

N° 5731⁶**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement**

* * *

AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(4.3.2008)

En application de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, le président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat par dépêche du 17 janvier 2008 d'une série d'amendements que la commission de l'Environnement a retenus le 10 janvier 2008 au sujet du projet de loi relatif à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

Les amendements en question étaient accompagnés d'un texte coordonné tenant compte tant des amendements parlementaires que des propositions que le Conseil d'Etat avait formulées dans son avis afférent du 13 novembre 2007 et qui ont été reprises par la commission de l'Environnement de la Chambre des députés.

Comme en accord avec le Conseil d'Etat la commission de l'Environnement a retenu de supprimer plusieurs articles du projet gouvernemental, la numérotation des articles qui sont maintenus selon le texte coordonné se trouve modifiée en conséquence.

Avant de passer à l'examen des amendements proprement dits, le Conseil d'Etat voudrait soulever les aspects suivants concernant le texte coordonné:

Concernant l'article 8, le Conseil d'Etat constate l'absence de suites à ses observations critiques formulées dans son avis précité du 13 novembre 2007 en ce qui concerne la désignation des autorités compétentes pour prendre l'initiative en vue de la consultation des autorités des pays voisins, d'une part, ainsi que la détermination des compétences et modalités de procédure à retenir dans l'hypothèse de la consultation des autorités luxembourgeoises par leurs homologues d'un pays voisin en charge d'un plan ou programme ayant des incidences environnementales, d'autre part. Il se demande si c'est à dessein que la commission parlementaire n'a pas repris ses propositions afférentes.

Sur un plan purement rédactionnel, il fait encore remarquer qu'il convient de mettre la phrase formant le paragraphe 3 de l'article 4 à l'indicatif présent en écrivant „est“ au lieu de „sera“. En outre, il y a lieu de compléter la deuxième phrase du paragraphe 2 de l'article 11 par un point final.

*

Amendement I

Sans observation.

Amendements II et III

Sans observation.

Amendement IV

Avec les chambres professionnelles consultées, le Conseil d'Etat avait dans son avis précité du 13 novembre 2007 attiré l'attention sur les problèmes tenant à un libellé vague de dispositions légales qui omet d'arrêter avec la précision requise dans quelles hypothèses légalement déterminées les exi-

gences en projet produisent leurs effets. En effet, dans ces conditions la mise en œuvre de la loi en projet risque de générer des difficultés d'application, à leur tour source potentielle de contestations.

Or, il note que sur ce point il n'est pas suivi par les auteurs des amendements, notamment en ce qui concerne les modifications lui paraissant utiles d'être apportées au texte des paragraphes 3 et suivants de l'article 4 du projet gouvernemental (devenu article 2 du texte coordonné). En effet, l'amendement IV se limite à une légère modification de style qui, tout en se dégageant des changements apportés aux définitions de l'article 2 (article 1er du texte coordonné), concerne la seule formulation du texte.

Amendement V

Sans observation.

Amendements VI et VII

Le Conseil d'Etat note que la commission parlementaire a fait sienne la proposition de scinder l'article 6 du projet gouvernemental en deux articles tout en y reprenant le contenu de l'Annexe I.

Il regrette que la commission ait omis de suivre sa recommandation de préciser certains termes qui reproduisent le texte de la directive plutôt que de spécifier les mesures déterminant les conditions et modalités selon lesquelles la finalité fixée dans la directive sera atteinte.

Quant à la rédaction de l'article 5 du texte coordonné, il propose de supprimer la deuxième phrase de l'alinéa premier et de terminer la première phrase comme suit:

„... sont identifiées, décrites et évaluées suivant les dispositions de l'alinéa deux.“

Amendement VIII

Sans observation.

Amendement IX

Quant à l'agencement du paragraphe 3 de l'article 6 du texte coordonné, le Conseil d'Etat continue à marquer ses plus vives réticences.

En effet, dans la mesure où l'autorité responsable du plan ou programme est compétente pour apprécier s'il y a lieu à évaluation des incidences environnementales et que la directive 2001/42/CE retient dans ses articles 5, paragraphe 4, et 6, paragraphe 3 le droit des autorités qui ont une „responsabilité spécifique en matière d'environnement“ d'être consultées, l'attribution d'un pouvoir décisionnel au ministre de l'Environnement n'est pas conforme à la directive. La seule hypothèse où le ministre en question dispose d'un pouvoir décisionnel tient au cas où il est lui-même *ratione materiae* l'autorité compétente pour élaborer un plan ou programme. Or, dans cette hypothèse, il n'agira pas en sa qualité de ministre de l'Environnement au sens de l'article 6, paragraphe 3 du texte coordonné, mais en sa qualité d'autorité responsable du plan ou programme, situation *a priori* couverte par la définition de l'article 1er, sous e). Le Conseil d'Etat se doit dès lors d'insister avec force pour que le libellé de l'article 6, paragraphe 3 soit adapté dans le sens préconisé.

En outre, il réitère son appréhension quant aux difficultés d'application en perspective si le législateur omet de déterminer les autres „autorités qu'il faut consulter et qui, étant donné leur responsabilité spécifique en matière d'environnement, sont susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes“. Le risque est en effet donné qu'en présence d'une simple reprise de la formule générale de la directive dans la loi en projet, il reviendra en fin de compte au juge saisi des litiges, susceptibles tout naturellement d'apparaître dans le cadre des procédures d'adoption des mesures d'exécution de ces plans et programmes, de déterminer la façon d'appliquer la notion communautaire en droit interne. L'omission de consulter l'une des autorités reconnues *ex post* par les juridictions comme relevant de l'article 6, paragraphe 3 de la directive 2001/42/CE pourra de la façon conduire à l'annulation de la procédure. Aussi le Conseil d'Etat insiste-t-il également à ce sujet avec force sur la nécessité de préciser la notion communautaire d'autorités assumant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement et étant à ce titre susceptibles d'être concernées par les incidences environnementales de la mise en œuvre de plans et de programmes.

Dans les conditions qui précèdent, le Conseil d'Etat insiste avec force sur la nécessité d'une révision de la rédaction du paragraphe 3 de l'article 6 du texte coordonné qui devra respecter l'exigence de la directive (article 6, paragraphe 3) de désigner les autorités concernées.

Amendements X, XI et XII

Le Conseil d'Etat note qu'en ce qui concerne les amendements sous examen, la commission parlementaire a pris soin d'apporter des réponses pertinentes à la plupart des questions qu'il avait soulevées en relation avec l'article 7 du projet gouvernemental (qui garde ce numéro dans le texte coordonné).

Le nouveau libellé met mieux en évidence que la consultation du public consistera, d'une part, dans une publicité appropriée relative au plan ou programme à évaluer et, d'autre part, dans la possibilité des particuliers de transmettre leurs observations à l'autorité responsable du plan ou programme sans que celle-ci soit pourtant obligée de réserver d'aucune façon un quelconque suivi aux prises de position recueillies dans le cadre de cette procédure.

Sur le plan rédactionnel, le libellé de l'article 7 du texte coordonné aura avantage à être élagué sur certains points, et à être modifié ponctuellement. Le Conseil d'Etat propose à l'alinéa premier du paragraphe 1er d'omettre les mots „élaboré en application des articles 5 et 6“ qui ne font que répéter une évidence.

La première phrase de l'alinéa 2 de ce paragraphe („Ils font l'objet d'une publicité sur support électronique.“) est redondante par rapport au texte qui suit et peut dès lors être supprimée. Dans l'avant-dernière phrase dudit alinéa, il convient de remplacer les mots „au maître de l'ouvrage“ par „à l'autorité responsable“. En outre, il y a lieu de compléter le texte *in fine* de cet alinéa à la suite des mots „... par des réunions d'informations“ par „convoquées à l'initiative de l'autorité responsable du plan ou programme“, pour déterminer clairement la compétence pour ce faire.

Dans la mesure où le Conseil d'Etat sera suivi quant à ses propositions au sujet de l'article 6, paragraphe 3 du texte coordonné, le fond du paragraphe 2 de l'article 7 ne donne pas lieu à observation.

Sur le plan rédactionnel, il suffit d'écrire „sont soumis à l'avis du ministre“ et, dans la mesure où le Conseil d'Etat sera suivi quant à sa proposition de modification précitée, il y aura avantage à remplacer comme suit le dernier élément de l'amendement XII:

„lorsqu'elles ont été consultées en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3.“

Le paragraphe 2 se lira dès lors comme suit:

„2. Simultanément aux formalités dont question au paragraphe 1er, les projets de plans ou de programmes ainsi que le rapport afférent sur les incidences environnementales sont soumis pour avis au ministre ainsi qu'aux autres autorités qui sont désignées en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3 comme ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement.“

Amendement XIII

Sans observation.

Amendement XIV

Aux yeux du Conseil d'Etat, l'amendement sous examen donne une suite appropriée aux interrogations qu'il avait soulevées dans son avis précité du 13 novembre 2007.

Dans la mesure où il est suivi concernant son observation ci-avant relative aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 6, le Conseil d'Etat propose cependant de rédiger comme suit l'alinéa premier de l'article 10:

„Le public ainsi que le ministre et les autres autorités désignées en vertu des dispositions de l'article 6, paragraphe 3 comme ayant des responsabilités spécifiques en matière d'environnement sont informés de l'adoption d'un plan ou programme.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 4 mars 2008.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Alain MEYER

