

N° 7474⁴**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI**portant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants**

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION
DE L'ENVIRONNEMENT, DU CLIMAT, DE L'ENERGIE
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(27.11.2019)

La commission se compose de : M. François BENOY, Président-Rapporteur ; MM. Carlo BACK, Eugène BERGER, Mme Stéphanie EMPAIN, MM. Georges ENGEL, Franz FAYOT, Paul GALLES, Gusty GRAAS, Max HAHN, Mme Martine HANSEN, MM. Aly KAES, Fernand KARTHEISER, Gilles ROTH, Marco SCHANK, David WAGNER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi a été déposé à la Chambre des Députés le 3 septembre 2019 par la Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable

Le Conseil d'État a émis son avis le 24 septembre 2019.

Les avis de la Chambre de Commerce et de la Chambre des Métiers datent respectivement des 10 et 13 septembre 2019.

Le 16 octobre 2019, la Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire a nommé M. François Benoy comme rapporteur du projet de loi. Elle a examiné le projet de loi ainsi que l'avis du Conseil d'État lors de cette même réunion.

La Commission de l'Environnement, du Climat, de l'Energie et de l'Aménagement du territoire a adopté le présent rapport au cours de la réunion du 27 novembre 2019.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

L'objet du projet de loi est d'exécuter en droit national le règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants.

En effet, le règlement précité abroge le règlement (CE) 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE. Ce dernier règlement a été modifié à plusieurs reprises et de façon substantielle. A l'occasion de nouvelles modifications, et dans un souci de clarté, le règlement (CE) 850/2004 a donc été l'objet d'une refonte complète et a été remplacé par le règlement (UE) 2019/1021.

Les polluants organiques persistants (POPs) sont des substances chimiques possédant des propriétés toxiques qui ne se décomposent que très lentement voire pas du tout. Ces polluants peuvent s'accumuler dans l'environnement et se disperser sur de très longues distances par l'air, l'eau ou des espèces migra-

trices. Par ailleurs, les POPs s'accumulent dans les organismes vivants à travers le réseau trophique et constituent ainsi non seulement un problème environnemental mais également un risque pour la santé humaine et animale.

Dans ce contexte, l'Union européenne a approuvé, le 19 février 2004, le protocole à la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance relatif aux polluants organiques persistants (« protocole d'Aarhus ») et a approuvé, le 14 octobre 2004, la convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants. Ces textes établissent une liste nominative de POPs, qui sont répartis sur 3 catégories :

- les substances issues de l'utilisation de pesticides
- les substances issues de la fabrication et de l'utilisation de produits chimiques
- les substances produites non intentionnellement par des activités humaines.

L'objectif du règlement (CE) 850/2004 était de garantir une mise en œuvre cohérente et effective des obligations incombant à l'Union en vertu du protocole et de la convention précitées. Le règlement (CE) 850/2004 a donc complété la législation communautaire en matière de POPs, établissant un cadre juridique commun, instaurant des mesures contre la production, la mise sur le marché et l'utilisation des POPs.

Tel que susmentionné, le règlement (UE) 2019/1021 remplace le règlement (CE) 850/2004. Le présent projet de loi abroge et remplace la loi du 12 mai 2011 ayant exécuté le règlement (CE 850/2004).

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 24 septembre 2019, le Conseil d'Etat formule plusieurs observations ainsi qu'une opposition formelle.

Cette dernière concerne l'article 6, dans lequel les sanctions pénales réprimant les infractions aux articles 3, 5 et 7 du règlement (UE) 2019/1021 sont formulées. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande de renvoyer de manière précise aux dispositions des articles dont il s'agit, afin de répondre à l'exigence constitutionnelle de la spécification de l'incrimination.

Au sujet de l'article 1^{er} qui traite des compétences, le Conseil d'Etat demande que le renvoi à l'article 14 soit supprimé. En effet, l'article 1 précise quels sont les articles du règlement (UE) 2019/1021 qui donnent lieu à l'exécution des tâches administratives. L'article 14 impose aux Etats membres de déterminer le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du règlement (UE) 2019/1021. Le Conseil d'Etat note que la détermination d'un régime de sanctions ne constitue pas une tâche administrative à exécuter.

Au sujet de la publicité pour le plan national de mise en œuvre (article 2), le Conseil d'Etat demande qu'il soit précisé que la publicité se fera sur un site internet et quelle sera l'administration devant assurer la publicité du plan sur son site internet. Par ailleurs, le Conseil d'Etat demande que les termes « *mutatis mutandis* » soient supprimés.

Concernant l'article 3 traitant des mesures administratives, le Conseil d'Etat note qu'il faut éviter toute référence en cascade, donc tout renvoi à un texte qui se limite lui-même à renvoyer à un autre texte.

Au sujet de l'article 4 intitulé « constatation et recherche des infractions », il est noté que la recherche des infractions précède leur constat et que l'article et son intitulé sont à reformuler dans cette optique.

A l'article 5 concernant les prérogatives et pouvoirs de contrôle, il est référé aux « membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier de police judiciaire » respectivement aux « membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier ». Le Conseil d'Etat remarque qu'il a lieu de se référer aux « membres du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire », ceci dans un souci d'harmonisation avec les dispositions de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale.

Pour ce qui est de l'article 7 traitant du droit d'agir en justice des associations écologiques agréées, le Conseil d'Etat demande la reformulation de l'article dans un souci d'harmonisation avec la législation environnementale existante.

Au sujet du recours prévu à l'article 8, le Conseil d'Etat souhaite que le délai ordinaire de trois mois en ce qui concerne l'introduction d'un recours en réformation soit maintenu.

Concernant la disposition transitoire prévue par l'article 10, le Conseil d'Etat remarque qu'il est superfluetatoire de préciser que le plan national de mise en œuvre reste en vigueur jusqu'à l'adoption du nouveau plan.

Finalement, le Conseil d'État formule plusieurs observations d'ordre légistique.

Pour les détails exhaustifs de l'avis du Conseil d'État, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis de la Chambre de Commerce

Dans son avis du 10 septembre 2019, la Chambre de Commerce se dit en mesure d'approuver le projet de loi sous réserve de prise en considération de quelques observations.

Au sujet des dispositions relatives aux sanctions pénales (article 6), la Chambre de Commerce s'étonne de l'augmentation de la peine d'emprisonnement encourue pour la violation des dispositions prévues aux articles 3, 5 et 7 du Règlement 2019/1021 et remarque qu'il est nécessaire de trouver un juste équilibre entre l'effet dissuasif des sanctions et l'augmentation des sanctions prévues par le projet de loi. La Chambre de Commerce note que si la loi en vigueur prévoit une peine d'emprisonnement d'un mois au maximum, le projet de loi prévoit des sanctions pénales allant de huit jours à trois ans d'emprisonnement et une amende de 251 € à 750.000 €.

Ensuite, la Chambre de Commerce invite les auteurs du projet de loi à apporter plus de précisions concernant les comportements sanctionnés et les peines encourues en fonction de l'infraction constatée.

Elle propose également de changer l'intitulé du projet de loi, de supprimer la première partie de phrase de l'article 2 ainsi que de corriger la première phrase de l'article 3 en remplaçant 'artistes' par 'articles'.

Avis de la Chambre des Métiers

Dans son avis du 13 septembre 2019, le Chambre de Métiers formule trois remarques relatives au projet de loi.

Concernant l'article 3, la Chambre des Métiers recommande la correction de la première phrase en remplaçant « artistes » par « articles ». Par ailleurs, elle recommande d'aligner l'horaire des visites domiciliaires à celui des perquisitions, ceci pour éviter l'introduction de régimes différents. Dernièrement, elle se pose la question si la descente à toute heure du jour ou de la nuit ne serait pas une mesure à réserver à des infractions punies d'une peine criminelle.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article désigne, en son alinéa 1^{er}, le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions comme étant l'autorité compétente pour la coordination des tâches administratives prévues par le règlement (UE) 2019/1021 et, en son alinéa 2, l'Administration de l'environnement comme étant l'autorité compétente pour l'exécution des tâches administratives. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art.1^{er}. Compétences

L'autorité compétente chargée de coordonner les tâches administratives prévues par le règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants, ci-après « règlement (UE) 2019/1021 », est le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, ci-après « le ministre ».

L'autorité compétente chargée d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement (UE) 2019/1021 en relation avec les articles 3 à 13 et l'article 14 est l'Administration de l'environnement.

Le Conseil d'État note que l'article précise quels sont les articles du règlement (UE) 2019/1021 donnant lieu à l'exécution des tâches administratives, à savoir les articles 3 à 13 et 14. Il relève que l'article 14 impose aux États membres de déterminer le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du règlement (UE) 2019/1021. Or, la détermination d'un régime de sanctions ne constitue pas une tâche administrative à exécuter ; le renvoi à l'article 14 est donc à supprimer, les sanctions à déterminer étant prévues à l'article 6 de la loi en projet.

D'un point de vue légistique, à l'alinéa 1^{er}, il convient de reproduire l'intitulé du règlement européen tel que publié officiellement, pour écrire : « règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants ». De plus, l'article défini « le » ne doit pas faire partie de la forme abrégée qu'il s'agit d'introduire. Partant, il est recommandé d'écrire « , ci-après « ministre » ».

La Commission fait siennes ces propositions ; l'article se lira donc comme suit :

Art.1^{er}. Compétences

L'autorité compétente chargée de coordonner les tâches administratives prévues par le règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants, ci-après « règlement (UE) 2019/1021 », est le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, ci-après « le ministre ».

L'autorité compétente chargée d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement (UE) 2019/1021 en relation avec les articles 3 à 13 et l'article 14 est l'Administration de l'environnement.

Article 2

Cet article fixe les modalités d'élaboration, de mise à jour et de publicité du plan national de mise en œuvre, l'approbation relevant du Gouvernement en conseil. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 2. Plan national de mise en œuvre

Aux fins d'application du présent règlement, le projet de plan national de mise en œuvre dont question à l'article 9 du règlement (UE) 2019/1021 fait l'objet d'une publicité sur support électronique. Un avis concernant le projet de plan et informant sur le début de la période de publicité, qui est d'un mois au moins, est inséré dans 4 journaux quotidiens publiés au Grand-Duché. Au cours de ladite période, les intéressés peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit support ou transmettre ces dernières directement au ministre. Le plan national est adopté par le Gouvernement en conseil et fait l'objet d'une publicité sur support électronique.

Les dispositions ci-dessus s'appliquent mutatis mutandis à la mise à jour du plan.

Le Conseil d'État note que l'alinéa 1^{er} de cet article prévoit que le projet de plan fait l'objet d'une publicité sur « support électronique ». Il est d'avis qu'il y a lieu de préciser que cette publicité se fait sur un site internet et d'indiquer quelle est l'administration devant assurer la publicité du plan sur son site internet. À l'alinéa 2, il demande de supprimer les termes « *mutatis mutandis* », car ils sont superfétatoires.

D'un point de vue légistique, à l'alinéa 1^{er}, première phrase, les termes « Aux fins d'application du présent règlement, » sont à omettre et il est recommandé de remplacer les termes « dont question » par ceux de « dont il est question ». À l'alinéa 2, dans le cadre de renvois, l'emploi de la tournure « ci-dessus » est à écarter et à remplacer par un renvoi aux dispositions « de l'alinéa 1^{er} ».

La Commission fait siennes ces propositions ; l'article se lira donc comme suit :

Art. 2. Plan national de mise en œuvre

Aux fins d'application du présent règlement, Le projet de plan national de mise en œuvre dont il est question à l'article 9 du règlement (UE) 2019/1021 fait l'objet d'une publicité sur support électronique est publié par l'Administration de l'environnement sur un site internet accessible au public. Un avis concernant le projet de plan et informant sur le début de la période de publicité, qui est d'un mois au moins, est inséré dans 4 journaux quotidiens publiés au Grand-Duché. Au cours de ladite période, les intéressés peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit

support ou transmettre ces dernières directement au ministre. Le plan national est adopté par le Gouvernement en conseil et fait l'objet d'une publicité sur support électronique, par l'Administration de l'environnement, sur un site internet accessible au public.

Les dispositions ci-dessus de l'alinéa 1^{er} s'appliquent mutatis mutandis à la mise à jour du plan.

Article 3

L'article 3 prévoit les mesures administratives applicables en cas de non-respect des articles du règlement (UE) 2019/1021, énumérés à l'article 6. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art.3. Mesures administratives

(1) En cas de non-respect d'un ou de plusieurs des artistes énumérés à l'article 6 de la présente loi, le ministre peut :

- 1° suspendre ou interdire la fabrication, la mise sur le marché ou l'utilisation de polluants organiques persistants visés par le règlement (UE)2019/1021 ;
- 2° faire suspendre, en tout ou en partie, l'activité par mesure provisoire ou faire fermer le local, l'installation ou le site en tout ou en partie et apposer des scellés.

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

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

Le Conseil d'État note que toute référence en cascade, c'est-à-dire tout renvoi à un texte qui se limite lui-même à renvoyer à un autre texte, est à proscrire. Il convient de citer directement dans l'article sous rubrique les articles du règlement (UE) 2019/1021 dont le non-respect entraîne la mise en œuvre de mesures administratives.

D'un point de vue légistique, au paragraphe 1^{er}, phrase liminaire, le terme « artistes » est à remplacer par celui d'« articles ». De plus, les termes « de la présente loi » sont à supprimer. Au paragraphe 1^{er}, point 1°, il convient d'insérer une espace entre « (UE) » et « 2019/1021 ».

La Commission fait siennes ces propositions ; l'article se lira donc comme suit :

Art.3. Mesures administratives

(1) En cas de non-respect d'un ou de plusieurs des artistes énumérés à l'article 6 de la présente loi articles 3, 5 ou 7 du règlement (UE) 2019/1021, le ministre peut :

- 1° suspendre ou interdire la fabrication, la mise sur le marché ou l'utilisation de polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021 ;
- 2° faire suspendre, en tout ou en partie, l'activité par mesure provisoire ou faire fermer le local, l'installation ou le site en tout ou en partie et apposer des scellés.

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

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

Articles 4 et 5

Ces deux articles s'inspirent d'autres dispositions législatives environnementales et établissent un régime de contrôle. Dans leur version initiale, ils se lisent comme suit :

Art. 4. Constatation et recherche des infractions

(1) Les infractions aux dispositions du règlement (UE) 2019/1021 visées à l'article 6 sont constatées et recherchées par les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal et par le directeur, les directeurs adjoints et les fonctionnaires et agents du groupe de traitement A1 et A2 de l'Administration de l'environnement.

(2) Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires et agents ainsi désignés visés au paragraphe 1^{er} ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

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

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

Art. 5. Prérogatives et pouvoirs de contrôle

(1) Les membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier de police judiciaire et les personnes visées à l'article 4 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et à ses règlements d'exécution. Les actions de contrôle entreprises doivent respecter le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués. Ils peuvent pénétrer de jour et de nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les locaux, installations, sites et moyens de transport visés ci-dessus. Les propriétaires, détenteurs, producteurs et exploitants concernés doivent être avertis préalablement des actions de contrôle. Ces derniers ont le droit de les accompagner lors de la visite.

(2) Les dispositions du paragraphe 1^{er} ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

Toutefois, et sans préjudice de l'article 33, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale, 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 un des fonctionnaires ayant la qualité d'officier de police judiciaire visés à l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par un officier de police judiciaire de la Police grand-ducale, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

(3) Dans l'exercice des attributions prévues aux paragraphes 1^{er} et 2, les membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier et les personnes visées à l'article 4 sont autorisés à :

- 1° demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021,
- 2° prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise au propriétaire, détenteur, producteur ou exploitant, à moins que celui-ci n'y renonce expressément,
- 3° saisir et au besoin mettre sous séquestre les polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021 ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

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

Les personnes visées au paragraphe 1^{er} peuvent assister à ces opérations.

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

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

Pour ce qui est de l'article 4, le Conseil d'État suggère de libeller l'intitulé « Recherche et constatation des infractions », la recherche des infractions précédant leur constat. Une observation similaire s'impose au paragraphe 1^{er} où il convient d'indiquer, dans l'ordre, que les infractions sont « recherchées et constatées ». D'un point de vue légistique, au paragraphe 1^{er}, il convient de viser les fonctionnaires et agents « des groupes de traitement A1 et A2 ». Concernant le paragraphe 3, première phrase, le Conseil d'État demande d'écrire « visés au paragraphe 1^{er} ont suivi une formation ».

En ce qui concerne l'article 5, dans un souci d'harmonisation avec les dispositions de la loi modifiée du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, le Conseil d'État demande de se référer, aux paragraphes 1^{er} et 3, aux « membres du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire » et

non pas aux « membres de la Police grand-ducale ayant la qualité d'officier de police judiciaire » ni aux « membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier ». D'un point de vue légistique, au paragraphe 1^{er}, il suffit de recourir au présent de l'indicatif qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer le verbe « devoir ». Au paragraphe 3, points 1^o et 2^o, les virgules à la fin de chaque élément de l'énumération sont à remplacer par des points-virgules. Au paragraphe 4, il est recommandé de remplacer les termes « dont question » par ceux de « dont il est question ».

La Commission fait siennes ces propositions. En outre, elle est d'avis que la remarque de la Haute Corporation relative aux paragraphes 1^{er} et 3 de l'article 5 vaut également pour le paragraphe 4 dudit article. Elle a donc informé le Conseil d'État de cette modification purement technique par courrier du 22 octobre 2019, modification qui a été avalisée par la Haute Corporation par courrier du 23 octobre.

Les articles 4 et 5 se liront donc comme suit :

Art. 4. Recherche et constatation ~~Constatation et recherche des infractions~~

(1) Les infractions aux dispositions du règlement (UE) 2019/1021 visées à l'article 6 sont ~~constatées et recherchées et constatées~~ par les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal et par le directeur, les directeurs adjoints et les fonctionnaires et agents ~~du~~ des groupes de traitement A1 et A2 de l'Administration de l'environnement.

(2) Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires et agents ainsi désignés visés au paragraphe 1^{er} ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

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

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

Art. 5. Prérogatives et pouvoirs de contrôle

(1) Les membres ~~de la Police grand-ducale~~ du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire et les personnes visées à l'article 4 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et à ses règlements d'exécution. Les actions de contrôle entreprises ~~doivent respecter~~ respectent le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués. Ils peuvent pénétrer de jour et de nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les locaux, installations, sites et moyens de transport visés ci-dessus. Les propriétaires, détenteurs, producteurs et exploitants concernés ~~doivent être~~ sont avertis préalablement des actions de contrôle. Ces derniers ont le droit de les accompagner lors de la visite.

(2) Les dispositions du paragraphe 1^{er} ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

Toutefois, et sans préjudice de l'article 33, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale, 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 un des fonctionnaires ayant la qualité d'officier de police judiciaire visés à l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par un officier de police judiciaire de la Police grand-ducale, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

(3) Dans l'exercice des attributions prévues aux paragraphes 1^{er} et 2, les ~~membres de la Police grand-ducale relevant du cadre policier~~ membres du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire et les personnes visées à l'article 4 sont autorisés à :

- 1^o demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021 ;
- 2^o prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé

de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise au propriétaire, détenteur, producteur ou exploitant, à moins que celui-ci n'y renonce expressément ;

3° saisir et au besoin mettre sous séquestre les polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021 ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

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

Les personnes visées au paragraphe 1^{er} peuvent assister à ces opérations.

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

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

Article 6

L'article 6 détermine les sanctions pénales réprimant les infractions aux articles 3, 5 et 7 du règlement (UE) 2019/1021. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 6. Sanctions pénales

Seront punies d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 251 à 750.000 euros, ou d'une de ces peines seulement, les propriétaires, détenteurs, producteurs ou exploitants qui ont commis une infraction aux dispositions des articles 3, 5 et 7 du règlement (UE) 2019/1021.

La Commission a procédé à un échange de vues relatif à l'avis précité de la Chambre de Commerce qui note que l'article 6 du projet de loi prévoit que la violation du règlement (UE) 2019/1021 est passible de sanctions pénales allant de 8 jours à 3 ans d'emprisonnement et d'une amende de 251 à 750.000 euros. La chambre professionnelle « s'étonne tout d'abord de l'augmentation drastique de la peine d'emprisonnement encourue par rapport à la loi en vigueur (1 mois d'emprisonnement maximum). En gardant à l'esprit que l'article 14 du règlement (UE) 2019/1021 prévoit que les sanctions applicables mises en place par les États membres doivent être « *effectives, proportionnées et dissuasives* », la Chambre de Commerce constate la nécessité de trouver un juste équilibre entre le nécessaire effet dissuasif des sanctions relatives à certains comportements et l'augmentation systématique (et parfois démesurée) des sanctions projetées, comme c'est le cas en l'espèce ». Alors que certains membres de la Commission rejoignent cet avis en estimant que les sanctions prévues par l'article 6 sont disproportionnées, il est finalement décidé de maintenir les sanctions initialement prévues par les auteurs du projet de loi, en raison notamment de la teneur du rapport d'évaluation : « Mise en œuvre pratique et fonctionnement des politiques européennes en matière de prévention de la criminalité environnementale et de lutte contre celle-ci »¹.

Pour répondre à l'exigence constitutionnelle de la spécification de l'incrimination, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de renvoyer de manière précise aux dispositions des articles dont il s'agit. En effet, certaines dispositions des articles en question ne sont pas susceptibles d'être érigées en infractions. D'un point de vue légistique, en ce qui concerne les montants d'argent, il rappelle que les tranches de mille sont séparées par un espace insécable, pour écrire « 750 000 euros ».

La Commission fait siennes ces propositions ; l'article se lira donc comme suit :

Art. 6. Sanctions pénales

Seront punies d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 251 à 750 .000 euros, ou d'une de ces peines seulement, les propriétaires, détenteurs, producteurs ou exploitants qui ont commis une infraction aux dispositions des articles 3, paragraphe 1^{er} et 2, 5, paragraphe 1^{er} et 2 et 7, paragraphe 1^{er} à 4 du règlement (UE) 2019/1021.

¹ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7947-2019-REV-1/fr/pdf>

Article 7

Par analogie à d'autres dispositions législatives environnementales, l'article consacre le droit d'agir en justice d'associations écologiques agréées. Dans sa version initiale, il se lit comme suit :

Art. 7. Droit d'agir en justice des associations écologiques agréées

Les associations agréées en application de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés 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.

Dans un souci d'harmonisation avec la législation environnementale existante, le Conseil d'État demande aux auteurs de conférer à l'article sous rubrique la teneur suivante :

Art.7. Droit de recours des associations écologiques

Les associations nationales et étrangères qui exercent leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de l'environnement peuvent faire l'objet d'un agrément du ministre.

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

La Commission fait sienne cette proposition.

Article 8

Par analogie à d'autres législations environnementales, l'article introduit un recours en réformation et se lit comme suit :

Art. 8. Recours

Toute décision prise au titre de la présente loi par le ministre est susceptible d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

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

Le Conseil d'État estime qu'il convient de s'en tenir, pour ce qui concerne l'introduction d'un recours en réformation, au délai ordinaire, fixé à trois mois, à moins que les auteurs avancent des raisons impérieuses plaidant en faveur d'un délai plus court. La Commission décide de maintenir la version initiale de cet article et de ne pas suivre la suggestion du Conseil d'État

Article 9

Cet article abroge la loi du 11 mai 2011. Hormis une remarque d'ordre purement légistique, il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État et se lit comme suit :

Art.9. Disposition abrogatoire

La loi du 12 mai 2011 portant certaines modalités d'application et sanction du règlement (CE) N° 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE est abrogée.

Article 10

Pour des raisons de sécurité juridique et d'applicabilité pratique notamment, cet article prévoit que le plan de mise en œuvre actuel reste en application jusqu'à l'adoption du nouveau plan ; il se lit comme suit :

Art.10. Disposition transitoire

Le plan de mise en œuvre visé à l'article 2 et adopté sous l'empire de la loi du 12 mai 2011 abrogée en vertu de l'article 9 reste valable jusqu'à l'adoption du nouveau plan.

Aux yeux du Conseil d'État, le plan de mise en œuvre adopté sous l'empire de la loi précitée du 12 mai 2011 survit à son abrogation tant qu'il n'est pas inconciliable avec les règles fixées par la législation postérieure. Il est dès lors superfétatoire de préciser que le plan national de mise en œuvre

reste en vigueur jusqu'à l'adoption du nouveau plan. La Commission fait sienne cette proposition et décide de supprimer l'article sous rubrique.

Article 11 initial (nouvel article 10)

L'article introduit une formule d'intitulé abrégée. Hormis une remarque d'ordre purement légistique, il n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État et se lit comme suit :

Art.11 10. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « Loi du...concernant les polluants organiques persistants- ».

*

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION

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

*

PROJET DE LOI

portant certaines modalités d'application et les sanctions du règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants

Art.1^{er}. Compétences

L'autorité compétente chargée de coordonner les tâches administratives prévues par le règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants, ci-après « règlement (UE) 2019/1021 », est le ministre ayant l'Environnement dans ses attributions, ci-après « ministre ».

L'autorité compétente chargée d'exécuter les tâches administratives prévues par le règlement (UE) 2019/1021 en relation avec les articles 3 à 13 est l'Administration de l'environnement.

Art. 2. Plan national de mise en œuvre

Le projet de plan national de mise en œuvre dont il est question à l'article 9 du règlement (UE) 2019/1021 est publié par l'Administration de l'environnement sur un site internet accessible au public. Un avis concernant le projet de plan et informant sur le début de la période de publicité, qui est d'un mois au moins, est inséré dans 4 journaux quotidiens publiés au Grand-Duché. Au cours de ladite période, les intéressés peuvent émettre leurs observations et suggestions par le biais dudit support ou transmettre ces dernières directement au ministre. Le plan national est adopté par le Gouvernement en conseil et fait l'objet d'une publicité, par l'Administration de l'environnement, sur un site internet accessible au public.

Les dispositions de l'alinéa 1^{er} s'appliquent à la mise à jour du plan.

Art.3. Mesures administratives

(1) En cas de non-respect des articles 3, 5 ou 7 du règlement (UE) 2019/1021, le ministre peut :

- 1° suspendre ou interdire la fabrication, la mise sur le marché ou l'utilisation de polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021 ;
- 2° faire suspendre, en tout ou en partie, l'activité par mesure provisoire ou faire fermer le local, l'installation ou le site en tout ou en partie et apposer des scellés.

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

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

Art. 4. Recherche et constatation des infractions

(1) Les infractions aux dispositions du règlement (UE) 2019/1021 visées à l'article 6 sont recherchées et constatées par les agents de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de bri-

gadier principal et par le directeur, les directeurs adjoints et les fonctionnaires et agents des groupes de traitement A1 et A2 de l'Administration de l'environnement.

(2) Dans l'exercice de leurs fonctions relatives à la présente loi, les fonctionnaires et agents ainsi désignés visés au paragraphe 1^{er} ont la qualité d'officiers de police judiciaire. Ils constatent les infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

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

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

Art. 5. Prérogatives et pouvoirs de contrôle

(1) Les membres du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire et les personnes visées à l'article 4 ont accès aux locaux, installations, sites et moyens de transport assujettis à la présente loi et à ses règlements d'exécution. Les actions de contrôle entreprises respectent le principe de proportionnalité par rapport aux motifs invoqués. Ils peuvent pénétrer de jour et de nuit, lorsqu'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la présente loi et à ses règlements d'exécution, dans les locaux, installations, sites et moyens de transport visés ci-dessus. Les propriétaires, détenteurs, producteurs et exploitants concernés sont avertis préalablement des actions de contrôle. Ces derniers ont le droit de les accompagner lors de la visite.

(2) Les dispositions du paragraphe 1^{er} ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation.

Toutefois, et sans préjudice de l'article 33, paragraphe 1^{er}, du Code de procédure pénale, 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 un des fonctionnaires ayant la qualité d'officier de police judiciaire visés à l'article 4, paragraphe 1^{er}, ou par un officier de police judiciaire de la Police grand-ducale, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

(3) Dans l'exercice des attributions prévues aux paragraphes 1^{er} et 2, les membres du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire et les personnes visées à l'article 4 sont autorisés à :

- 1° demander communication de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021 ;
- 2° prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise au propriétaire, détenteur, producteur ou exploitant, à moins que celui-ci n'y renonce expressément ;
- 3° saisir et au besoin mettre sous séquestre les polluants organiques persistants visés par le règlement (UE) 2019/1021 ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

(4) Toute personne faisant l'objet des mesures prévues au paragraphe 3 est tenue, à la réquisition des membres du cadre policier ayant la qualité d'officier de police judiciaire et des personnes dont il est question à l'article 4 de faciliter les opérations auxquelles ceux-ci procèdent en vertu de la présente loi.

Les personnes visées au paragraphe 1^{er} peuvent assister à ces opérations.

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

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

Art. 6. Sanctions pénales

Seront punies d'une peine d'emprisonnement de huit jours à trois ans et d'une amende de 251 à 750 000 euros, ou d'une de ces peines seulement, les propriétaires, détenteurs, producteurs ou exploitants qui ont commis une infraction aux dispositions des articles 3, paragraphes 1^{er} et 2, 5, paragraphes 1^{er} et 2 et 7, paragraphes 1^{er} à 4 du règlement (UE) 2019/1021.

Art.7. Droit de recours des associations écologiques

Les associations nationales et étrangères qui exercent leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de l'environnement peuvent faire l'objet d'un agrément du ministre.

Les associations ainsi agréées peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile pour des faits constituant une infraction au sens de la présente loi et portant un préjudice direct aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre en matière de protection de l'environnement, 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. 8. Recours

Toute décision prise au titre de la présente loi par le ministre est susceptible d'un recours en réformation devant le tribunal administratif.

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

Art.9. Disposition abrogatoire

La loi du 12 mai 2011 portant certaines modalités d'application et sanction du règlement (CE) N° 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE est abrogée.

Art.10. Intitulé de citation

La référence à la présente loi se fait sous la forme suivante : « loi du...concernant les polluants organiques persistants ».

Luxembourg, le 27 novembre 2019

Le Président-Rapporteur,
François BENOY