

**N° 5453<sup>5</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2004-2005

**PROJET DE LOI****modifiant la loi modifiée du 10 juin 1999  
relative aux établissements classés**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(27.6.2005)

Par sa lettre du 28 février 2005, Monsieur le Ministre de l'Environnement a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

\*

**1. CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi vise à transposer en droit national la directive 2003/35/CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil dites respectivement „évaluation des incidences sur l'environnement“ et „IPPC“ .

Ces directives ont été rendues compatibles avec les dispositions de la Convention d'Aarhus, qui stipulent que la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement doivent être garantis.

La Chambre des Métiers constate que le projet de loi se limite à transposer les dispositions de la directive ayant trait à la participation du public et à l'accès à la justice. Certains éléments de la directive ayant trait à la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement ne sont pas visés et feront l'objet d'un projet de loi ultérieur.

\*

**2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES**

Les principales modifications apportées à la loi du 10 juin 1999 concernent l'amélioration de l'information au public.

Le projet de loi exige que le dossier de demande d'autorisation indique également les principales solutions de substitution, s'il en existe, étudiées par le demandeur, sous forme d'un résumé. L'autorité compétente doit par ailleurs joindre au dossier les principaux rapports et avis émanant de personnes autres que les administrations. Au cas où un groupement oeuvrant en faveur de la protection de l'environnement désire inclure dans un dossier de demande une étude technique, l'administration est alors obligée d'y donner suite dans la mesure où elle est pertinente pour la décision à prendre.

Le dossier de demande doit par ailleurs être précisé quant à la nature des décisions possibles et complété d'un projet de décision lorsqu'il existe.

Les propositions d'actualisation de l'autorisation suite au réexamen du dossier doivent également être portées à la connaissance du public.

Les autorités sont enfin obligées de veiller à ce que les raisons et les considérations sur lesquelles la décision de refus ou d'autorisation est fondée, soient indiquées.

La Chambre des Métiers note avec satisfaction que la transposition de la directive se fait de manière fidèle pour les modifications reprises ci-dessus.

L'autre modification introduite en droit luxembourgeois par le projet de loi concerne le droit accordé aux organisations non gouvernementales agréées au titre de la législation sur les établissements classés d'intenter un recours devant le tribunal administratif.

Alors que la directive ne vise que les recours à l'encontre de décisions concernant les établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, le projet de règlement sous avis ouvre le recours aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29 sans préciser toutefois les établissements visés et stipule que pour les établissements visés par la directive, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.

La Chambre des Métiers considère que cette formulation soit dépasse le champ d'application de la directive, soit manque de clarté, étant donné qu'elle laisse sous-entendre que le recours est ouvert aux ONG agréées à l'encontre de décisions concernant tous les établissements classés et que pour les établissements visés par la directive, le recours est facilité par l'introduction de la présomption de l'intérêt personnel à agir.

Par conséquent, elle demande à ce que le point h) soit reformulé de la façon suivante:

*„Le recours à l'encontre d'une décision concernant un établissement visé à l'annexe III ou un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8 paragraphe 2, est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29. Dans le cadre de ces recours, les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.“*

Les articles 3.7 et 4.4 de la directive demandent aux Etats membres de veiller à ce que les membres du public ayant un intérêt suffisant pour agir puissent former un recours devant une instance juridictionnelle pour contester la légalité des décisions. Ils précisent encore que l'intérêt à agir de toute organisation non gouvernementale est réputé suffisant.

A défaut d'indications plus précises, il appartient aux différents Etats membres de trouver le moyen pour garantir le droit d'accès aux associations visées par la directive.

Il ressort de l'état du droit positif luxembourgeois que l'intérêt d'agir d'une personne est jugé suffisant lorsqu'il répond cumulativement aux critères suivants:

- l'intérêt doit être personnel
- l'intérêt doit être direct
- l'intérêt doit être légitime
- l'intérêt doit être certain
- l'intérêt doit être matériel et moral.

Il s'avère en pratique que de nombreux recours intentés par les organisations non gouvernementales sont déclarés irrecevables à défaut de la preuve d'une lésion d'un droit à caractère individuel ou corporatif dérivant directement de l'acte litigieux et distinct de l'intérêt général de la collectivité.

La conséquence de ces difficultés pour les organisations de prouver la lésion d'un intérêt personnel est qu'elles ont alors souvent tendance à intenter les recours ensemble avec des personnes dont les recours sont recevables.

Pour transposer la directive sur ce point, le projet de loi introduit une présomption selon laquelle les associations d'importance nationale agréées sont réputées avoir un intérêt personnel pour agir. Il s'agit d'une présomption simple, c'est-à-dire d'une présomption susceptible d'être renversée, démarche quasiment impossible en pratique aux yeux de la Chambre des Métiers.

L'introduction de cette présomption ne signifie cependant pas automatiquement que l'intérêt personnel dans le chef des organisations non gouvernementales constitue un intérêt suffisant à agir pour contester la légalité des décisions individuelles. Pour cela, il faut en effet que cet intérêt personnel soit également direct, légitime, certain, matériel ou moral.

Ainsi, comme par le passé, les juridictions administratives n'ont pas à se prononcer sur un moyen invoqué si l'intérêt invoqué n'est qu'éventuel.

Même si ces modifications sont nécessaires d'un point de vue juridique pour transposer correctement la directive, la Chambre des Métiers entend remarquer que cette ouverture ne va pas manquer de stimuler davantage le fameux réflexe „nimby“ malheureusement bien ancré dans les mentalités, de renforcer les blocages et d'allonger les procédures, avec à la clé une entrave certaine à l'activité économique. Pour cette raison, la Chambre des Métiers exige que ces nouvelles dispositions ne soient en aucun cas étendues aux établissements autres que ceux visés par la directive, c.-à-d. les établissements dits „IPPC“ et ceux soumis à une étude d'impact au titre du règlement grand-ducal du 7 mars 2003 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

La Chambre des Métiers ne peut approuver le projet de loi repris sous rubrique que sous réserve qu'il soit entièrement tenu compte des remarques formulées ci-dessus.

Luxembourg, le 27 juin 2005

*Pour la Chambre des Métiers,*

*Le Directeur,*  
Paul ENSCH

*Le Président,*  
Paul RECKINGER

