

N° 6274³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2010-2011

PROJET DE LOI

portant approbation d'amendements au texte et aux Annexes I, II, III, IV, VI et VIII du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif aux polluants organiques persistants, signé à Aarhus, le 24 juin 1998, adoptés par les Parties le 18 décembre 2009 par Décisions 2009/1 et 2009/2 à l'occasion de la 27e session de l'Organe exécutif, tenue à Genève du 14 au 18 décembre 2009

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(3.5.2011)

Par dépêche du 3 mars 2011 du Premier Ministre, Ministre d'Etat, le Conseil d'Etat fut saisi du projet de loi sous rubrique. Le texte du projet de loi, élaboré par le ministre des Affaires étrangères, était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Par dépêches respectivement des 19 et 26 avril 2011, les avis de la Chambre des salariés et de la Chambre des métiers ont été communiqués au Conseil d'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet d'apporter des amendements au texte et aux annexes I, II, III, IV, VI et VIII du Protocole à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, relatif aux polluants organiques persistants, signé à Aarhus, le 24 juin 1998, approuvé par la loi du 24 décembre 1999.

Le Protocole d'Aarhus sur les polluants organiques persistants s'inscrit dans le cadre de la Convention de Genève du 13 novembre 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance, conclue sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe. La Convention de Genève a fait l'objet de la loi d'approbation du 18 juin 1981. Toute une série de Protocoles ont été élaborés, signés et ratifiés en son application, dont notamment le Protocole d'Aarhus susmentionné.

Les „polluants organiques persistants“ (POP) sont des substances organiques qui présentent des caractéristiques toxiques et ne sont pas dégradables. Ils peuvent se répandre dans l'environnement et contaminer des zones éloignées de leur lieu d'émission. De telles substances ont ainsi été trouvées dans tous les milieux (atmosphère, eau, sol, sédiments) et partout dans le monde, y compris aux pôles. Leur grande stabilité leur permet de se concentrer progressivement dans la chaîne alimentaire, par biomagnification. Ces composés risquent d'avoir des effets nocifs importants sur la santé humaine et sur l'environnement.

La toxicité, la persistance et le caractère transfrontière des POP justifient que soit décidée leur restriction, voire leur élimination sur le plan international, notamment par le Protocole d'Aarhus.

*

EXAMEN DES TEXTES ET DE L'ARTICLE UNIQUE

Les amendements au texte et aux annexes I à IV, VI et VIII ont été adoptés par les décisions 2009/1 et 2009/2 des Parties contractantes à l'occasion de la 27^{ième} session de l'organe exécutif, tenue à Genève du 14 au 18 décembre 2009.

Par leurs décisions, les Parties au Protocole ont ajouté sept substances (hexachlorobutadiène, octa-bromodiphényléther, pentachlorobenzène, pentabromodiphényléther, sulfonates de perfluorooctane, naphthalènes polychlorés et paraffines chlorés à chaîne courte) à la liste des produits soumis à restriction. Suite aux décisions de décembre 2009, le nombre des substances couvertes par le Protocole est passé de 16 à 23.

Par les mêmes décisions, les Parties au Protocole ont encore

- révisé et renforcé les obligations existantes pour éliminer la production de l'utilisation d'un certain nombre de polluants organiques persistants déjà réglementés par le Protocole (DDT, heptachlore, hexachlorobenzène et BPC);
- fixé des valeurs limites d'émission atmosphérique pour l'incinération des déchets et adopté des documents guides sur les meilleures technologies disponibles pour contrôler les émissions de POP;
- adopté une procédure pour accélérer l'entrée en vigueur des amendements au Protocole.

Selon le paragraphe 3 de l'article 14 du protocole actuellement en vigueur, les amendements au Protocole ou à ses annexes I à IV, VI et VIII entrent en vigueur, à l'égard des Parties qui les ont acceptées, le 90^{ième} jour qui suit la date à laquelle deux tiers des Parties ont déposé leur instrument d'acceptation; les amendements entrent en vigueur à l'égard de toute autre Partie le 90^{ième} jour qui suit la date à laquelle ladite Partie a déposé son instrument de ratification.

Cette procédure de modification du Protocole et de ses annexes est conforme à l'article 37 de la Constitution. Jusqu'ici, c'est d'ailleurs la seule procédure de modification qui est prévue.

Les modifications proposées au paragraphe 3 de l'article 14 du Protocole sont au nombre de deux.

Une première modification, mineure, propose de remplacer l'expression „les Parties“ par celle „des Etats qui étaient Parties au moment de leur adoption“, de sorte que les amendements entrent en vigueur „le 90^{ième} jour qui suit la date à laquelle deux tiers *des Etats qui étaient Parties au moment de leur adoption* ont déposé leur instrument d'acceptation“.

Une deuxième modification est cependant plus substantielle. Il est en effet prévu de compléter le paragraphe 3 par une phrase de la teneur suivante: „Le présent paragraphe s'applique sous réserve des dispositions des paragraphes *5bis* et *5ter* ci-après“.

Le nouveau paragraphe *5bis* a pour objet d'introduire dans le Protocole une procédure accélérée pour l'amendement des annexes I à IV, VI et VIII. La nouvelle procédure est définie au nouveau paragraphe *5ter*. En ce qui concerne ces annexes, la procédure d'amendement accélérée se substitue à la procédure prévue au paragraphe 3, sauf pour les Parties qui, en faisant application du nouvel article 16 du Protocole, déclarent formellement ne pas vouloir être liées par le nouveau paragraphe *5ter*. Il est en effet envisagé de compléter l'article 16 du Protocole par un nouveau paragraphe 3 aux termes duquel toute partie qui ne souhaite pas être liée par la procédure accélérée, telle que définie au paragraphe *5ter*, doit le déclarer dans son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Dans ce contexte, il faut noter que, d'après l'article 13 du Protocole, les annexes en font partie intégrante et sont donc contraignantes à l'égard des Parties.

Selon le nouveau paragraphe *5ter* de l'article 14 du Protocole, les amendements aux annexes I à IV, VII et VIII sont adoptés par consensus par les Parties présentes à une réunion de l'Organe exécutif. Un amendement ainsi adopté entre en vigueur à l'égard de toutes les Parties qui n'ont pas notifié au depositaire de la Convention qu'elles n'approuvent pas l'amendement. La notification à cet effet doit avoir lieu dans le délai d'un an à compter de la communication à toutes les Parties, par le Secrétaire général de la Commission, de l'amendement en question. La Partie, qui a clairement fait savoir qu'elle n'est pas d'accord avec un amendement, n'y sera donc pas liée.

La question se pose dès lors de savoir si le pouvoir législatif peut, dès à présent, habiliter le pouvoir exécutif à approuver ou à rejeter à l'avenir des amendements aux annexes du Protocole, sans nouvelle intervention du législateur.

La clause d'approbation anticipée ne vise que les annexes du Protocole, qui s'inscrivent d'ailleurs toutes dans l'objet fixé à son article 2. Dans ces circonstances, l'on peut considérer que la portée de

la clause d'approbation anticipée prévue par les nouveaux paragraphes *5bis* et *5ter* de l'article 14 du Protocole est suffisamment circonscrite pour permettre au pouvoir législatif d'exercer son contrôle en connaissance de cause.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'objection à formuler à l'égard de l'article unique du projet de loi sous avis.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 3 mai 2011.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Georges SCHROEDER

