

N° 4851²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2001-2002

**PROJET DE REGLEMENT
GRAND-DUCAL****relatif à des modalités d'application et à la sanction du règlement CE
No 761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001
permettant la participation volontaire des organisations à un système
communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS)**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(29.1.2002)

Par dépêche en date du 6 juillet 2001, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement. Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs ainsi que le règlement communautaire (CE) No 761/2001.

L'avis de la Chambre de commerce a été transmis au Conseil d'Etat par dépêche du 27 septembre 2001 et celui de la Chambre des métiers en date du 7 décembre 2001.

Le projet de règlement grand-ducal se propose de mettre en oeuvre en droit national le règlement (CE) No 761/2001 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2001 permettant la participation volontaire des organisations à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS).

Ce règlement reprend et remplace le règlement (CEE) No 1836/93 du Conseil du 29 juin 1993 permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS).

Le nouveau règlement est destiné à renforcer la capacité du système communautaire de management environnemental et d'audit (EMAS) à générer une amélioration des résultats globaux des organisations en matière d'environnement.

Le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord son avis du 23 décembre 1994 sur le projet devenu le règlement grand-ducal du 20 mars 1995 relatif à des modalités d'application et à la sanction du règlement CEE No 1836/93 du 29 juin 1993 permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit, et notamment ses observations concernant la base légale et sa proposition y relative (doc. parl. 3829). Bien qu'il ait été suivi à l'époque par les auteurs, ceux-ci ne reprennent actuellement plus les renvois nécessaires aux textes du Traité et de la Constitution.

Le Conseil d'Etat insiste à ce que l'article 249 (ancien article 189) du Traité instituant la Communauté européenne et l'article 37 de la Constitution soient indiqués dans le préambule.

Si l'ancien règlement visait uniquement les entreprises du secteur industriel, le nouveau concerne toutes les compagnies, sociétés, firmes, entreprises, autorités et institutions. Il s'applique soit à l'organisation entière, soit à une partie, soit à une combinaison de celles-ci. Il importe peu que l'organisation participante ait une personnalité juridique, mais elle doit avoir sa propre structure fonctionnelle et administrative.

L'article 4 du règlement charge les Etats membres d'établir un système d'agrément des vérificateurs environnementaux indépendants et de supervision de leurs activités. A cette fin, les Etats membres peuvent soit utiliser les institutions existantes en matière d'agrément ou les organismes compétents visés à l'article 5 du règlement, soit désigner ou créer un autre organisme ayant un statut approprié, à

condition que la composition de ces systèmes soit de nature à en garantir l'indépendance et la neutralité dans l'exécution de leurs tâches.

Les auteurs du projet ont ainsi choisi la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou morales, privées ou publiques, autres que l'Etat, pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement pour procéder à cet agrément. Ce choix est conforme à l'article 4 du règlement.

Ils proposent de créer auprès du ministre ayant l'Environnement dans ses attributions un comité interministériel pour la gestion du système communautaire de management environnemental et d'audit, qui est chargé de conseiller le ministre en la matière et de préparer les décisions administratives à prendre. Ce comité interministériel est composé de chaque fois un délégué des ministres ayant dans leurs attributions respectivement l'Environnement, l'Economie, les Classes Moyennes et d'un représentant de l'Administration de l'environnement.

Cette composition est critiquée par les chambres professionnelles notamment pour la présence de l'Administration de l'environnement qui deviendrait ainsi juge et partie et plus spécialement en raison de ses pouvoirs de police environnementale.

Cette critique n'est pas sans fondement et les hésitations des ressortissants tant de la Chambre de commerce que de la Chambre des métiers peuvent avoir pour résultat d'aller en sens contraire aux mesures d'encouragement que les Etats sont obligés à déployer pour stimuler la participation des organisations à l'EMAS et notamment celle des PME (art. 11 du règlement). En effet, de telles hésitations n'encourageront guère ces organisations à participer volontairement au système EMAS. Les auteurs devraient par conséquent réfléchir sur cette proposition.

En ce qui concerne l'interférence entre le système EMAS et le système ISO, l'article 9 prévoit la reconnaissance des normes et des exigences de ces deux systèmes avec des conditions évidentes. Un double emploi devrait par conséquent être exclu et une complémentarité devrait en sortir.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'autre observation à formuler en ce qui concerne les deux premiers articles du projet.

Voulant satisfaire aux dispositions de l'article 13 du règlement, les auteurs prévoient dans l'article 3 des sanctions pénales en cas de non-respect des dispositions du règlement.

Il faut tout d'abord faire remarquer que l'article 13 n'impose pas expressément des sanctions pénales, mais des mesures légales ou administratives appropriées, alors que l'ancien règlement prévoyait des mesures judiciaires et administratives.

L'alinéa 1 de cet article érige en infraction la violation du règlement sans autre précision. Le Conseil d'Etat est d'avis que les auteurs devront préciser les incriminations, car le texte du règlement n'est pas suffisamment précis pour qu'une infraction puisse être déterminée. Il en résultera certainement une grande insécurité juridique qui va de l'impunité jusqu'à une éventuelle interprétation non voulue du texte par les juridictions.

Les auteurs veulent incriminer ainsi aux tirets 1, 2 et 3 la réalisation d'un audit environnemental interne non conforme, l'établissement d'une déclaration environnementale non conforme ou la validation d'une telle déclaration non conforme. Les documents énumérés aux tirets 1 et 2 sont décrits dans les annexes II et III du règlement. Cette description n'est cependant pas suffisamment précise et susceptible de fournir la base pour des infractions pénales. Il faut surtout également considérer que tant que l'intervention de l'organisme d'agrément n'est pas terminée par l'enregistrement de l'organisation, les documents ne sont pas opposables.

Cette dernière observation compte également pour le défaut de mise à disposition du public d'un tel document qui, bien que validé, n'a pas encore passé la barrière du contrôle de l'organisme compétent prévu à l'article 5 du règlement.

Le Conseil d'Etat est d'avis que pour les 4 premiers tirets du projet de règlement grand-ducal sous avis une sanction administrative et notamment le refus par l'organisme compétent serait adéquat et suffisant, ceci d'autant plus que cette sanction peut avoir des conséquences économiques non négligeables, comme le suggère l'article 11, paragraphe 2, du règlement communautaire.

Le tiret 5 peut constituer une manifestation évidente de l'intention de tromper le public et constitue partant une incrimination suffisante.

Les tirets 6, 7 et 8 sont également des incriminations suffisantes, car l'utilisation non autorisée d'un logo protégé et son imitation trompeuse constituent des faits suffisamment précis.

Le Conseil d'Etat voudrait finalement encore attirer l'attention sur le règlement grand-ducal précité du 20 mars 1995 relatif à des modalités d'application et à la sanction du règlement CEE No 1836/93 du Conseil du 29 juin 1993 permettant la participation volontaire des entreprises du secteur industriel à un système communautaire de management environnemental et d'audit. Ce règlement grand-ducal crée déjà un comité interministériel avec la même composition et la même fonction que celui que le projet de règlement sous avis prévoit de créer. Il faudra par conséquent abroger le règlement grand-ducal de 1995, même si on était d'avis qu'avec l'abrogation du règlement (CEE) No 1836/93 ce règlement de mise en œuvre tombe aussi. En effet, ceci sera certainement le cas pour les articles 1er et 3, mais pas nécessairement pour l'article 2.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 29 janvier 2002.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Marcel SAUBER

