activités économiques. Aussi ce pouvoir, nettement circonscrit et limité à la fois, est-il de nature à mettre fin à l'insécurité juridique des dispositions actuelles tant critiquée par les milieux intéressés.“ (cf. *Doc. parl. No 3837A<sup>3</sup>, sess. ord. 1998-1999*)

Enfin, après ses remarques critiques à l'égard de la base habilitante envisagée par les auteurs et spécialement de la loi modifiée du 9 août 1971 concernant l'exécution et la sanction des décisions et des directives ainsi que la sanction des règlements des Communautés européennes en matière économique, technique, agricole, forestière, sociale et en matière de transports, le Conseil d'Etat avait retenu la conclusion générale suivante relative au projet soumis à son examen:

„Ainsi le Conseil d'Etat, vu l'ensemble des considérations ci-dessus, est à se demander si la nouvelle transposition projetée par les auteurs du projet sous avis n'aura finalement qu'un caractère déclaratif, voire purement confirmatif du moins pour bon nombre de ces dispositions reprises d'ailleurs par la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Dans ces conditions, ne faut-il pas conclure nécessairement que la marge de liberté dont dispose en principe l'autorité nationale pour choisir les moyens juridiques de transposition se trouve fortement limitée dans la mesure où cette transposition modifie, complète, voire abroge des règles nationales existantes? Le principe du parallélisme des formes n'exige-t-il pas impérativement un acte de mêmes nature et niveau hiérarchique que celui qu'il convient de modifier, de compléter ou même d'abroger?“

Le problème de la cohérence de l'ordonnement juridique est un problème qui se pose tous les jours avec une acuité plus forte eu égard aux nouveaux et nombreux domaines qui appellent à être réglementés en matière d'environnement naturel et humain. Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il qu'une nouvelle transposition ou une transposition ultérieure de la directive IPPC ne peut intervenir que dans le cadre même de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés aux fins d'empêcher qu'à l'abondance des textes ne s'ajoute finalement une complexité qui ne manque pas de les rendre inapplicables et d'ailleurs inappliqués. Telle ne peut cependant pas être l'intention du législateur en l'espèce.“

Aussi le Conseil d'Etat constate-t-il avec satisfaction que les auteurs du projet de loi sous avis se sont ralliés à ces vues en précisant que

„Le présent projet de loi tend à assurer la transposition complète et fidèle des directives de l'Union européenne en précisant dans le cadre de loi sur les établissements classés les dispositions pertinentes concernant essentiellement les procédures d'autorisation et les contenus des autorisations d'exploitation.“

La principale modification concerne selon l'exposé des motifs l'article 8 (Evaluation des incidences sur l'environnement, études des risques et rapport de sécurité) de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés qui sera complété par un nouveau paragraphe 3 aux fins de constituer la base habilitante pour la future transposition d'autres directives communautaires en relation avec l'objet prévu à son article 1er. (Dans ce contexte, il y a lieu cependant de redresser, d'après le Conseil d'Etat, une erreur matérielle en l'espèce. En effet, selon l'exposé des motifs, „une modification essentielle est celle proposée à l'égard de l'article 8.3“ alors que la loi du 10 juin 1999 ne dispose pas d'un tel article.)

Le Conseil d'Etat, avant d'aborder l'examen des modifications et autres amendements proposés par les auteurs, tient à faire une remarque d'ordre général concernant le projet de loi modifiant – la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés – la loi modifiée du 27 novembre 1980 ayant pour objet la création d'une Administration de l'Environnement (cf. *doc. parl. No 4863, sess. ord. 2001-2002*). Les

observations et autres remarques émises lors de l'examen du projet précité procède d'une démarche englobant également les projets de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 16 juillet 1999 portant nomenclature et classification des établissements classés, relatif à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution en provenance de certains établissements classés et concernant l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets publics et privés dont fait état le document parlementaire en question. Aussi ne saurait-on, d'après le Conseil d'Etat, dissocier ces divers projets pour les traiter séparément sans risquer de compromettre cette unité indispensable en l'espèce et partant de compliquer la lecture et surtout la compréhension du texte proposé par le Conseil d'Etat. Ainsi le législateur devrait-il disposer lors de son examen du projet sous avis de tous les avis émis par le Conseil d'Etat.

D'autre part, le projet de loi sous examen, prévoyant un renforcement en personnel de l'Administration de l'environnement, aurait dû être accompagné de la fiche financière prévue à l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat. Ce document fait défaut.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Intitulé*

Sans observation, sauf qu'il convient d'écrire à l'intitulé les mots „administration de l'environnement“ avec des initiales minuscules conformément à l'énoncé de la loi de 1980.

### *Article 1er, lettre A*

Cet article a pour objet de compléter l'article 2 (Définitions) de la loi actuelle par un nouveau point 11 contenant la définition du terme „autorité compétente“. Malgré le commentaire des articles très explicite afférent à cette modification, le Conseil d'Etat estime que celle-ci ne résoud pas le problème spécifique invoqué par les auteurs du projet. Aussi le renvoi à l'article 9 est-il inapproprié dans la mesure où l'obligation d'informer les requérants appartient selon les cas aux administrations supérieures, respectivement aux administrations communales concernées.

Le Conseil d'Etat, vu la teneur des articles 6 et 9 de la loi de 1999, propose de remplacer le terme „autorité“ par celui de „administration“. D'autre part, il trouve nécessaire d'ajouter encore un nouveau point 12 concernant „l'autorité compétente“. Toutefois le Conseil d'Etat, par référence à l'article 4 de la loi de 1999, se demande quelle est l'utilité, voire la nécessité d'une telle définition.

Il est évident que ces définitions impliquent en conséquence des adaptations des divers articles de la loi de 1999 à modifier.

Le Conseil d'Etat doit encore renvoyer à ses avis du 10 décembre 2002 relatifs au projet de règlement grand-ducal relatif à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution en provenance de certains établissements classés et au projet de règlement grand-ducal concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement pour compléter l'article sous examen par la définition des termes „installation“, „projet“ et „maître d'ouvrage“.

Il propose donc le libellé suivant:

- „11. „*installation*“: une unité technique fixe dans laquelle interviennent une ou plusieurs des activités figurant en annexe ainsi que toute autre activité s'y rapportant directement qui est liée techniquement aux activités exercées sur le site et qui est susceptible d'avoir des incidences sur les émissions et la pollution;
- 12. „*projet*“: la réalisation de travaux de construction ou d'autres installations ou ouvrages ainsi que d'autres interventions dans le milieu naturel ou le paysage, y compris celles destinées à l'exploitation des ressources du sol;
- 13. „*maître d'ouvrage*“: soit l'auteur d'une demande d'autorisation concernant un projet privé, soit l'autorité publique qui prend l'initiative à l'égard d'un projet.“

L'article 1er, lettre A se lira donc comme suit:

„A. L'article 2 est complété par des nouveaux points 14 et 15 formulés comme suit:

- „14. „*administration compétente*“: l'Administration de l'environnement, l'Inspection du travail et des mines et la (les) administration(s) communale(s) de la ou des communes

concernées par l'implantation ou la modification substantielle de l'établissement en cause, chacune en ce qui la concerne;

15. „autorité compétente“: autorité investie du pouvoir d'autorisation, d'actualisation, de refus ou de retrait, en l'occurrence les ministres ayant respectivement le Travail et l'Environnement dans leurs attributions ou le bourgmestre selon la classification de l'établissement;“.

#### *Article 1er, lettre B*

Le Conseil d'Etat ne saisit pas bien la démarche des auteurs du projet sous avis. Il ne peut en outre se rallier à une telle pratique administrative complexe, compliquée et incompréhensible à l'administré. Le Conseil d'Etat estime la règle générale arrêtée par l'alinéa 1er utile et facile d'application. Il renvoie dans ce contexte à son avis du 12 avril 1994 relatif au projet de loi modifiant la loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres et incommodes (cf. *Doc. parl. No 3837<sup>7</sup>, sess. ord. 1993-1994*).

Il appartiendra donc à l'autorité compétente (ministre(s) ou bourgmestre(s)) de déterminer l'installation présentant le risque le plus élevé et d'arrêter en conséquence le régime d'autorisation.

Comme l'alinéa 1er précité n'envisage pas l'hypothèse d'une modification des établissements composites, le Conseil d'Etat recommande dès lors d'y ajouter une nouvelle phrase ayant le libellé suivant en disant:

„B. A l'article 5, l'alinéa 1er est complété comme suit:

„Il en est de même en cas de modification substantielle des installations d'un établissement projeté ou existant relevant de classes différentes sans préjudice des dispositions de l'article 6 de la présente loi.“

#### *Article 1er, lettre C*

La modification sous a) s'avère inutile à la suite de la proposition de texte du Conseil d'Etat formulée à l'endroit de la lettre A ci-dessus.

Quant à la modification sous b), le Conseil d'Etat se rallie aux critiques émises par les milieux professionnels concernés dans la mesure où le texte proposé est à remanier pour être matériellement inexact d'une part, et pouvant prêter à confusion, d'autre part. En effet, il faut se demander qui décide s'il s'agit ou non d'une modification substantielle et qui actualise l'autorisation? Il s'agit bien selon les cas des ministres, voire du ou des bourgmestres („autorité compétente“). Aussi en aucun cas ne peut-il s'agir de l'exploitant et de sa communication, mais il s'agit évidemment de la décision de l'autorité compétente qui doit la porter à la connaissance du public.

Enfin, le Conseil d'Etat, s'agissant d'une véritable décision de l'autorité compétente, ne peut qu'approuver la proposition des milieux professionnels. Il doit d'ailleurs constater que les auteurs eux-mêmes, contrairement au texte proposé et au commentaire y relatif, ont retenu cette solution.

#### *Article 1er, lettre D*

##### *ad a)*

Les auteurs précisent que „les droits des administrés seront renforcés notamment au regard des dispositions pertinentes de la législation sur la procédure administrative non contentieuse“. Est-ce que cette prédite législation contient des dispositions non pertinentes? Quoi qu'il en soit, les établissements visés ne sont pas soumis à une enquête publique *commodo/incommodo* conformément à l'article 4, alinéa 3 de la loi de 1999. Se pose donc le problème de l'information des parties concernées ou intéressées au regard des dispositions de la procédure administrative non contentieuse en conférant à la décision intervenue une publicité adéquate ou appropriée.

Le Conseil d'Etat estime que les droits de ces tiers intéressés se trouvent sauvegardés dans le cadre de l'article 16 de la loi de 1999. En suivant la démarche des auteurs sous avis, il faudrait prévoir un délai d'affichage pour les établissements visés, en l'occurrence ceux des classes 3, 3A et 3B et ceci dans le cadre de l'article 10. Or faut-il rappeler que lesdits établissements ne sont pas soumis à la procédure d'enquête publique prévue aux articles 10 et 12 de la loi de 1999 (cf. article 4 précité). Il propose donc de supprimer la disposition sous a). Les dispositions suivantes seront dès lors à désigner par de nouvelles lettres.

*ad b)*

Le Conseil d'Etat estime qu'il y a lieu de rapprocher les dispositions sous b) à h) de celles de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution et notamment de son annexe relative à la fixation des valeurs limites d'émission. Cette même remarque vaut pour la directive modifiée 85/337/CE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et plus particulièrement pour ses annexes III et IV qui traitent des caractéristiques, de la localisation et de l'impact des projets sur l'environnement naturel et humain.

Le Conseil d'Etat recommande d'insérer ces informations ou données dans le cadre même de l'article sous avis ou bien de prévoir un règlement grand-ducal pouvant pour certaines catégories d'établissements ou certains établissements déterminer d'autres renseignements à fournir sur le site d'implantation, les procédés de fabrication et leurs effets principaux sur l'environnement, etc.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observation à faire quant à la disposition sous b), lettres a et b.

*ad c)*

Le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante en reprenant le texte de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997:

„Cette notice contient les données nécessaires pour identifier et évaluer les effets principaux des émissions sur l'environnement.“

*ad d)*

Cette disposition est à reformuler conformément à l'annexe IV de la directive précitée comme suit:

„un résumé non technique de toutes les informations demandées par l'administration compétente.“

*ad e)*

Le Conseil d'Etat estime qu'une modification d'ordre purement rédactionnel s'impose en premier lieu. Le point 8 à compléter est libellé de la façon suivante:

„Les demandes d'autorisation doivent être accompagnées des pièces suivantes: (...).“

Aussi aurait-on dû au moins parler de ou des documents. Le Conseil d'Etat ne cesse de répéter de faire abstraction du qualificatif „pertinent“.

La disposition se lira donc comme suit:

„Le point 8 est complété par un nouveau sous-point d) formulé comme suit:

„Les demandes d'autorisation doivent être accompagnées des pièces suivantes:

De documents administratifs certifiant que l'établissement classé est situé dans une zone prévue à ces fins par le projet d'aménagement général de la commune où il est situé ou bien en conformité avec la législation concernant l'aménagement du territoire et celle concernant la protection de la nature et des ressources naturelles.“ “

#### *Article 1er, lettre E*

D'après l'exposé des motifs, la formulation proposée de l'article 8, paragraphe 3 „permet de transposer sous une forme cohérente également d'autres directives étant en relation directe avec l'objet poursuivi par l'article 1er de la loi du 10 juin 1999. C'est ainsi que la transposition de la directive relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC), qui comprend en annexe une liste d'établissements moins vaste que celle de la nomenclature des établissements classés, peut utilement être opérée par voie de règlement grand-ducal. Le présent projet de loi comprend toutefois les dispositions résultant de cette directive pour lesquelles la loi, dans sa version actuelle, ne fournit pas encore de base habilitante“.

Le commentaire des articles pour sa part précise quant à la modification sous avis que

„Il est constant en cause qu'une partie de la directive IPPC est déjà transposée par la prédite loi. L'article 8.3. tel que proposé est destiné à servir de base habilitante pour transposer les volets de la directive IPPC qui, à l'heure actuelle, ne figurent pas dans la prédite loi. L'habilitation législative de transposer par voie réglementaire les volets non transposés de la directive IPPC permettra de

garantir, le cas échéant, une transposition rapide et efficace des directives futures qui se grefferont sur la directive IPPC. Mutatis mutandis, l'article 8.3. proposé est comparable à l'article 8.2. qui constitue une base habilitante pour transposer la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La formulation proposée de l'article 8.3. permet ainsi de transposer des directives qui sont en relation avec l'objectif poursuivi par l'article 1er de la loi du 10 juin 1999 avec les restrictions qu'il s'agit des établissements de la classe 1 tombant dans le champ d'application de la directive IPPC et qu'il ne peut s'agir que de l'exécution des directives émanant de l'Union européenne."

Ces observations ne manquent pas de surprendre. Ainsi, d'après les auteurs du projet sous examen, l'article 8, paragraphe 2 constitue la seule base légale à la transposition en droit national de la directive modifiée 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, le nouveau paragraphe 3 servant uniquement à la transposition de la directive IPPC, d'une part, et de futures directives communautaires rentrant dans le champ d'application de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, d'autre part. Cette approche est non seulement étonnante, mais elle est encore démentie par les mêmes auteurs qui ont affirmé que la loi de 1999 précitée transpose en droit national trois directives communautaires, à savoir:

- Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement;
- Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution;
- Directive 96/82/CE du Conseil du 9 décembre 1996 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses. (cf. *Doc. parl. No 3837<sup>17</sup>, sess. ord. 1996-1997*)

De même, le Conseil d'Etat ne voit pas comment le nouveau paragraphe 3 proposé à l'article 8 pourrait encore servir à la transposition d'accords et autres conventions internationales non communautaires. Les auteurs constatent encore que la loi de 1999 par son règlement d'exécution portant nomenclature et classification des établissements visés présente une liste plus vaste que la directive elle-même en ce qui concerne les activités et les installations qu'il faut considérer. Une telle situation n'est cependant pas exceptionnelle dans la mesure où les Etats membres peuvent toujours mettre en oeuvre des mesures plus sévères que celles propres aux directives. Le Conseil d'Etat n'avait pas manqué de critiquer cette situation dans ses avis relatifs à la loi de 1999 et au règlement grand-ducal instituant les études d'impact en recommandant de ne pas faire cavalier seul en l'espèce surtout au niveau régional et de s'en tenir rigoureusement aux dispositions mêmes de la directive communautaire à transposer en droit national.

Enfin, le Conseil d'Etat tient à relever une autre particularité de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Celle-ci en effet ne mentionne pas les installations, établissements ou autres activités soumis obligatoirement à une étude d'impact à moins d'affirmer que tel est le cas de tous les établissements de la classe 1. Cette affirmation est cependant infirmée par le texte même du paragraphe 2 de l'article 8 de la loi de 1999 qui précise qu'„un règlement grand-ducal détermine les établissements de la classe 1 pour lesquels le ministre ayant l'environnement dans ses attributions est habilité à prescrire au demandeur d'autorisation une évaluation des incidences de l'établissement sur l'homme et l'environnement en raison de leur nature, de leurs caractéristiques ou de leur localisation. Le règlement grand-ducal précise la nature des informations à fournir par le maître d'ouvrage dans le cadre de cette évaluation ainsi que toutes les modalités y relatives. Cette évaluation identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects de l'établissement concerné sur l'environnement."

L'article précité réserve au ministre compétent un pouvoir d'appréciation dans la mesure où il décide lesquels de ces établissements seront soumis à une telle étude d'impact. Peut-on dès lors parler d'un pouvoir arbitraire en l'espèce alors que certains établissements échapperont à une telle évaluation des incidences sur l'environnement humain et naturel.

Le Conseil d'Etat répond par la négative, car le pouvoir d'appréciation du ministre se trouve rigoureusement circonscrit en l'espèce. Ainsi résulte-t-il de la police spécifique propre aux établissements classés que les normes, valeurs ou autres seuils que le ministre compétent est habilité à imposer dans le cadre des autorisations d'exploitation et d'aménagement des établissements classés sont uniquement ceux arrêtés par les règlements grand-ducaux pris en exécution d'une loi générale concernant précisé-



ment le ou les domaine(s) spécifique(s) de l'environnement humain et naturel en cause. Il s'agit en l'occurrence des lois modifiées du 21 juin 1976 relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère, du 21 juin 1976 relative à la lutte contre le bruit, du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau et du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets. Aussi, à côté de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés, lesdites lois peuvent-elles encore figurer comme loi habilitante, selon les cas, voire l'une ou l'autre de celles-ci.

Enfin, le pouvoir d'appréciation du ministre se trouve encore circonscrit dans la mesure où celui-ci doit tenir compte de la nature même de l'établissement concerné, de ses caractéristiques et surtout de sa localisation.

Aussi le Conseil d'Etat estime-t-il qu'il y a lieu d'établir une liste des établissements ou installations soumis obligatoirement à une étude d'impact et une liste d'installations ou d'établissements susceptibles d'être soumis à une telle étude en raison de leurs caractéristiques propres à l'instar des annexes I et II de la directive modifiée 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Aussi faudrait-il prévoir l'intégration de ces listes dans le cadre de la loi de 1999 précitée, voire d'en faire l'objet d'un règlement d'exécution. Le Conseil d'Etat se prononce en faveur de cette dernière solution. Celle-ci consisterait à marquer, dans le cadre du règlement grand-ducal portant nomenclature et classification des établissements classés, par un astérisque, les installations soumises obligatoirement à une étude d'impact et, par deux astérisques, celles susceptibles d'y être soumises en raison de leur nature, de leur localisation et de leurs caractéristiques. Cette solution entraînerait nécessairement une modification de l'article 3 de la loi de 1999, d'une part, et une adaptation de son article 8, d'autre part. Elle éviterait encore les nombreuses références ou autres tables de concordance avec cette même nomenclature des établissements classés, renvois inutiles selon le Conseil d'Etat pour ne rendre que plus difficile la lisibilité et la compréhension des textes afférents.

Aussi l'article 3 pourrait-il se lire comme suit:

**„Art. 3.– Nomenclature des établissements classés**

Les établissements sont divisés en quatre classes et deux sous-classes.

Leur nomenclature et leur classification sont établies par un règlement grand-ducal qui fait précéder d'un astérisque les établissements soumis obligatoirement à une évaluation des incidences sur l'environnement et de deux astérisques les établissements qui peuvent être soumis à une telle évaluation en raison de leur nature, de leurs caractéristiques ou de leur localisation.“

Restent donc à modifier, voire à adapter en conséquence les paragraphes 1er et 2 de l'article 8 de la loi du 10 juin 1999 précitée.

Le Conseil d'Etat, vu les observations ci-dessus, recommande la rédaction suivante:

**„Art. 8.– Evaluation des incidences sur l'environnement, études des risques et rapport de sécurité**

1. Les établissements ou installations marqués d'un ou de deux astérisques sont, conformément à l'article 3 de la présente loi, selon les cas, soumis à la confection d'une étude des risques, d'un rapport de sécurité et d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

2. Le ministre ayant le travail dans ses attributions est habilité à prescrire au demandeur d'autorisation une étude des risques et un rapport de sécurité de l'établissement quant aux travailleurs, au lieu de travail et à la sécurité du public en cas de fonctionnement anormal de l'établissement en raison de leur nature, de leurs caractéristiques ou de leur localisation. Un règlement grand-ducal précise la nature des informations à fournir par le requérant dans le cadre d'une étude des risques ainsi que toutes les modalités y relatives.

Ces études et rapports identifient, décrivent et évaluent de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects de l'établissement concerné sur le voisinage, son personnel et le public se trouvant dans l'enceinte de l'établissement.

3. Le ministre ayant l'environnement dans ses attributions est habilité à prescrire au demandeur d'autorisation une évaluation des incidences de l'établissement sur l'homme et l'environnement en raison de leur nature, de leurs caractéristiques ou de leur localisation. Un règlement grand-ducal précise la nature des informations à fournir par le maître d'ouvrage dans le cadre de cette évaluation ainsi que toutes les modalités y relatives.

Cette évaluation identifie, décrit et évalue de manière appropriée, en fonction de chaque cas particulier, les effets directs et indirects de l'établissement concerné sur l'environnement.“

Le Conseil d'Etat n'a pas retenu le nouveau paragraphe 3 proposé par les auteurs du projet sous examen. En effet, vu les développements ci-dessus, il a cru comprendre qu'il s'agit des annexes III (Critères de sélection visés à l'article 4, paragraphe 3) et IV (Informations visées à l'article 5, paragraphe 1er) de la directive modifiée 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ainsi que des annexes III (Liste indicative des principales substances polluantes à prendre en compte obligatoirement si elles sont pertinentes pour la fixation des valeurs limites d'émission) et IV (Considérations à prendre en compte en général ou dans un cas particulier lors de la détermination des meilleures techniques disponibles, définies à l'article 2, point 11, compte tenu des coûts et des avantages pouvant résulter d'une action et des principes de précaution et de prévention) de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

Or le Conseil d'Etat, dans sa proposition de texte, reprend ces annexes qui feront partie intégrante de la loi modifiée.

Les auteurs du projet de loi sous avis se réfèrent „à des modalités d'application particulières en ce qui concerne ses articles 7 et 13. Le règlement grand-ducal précise ces modalités“.

Le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à une telle démarche, la loi habilitante elle-même devant faire état de ces modalités particulières quitte à les préciser par règlement grand-ducal.

La lecture de l'actuel article 7 et des modifications y proposées couvrent largement, selon le Conseil d'Etat, les informations visées à l'annexe IV de la directive modifiée 85/337/CEE. Quant à l'article 13, le Conseil d'Etat ne suit pas le raisonnement des auteurs en l'espèce. En effet, il ne peut s'agir que des annexes III et IV de la directive IPPC concernant la fixation des valeurs limites d'émission et les meilleures techniques disponibles, annexes intégralement reprises par la loi du 10 juin 1999 (cf. annexes I et II).

#### *Article 1er, lettre F*

Le Conseil d'Etat renvoie à ses observations relatives à l'article 1er, lettre A pour proposer la rédaction suivante:

#### **„Art. 9.– Procédure d'instruction des demandes d'autorisation et délai de prise de décision**

1. L'administration compétente doit dans les quarante-cinq jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 et de trente jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B suivant l'avis de réception relatif à la demande d'autorisation, informer le requérant que le dossier de demande d'autorisation est complet et prêt, selon les cas, pour l'enquête publique prévue aux articles 10 et 12 de la présente loi.
  - 1.1. L'administration compétente, lorsque le dossier de demande d'autorisation n'est pas complet, invite le requérant dans le délai précité à compléter le dossier.  
 Cette demande écrite est adressée au requérant et mentionne de façon précise tous les éléments qui font défaut.
    - 1.2.1. Le requérant envoie les renseignements demandés, par lettre recommandée avec avis de réception, à l'administration compétente dans un délai de cent quatre-vingts jours.  
 Pour le cas où les renseignements demandés ne sont pas transmis à l'administration compétente dans le délai précité, la demande d'autorisation est considérée comme nulle et non avenue.  
 Sur demande motivée du requérant, ce délai peut être prolongé de quatre-vingt-dix jours.
    - 1.2.2. Pour le cas où les renseignements demandés sont transmis dans le délai précité, l'administration compétente doit informer le requérant:
      - a) dans les quarante-cinq jours pour les établissements de la classe 1 visés par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8, et
      - b) dans les trente jours pour les autres établissements de la classe 1 ainsi que pour les établissements des classes 2, 3, 3A et 3B

suivant la date de l'avis de réception relatif à l'envoi des renseignements demandés que le dossier est complet.

- 1.3. Lorsqu'à l'expiration des délais indiqués sous 1.2.2, l'administration compétente estime que le dossier de demande d'autorisation reste incomplet, le requérant doit être entendu en ses explications dans les sept jours suivant les délais précités. Un constat de l'état du dossier est dressé par l'autorité compétente à la suite de cette audition et notifié au plus tard quinze jours à compter de l'audition, par lettre recommandée avec avis de réception, au requérant. Ce dernier peut en saisir par voie de référé le président du tribunal administratif dans les trente jours suivant la date de l'avis de réception relatif à la notification du constat de l'état du dossier de demande d'autorisation.

Le président du tribunal administratif peut prendre toutes mesures ayant pour but d'arrêter l'état définitif du dossier de demande d'autorisation.

- 1.4. La requête en référé contient les noms et domicile des parties, l'exposé sommaire des faits et des moyens, les conclusions et l'énonciation des pièces dont on entend se servir et qui y sont jointes.

La requête, en autant d'exemplaires que de parties en cause, et en général toutes les productions des parties sont déposées au greffe du tribunal administratif au plus tard avant l'audience fixée par le président du tribunal administratif ou par celui qui le remplace.

- 1.5. Les décisions sont rendues sous forme d'ordonnances. Elles sont notifiées au requérant et à l'autorité compétente par le greffe du tribunal administratif, par lettre recommandée avec avis de réception.

Les décisions peuvent être frappées d'appel devant la Cour administrative.

2. L'administration compétente envoie, par lettre recommandée avec avis de réception, dans les huit jours après qu'il ait été constaté que le dossier de demande d'un établissement de la classe 1 est complet, le dossier aux fins d'enquête publique aux communes concernées.

3. Le demandeur a le droit de s'enquérir auprès de l'administration compétente de l'état d'instruction du dossier et de solliciter un entretien à cet égard pendant la procédure d'instruction et de prise de décision, à l'exception de la période d'enquête publique.

4. L'administration compétente doit prendre une décision sur les demandes d'autorisation:

- a) dans les quatre-vingt-dix jours à compter respectivement
- de la transmission de l'avis de la commune concernée à l'autorité compétente pour les établissements de la classe 1;
- b) dans les soixante jours à compter respectivement
- de l'expiration du délai d'affichage pour les établissements de la classe 2,
  - de la date à partir de laquelle le dossier de demande est considéré complet pour les établissements des classes 3, 3A ou 3B.

Dans les délais prévus ci-dessus, la décision prise par l'autorité compétente doit également être notifiée conformément aux dispositions de l'article 16.

5. A défaut d'une réponse dans les délais ci-dessus, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant le tribunal administratif."

#### *Article 1er, lettre G*

##### *ad a)*

La modification nouvellement introduite par la disposition sous a) provient de l'article 10 de la directive 96/61/CE dite „IPPC“ selon le commentaire des articles. Cet article, intitulé *Meilleures techniques disponibles et normes de qualité environnementale*, précise que

„Si une norme de qualité environnementale nécessite des conditions plus sévères que celles pouvant être atteintes par l'utilisation des meilleures techniques disponibles, des conditions supplémentaires sont notamment requises par l'autorisation, sans préjudice d'autres mesures pouvant être prises pour respecter les normes de qualité environnementale.“

Par référence à la définition de ce qu'il faut entendre par „norme de qualité environnementale“ de l'article 2 de la même directive, le Conseil d'Etat conclut que l'autorité compétente peut toujours imposer des conditions supplémentaires pour respecter les normes d'émission admises dans l'intérêt de la protection de l'environnement. Faut-il rappeler que cette disposition avait à plusieurs reprises suscité des oppositions formelles de la part du Conseil d'Etat qui finalement avait marqué son accord à la disposition de l'article 13, paragraphe 3, alinéa 2, qui précise que „L'autorisation délivrée peut être modifiée ou complétée en cas de nécessité dûment motivée“. Est-ce qu'il ne s'agit pas *mutatis mutandis* du même objet et des mêmes moyens que ceux proposés par la modification sous examen?

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de modifier en conséquence cet alinéa 2 qui aura la teneur suivante:

„L'autorisation délivrée peut être modifiée ou complétée en cas de nécessité dûment motivée si des conditions supplémentaires s'avèrent indispensables pour garantir la norme de qualité environnementale à atteindre en tenant compte de l'utilisation des meilleures techniques disponibles par l'exploitant de l'établissement concerné et sans préjudice d'autres mesures à prendre pour respecter ladite norme.“

*ad b)*

La modification proposée sous b) est incomplète dans la mesure où seules les demandes d'autorisation sont transmises pour information au bourgmestre de la commune où l'établissement est projeté. Qu'en est-il des autorisations délivrées en l'espèce puisque le point 2 ne fait état que d'autorisation? Tout en renvoyant à des observations concernant la disposition C, sous b), le Conseil d'Etat propose un nouvel alinéa final au point 2 de l'article 13 qui aura la teneur suivante:

„Une copie des autorisations délivrées ou prolongées est transmise pour information au bourgmestre de la commune où est situé l'établissement.“

*ad c)*

D'après le Conseil d'Etat, les nouvelles dispositions n'ajoutent en rien à celles actuellement en vigueur. Il estime que l'on aurait dû, le cas échéant, prévoir un délai dans lequel la déclaration de la cessation des activités doit intervenir.

Par ailleurs, l'on ne saurait et l'on ne pourrait compliquer plus amplement une pratique somme toute très simple en énonçant de telles dispositions. Selon le principe du parallélisme des formes, l'on devrait prévoir selon la classification de l'établissement deux, voire trois exemplaires. L'article sous examen prévoit quatre exemplaires. Il suffit d'autre part, selon les définitions proposées dans le cadre de l'article de la loi à modifier, de préciser que l'autorité compétente fixe les conditions nécessaires dans l'intérêt de la protection de l'environnement naturel et humain.

Le Conseil d'Etat propose de supprimer tout simplement le dernier alinéa. En effet, celui qui omet de déclarer la cessation des activités encourt les peines prévues par l'article 25 de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés. Que faire lorsque l'ancien exploitant n'est pas connu, est décédé sans laisser des ayants droit? Enfin, si affichage il y a ou non, celui-ci devrait concerner la seule décision de l'autorité compétente.

Le point 7 se lira comme suit:

„7. Toute cessation d'activité doit être déclarée par lettre recommandée avec avis de réception à l'autorité compétente par l'exploitant au plus tard dans les trois mois de l'arrêt des activités. L'autorité compétente fixe les conditions en vue de la sauvegarde et de la restauration du site, y compris la décontamination, la démolition des immeubles, l'assainissement du sous-sol et, le cas échéant, la remise en état ainsi que toutes autres mesures jugées nécessaires pour garantir la protection des intérêts visés à l'article 1er de la présente loi.

Une copie de cette décision est transmise, le cas échéant, par l'autorité compétente au bourgmestre de la commune où se trouve implanté l'établissement concerné.“

*Article 1er, lettre H*

Le Conseil d'Etat propose le libellé suivant:

**„Art. 16.– Notification des décisions**

Les décisions portant autorisation, actualisation, refus ou retrait d'autorisation pour les établissements des classes 1, 3, 3A et 3B sont notifiées par l'administration compétente aux demandeurs

en autorisation ou aux exploitants et aux autorités communales sur le territoire desquelles est situé l'établissement et, le cas échéant, aux autorités communales dont le territoire se trouve dans un rayon inférieur à 200 mètres des limites de l'établissement.“

*Article 1er, lettre I*

*ad a)*

Sans observation, sauf que le texte coordonné annexé au dossier ne tient pas compte du nouvel intitulé proposé pour l'article 17.

*ad b)*

Le Conseil d'Etat propose de libeller le paragraphe 1er (et non point 1) de l'article 17 comme suit:

„1. Sans préjudice d'autres autorisations requises, la construction d'établissements classés ne peut être entamée qu'après la délivrance des autorisations prévues par la présente loi.“

La suppression du paragraphe 2 (et non point 2) ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat qui se demande à défaut d'un commentaire y relatif, si le point 3 actuel est maintenu ou non.

*Article 1er, lettre J*

Cette modification s'avère inutile d'après la version de l'article 2 proposée par le Conseil d'Etat.

*Article 1er, lettres K et L*

Sans observation

*Article 1er, lettre M*

Les annexes prévues sont celles de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et proposées pour la première fois dans le document parlementaire 3837<sup>1</sup>, session ordinaire 1995-1996. Il s'agit en l'occurrence des annexes III et IV de la directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.

Le Conseil d'Etat estime que dans l'énumération des annexes manquent celles relatives à la directive modifiée 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement et notamment ses annexes III et IV visant les critères de sélection des établissements susceptibles d'être soumis à une étude d'impact et les informations à fournir par le demandeur d'autorisation si l'on fait abstraction des annexes I et II visant les projets soumis obligatoirement à une étude d'impact et ceux susceptibles d'y être soumis. Le Conseil d'Etat renvoie à ce sujet à son commentaire de l'article 8.

Le nouvel article se lira comme suit:

**„Art. 32.– Annexes**

Font partie intégrante de la présente loi les annexes suivantes:

Annexe I: Liste des principaux paramètres et substances polluantes à prendre en compte obligatoirement s'ils sont pertinents pour la fixation des valeurs limites d'émission

Annexe II: Considérations à prendre en compte en général ou dans un cas particulier lors de la détermination des meilleures techniques disponibles, définies à l'article 2 point 9 de la présente loi, compte tenu des coûts et des avantages pouvant résulter d'une action et des principes de précaution et de prévention

Annexe III: Critères de sélection applicables aux projets susceptibles d'être soumis à une étude d'impact

Annexe IV: Informations à fournir par le demandeur d'autorisation.“

*Article 1er, lettre N*

Le Conseil d'Etat estime que ces dispositions vont de soi et partant sont superfétatoires. Par ailleurs, celles-ci ressortissent plutôt à l'article 31 de la loi à modifier qu'à l'article 32 nouveau sous examen.

Le Conseil d'Etat propose donc soit de supprimer ces dispositions soit de les intégrer à l'article 31 entre le 3e et le 4e alinéas, avec le libellé suivant:

„Toute demande d'autorisation introduite au moment ou après l'entrée en vigueur de la présente loi est instruite conformément à ses dispositions.“

Le Conseil d'Etat, tout en renvoyant à son avis du 3 juillet 2001 concernant le projet de loi portant transposition en droit luxembourgeois en matière de construction des routes de la directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (cf. *doc. parl. No 4773<sup>2</sup>, sess. ord. 2000-2001*), recommande de compléter l'article 30, alinéa 2 de la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés par plusieurs tirets ayant la teneur suivante et à intercaler entre l'avant-dernier et le dernier tirets actuels:

- „– l'article 14*bis* de la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes;
- le règlement grand-ducal modifié du 31 octobre 1995 déterminant le contenu des études d'évaluation sur l'environnement naturel et humain et la procédure de consultation publique en application de l'article 14*bis* de la loi du 31 juillet 1995 modifiant et complétant la loi modifiée du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes;“

Enfin, les auteurs ayant prévu la publication d'un texte coordonné des nouvelles dispositions, le Conseil d'Etat recommande de procéder à l'instar de la publication d'autres lois dont notamment celle sur la nationalité luxembourgeoise (*Mémorial A-129, p. 2598*).

#### Article 2

Avant d'aborder l'examen de cet article, le Conseil d'Etat doit renvoyer à son avis du 23 juillet 1998 concernant le projet de loi modifiant la loi du 9 mai 1990 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes (cf. *doc. parl. No 3837<sup>24</sup>, sess. ord. 1997-1998*). Tout en marquant son accord à un renforcement du personnel de l'Administration de l'environnement, le Conseil d'Etat se prononce en faveur d'une loi spéciale relative aux modifications proposées et s'oppose donc formellement à la technique législative consistant à régler dans un seul et même projet de loi des matières étrangères les unes par rapport aux autres, technique préconisée par les auteurs du projet sous examen. Il doit d'ailleurs remarquer que le projet de loi concerne également l'Inspection du travail et des mines.

L'article 2 du projet envisage différentes modifications de la loi modifiée du 27 novembre 1980 ayant pour objet la création d'une administration de l'environnement.

#### Article 2, lettre A

Cette disposition prévoit l'abrogation des articles 7 et 13, paragraphe 1er de la loi. L'emplacement de ces dispositions est à revoir, alors que d'après la technique législative les dispositions abrogatoires doivent suivre les dispositions modificatives.

Quant au fond, il y a lieu de noter que l'article 7 actuel impose des conditions de formation spécifiques pour la promotion à certaines fonctions. Le Conseil d'Etat se rallie à l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics qui approuve la démarche des auteurs du projet, alors que la disposition en question renforce au détriment des agents de l'Administration de l'environnement les exigences requises en matière de promotion des agents des différentes administrations de l'Etat.

L'abrogation du paragraphe 1er de l'article 13, qui constitue une disposition transitoire se référant à l'article 7 prévu, ne donne pas lieu à observation.

#### Article 2, lettre B

Cette disposition reformule l'article 3 qui a trait à la direction de l'administration. Cette nouvelle rédaction s'impose d'autant plus, alors que depuis la création d'un deuxième poste de directeur adjoint le texte en vigueur manque de cohérence. Le Conseil d'Etat ne saurait cependant approuver l'ajout prévoyant que „le directeur ainsi que les directeurs adjoints sont choisis parmi le personnel de la carrière supérieure de l'administration de l'environnement“. De l'avis du Conseil d'Etat, il n'est pas opportun de restreindre la nomination à ces fonctions aux seuls candidats faisant partie de l'administration en question. La dernière phrase de l'article 3 proposé est donc à supprimer.

D'un point de vue formel, il y a lieu de mettre le texte en concordance avec les règles de la légistique formelle. On écrira donc: „L'administration est placée sous l'autorité du membre du Gouvernement ayant dans ses attributions l'Environnement, dénommé ci-après „le ministre“.“

*Article 2, lettres C et D*

Les modifications envisagées aux lettres C et D ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'Etat.

*Article 2, lettre E*

Les modifications prévues sous cette disposition à l'endroit de l'article 6 de la loi organique n'envisagent que la carrière supérieure; or, il s'indique de revoir l'article 6 dans son intégralité afin de le mettre en concordance avec la loi modifiée du 28 mars 1986 portant harmonisation des conditions et modalités d'avancement dans les différentes carrières des administrations et services de l'Etat. Dès lors et compte tenu des observations formulées sous B, le Conseil d'Etat propose de donner à l'article 6 le libellé suivant:

**„Art. 6.–** Le cadre du personnel de l'administration comprend, en dehors du directeur et des directeurs adjoints, les fonctions et emplois suivants:

## a) Dans la carrière supérieure de l'ingénieur:

- des ingénieurs première classe,
- des ingénieurs-chefs de division,
- des ingénieurs principaux,
- des ingénieurs-inspecteurs,
- des ingénieurs.

## b) Dans la carrière supérieure de l'attaché de direction:

- des conseillers de direction 1re classe,
- des conseillers de direction,
- des conseillers de direction adjoints,
- des attachés de direction 1ers en rang,
- des attachés de direction.

## c) Dans la carrière moyenne du rédacteur:

- des inspecteurs principaux 1ers en rang,
- des inspecteurs principaux,
- des inspecteurs,
- des chefs de bureau,
- des chefs de bureau adjoints,
- des rédacteurs principaux,
- des rédacteurs.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de rédacteur principal est subordonnée à la réussite à l'examen de promotion.

## d) Dans la carrière moyenne du technicien diplômé:

- des inspecteurs techniques principaux 1ers en rang,
- des inspecteurs techniques principaux,
- des inspecteurs techniques,
- des chefs de bureau techniques,
- des chefs de bureau techniques adjoints,
- des techniciens principaux,
- des techniciens diplômés.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de technicien principal est subordonnée à la réussite à l'examen de promotion.

## e) Dans la carrière du laborantin:

- des laborantins.

f) Dans la carrière du chimiste:

- des chimistes.

g) Dans la carrière inférieure de l'expéditionnaire:

- des premiers commis principaux,
- des commis principaux,
- des commis,
- des commis adjoints,
- des expéditionnaires.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de commis adjoint est subordonnée à la réussite à l'examen de promotion.

h) Dans la carrière inférieure de l'expéditionnaire technique:

- des premiers commis techniques principaux,
- des commis techniques principaux,
- des commis techniques,
- des commis techniques adjoints,
- des expéditionnaires techniques.

La promotion aux fonctions supérieures à celles de commis technique adjoint est subordonnée à la réussite à l'examen de promotion.

i) Dans la carrière inférieure du garçon de bureau:

- des garçons de bureau principaux,
- des garçons de bureau.

Le cadre prévu ci-avant peut être complété par des stagiaires. L'administration peut en outre avoir recours au service d'employés de l'Etat et d'ouvriers selon ses besoins et dans les limites des crédits budgétaires."

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 décembre 2002.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Marcel SAUBER