

Objet : Projet de loi n°7474 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. (5338CCL)

*Saisine : Ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable
(16 août 2019)*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») vise à insérer en droit national les modalités d'application et à fixer les règles relatives aux sanctions applicables en cas d'infraction au règlement (UE) 2019/1021 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les polluants organiques persistants (ci-après le « Règlement 2019/1021 »). Ce faisant, le Projet a pour objet de remplacer la loi du 11 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 (ci-après le « Règlement 850/2004 ») suite au remplacement de ce règlement par le Règlement 2019/1021.

Au plan international, la réglementation relative aux polluants organiques persistants trouve sa base dans la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants¹ qui vise à interdire et à réduire ou éliminer les rejets résultant de la production et de l'utilisation intentionnelles des polluants organiques persistants. L'Union européenne étant partie à cette Convention aux côtés de ses États membres, elle a mis en place un cadre juridique commun à l'intérieur duquel il est possible de prendre des mesures visant, en particulier, à mettre fin à la fabrication, à la mise sur le marché et à l'utilisation des polluants organiques persistants dont la fabrication est intentionnelle. L'évolution du cadre réglementaire européen a abouti au remplacement du Règlement 850/2004 par le Règlement 2019/1021 qui, compte tenu notamment du principe de précaution, vise à protéger la santé humaine et l'environnement contre les polluants organiques persistants. Il a ainsi pour objet d'interdire, en éliminant le plus rapidement possible ou en limitant la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation des substances visées par la convention de Stockholm en réduisant au minimum les rejets de telles substances en vue d'y mettre fin dès que possible et en édictant des règles relatives aux déchets².

Comme la loi du 11 mai 2011 avant lui, le Projet prévoit l'adoption d'un plan national de mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants³. A terme, ce Plan national de mise en œuvre aura vocation à remplacer le Plan national de mise en œuvre de 2015, actuellement en vigueur⁴.

¹ La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants du 22 mai 2001 a été conclue sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Elle a été signée dès le 23 mai 2001 par le Luxembourg, puis ratifiée le 7 février 2003. Elle a également été approuvée par l'Union européenne le 16 novembre 2004 en vertu de sa compétence à conclure des accords internationaux dans le domaine de l'environnement et à mettre en œuvre les obligations qui en découlent (voir, dans ce sens, la déclaration annexée à la Convention de Stockholm déposée auprès du secrétariat de l'ONU, dépositaire de la Convention).

² Article 1^{er} du Règlement 2019/1021

³ Article 2 du Projet

⁴ Plan national de mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, Ministère du Développement durable et des Infrastructures, Administration de l'environnement, 2015.

La Chambre de Commerce entend tout d'abord commenter les dispositions relatives aux sanctions pénales (article 6), avant de formuler certains commentaires ponctuels de pure forme portant sur l'intitulé et le contenu du Projet.

Commentaire des articles

Projet d'article 6 – Sanctions pénales

Le projet d'article sous analyse prévoit que la violation des articles 3, 5 et 7 du Règlement 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 €.

En l'absence de toute justification de la part des auteurs, la Chambre de Commerce 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)⁵. En gardant à l'esprit que l'article 14 du Règlement 850/1021 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'espèce⁶.

Ensuite, en application des principes de proportionnalité et de sécurité juridique, la Chambre de Commerce invite les auteurs à apporter plus de précisions concernant : (i) les comportements sanctionnés, et (ii) les peines encourues en fonction de l'infraction constatée.

A titre d'exemple, la Chambre de Commerce s'interroge sur l'opportunité de sanctionner le non-respect de la disposition suivante : « *Les producteurs et les détenteurs de déchets s'efforcent, dans la mesure du possible, d'éviter la contamination de ces déchets par des substances figurant sur la liste de l'annexe IV* »⁷. *A fortiori*, la Chambre de Commerce doute de l'opportunité d'appliquer à ce type de comportement l'intégralité de la fourchette extrêmement large des sanctions pénales prévues dans le Projet, à savoir 8 jours à 3 ans d'emprisonnement, assortis d'une amende de 251 € à 750.000 €.

Intitulé du Projet

La Chambre de Commerce invite les auteurs à modifier l'intitulé du Projet comme 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 **et abrogeant la loi du 12 mai 2011 portant certaines modalités d'application et sanction du règlement (CE) No 850/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE*** ».

Projet d'article 2

⁵ Article 7 de la loi du 12 mai 2011 portant certaines modalités d'application et sanction du Règlement 850/2004

⁶ La Chambre de Commerce a déjà eu l'occasion d'appeler à plusieurs reprises à une meilleure justification de la proportionnalité des sanctions pénales, notamment en matière de protection de l'environnement. Elle renvoie à cet égard à deux avis du 2 mars 2018 relatifs : (i) au projet de loi 7205 concernant la prévention de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes (avis n°4952CCL), et (ii) au projet de loi 7219 concernant la protection des espèces de faune et de flore sauvage par le contrôle de leur commerce (avis n°4964CCL).

⁷ Article 7, paragraphe 1^{er} du Règlement 2019/1021

La Chambre de Commerce invite les auteurs à supprimer la première partie de phrase de cet article, à savoir : « ~~Aux fins d'application du présent règlement [...]~~ »

Projet d'article 3

La Chambre de Commerce invite les auteurs à corriger la première phrase de cet article comme suit : « *En cas de non-respect d'un ou plusieurs des **artistes articles** énumérés à l'article 6 [...]* »

* * *

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis sous réserve de la prise en considération de ses observations.

CCL/DJI