



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 27 mai 2019
(OR. fr)

7947/1/19
REV 1

ENFOPOL 143
COPEN 138
ENV 353

RAPPORT

Objet: Huitième série d'évaluations mutuelles "Mise en oeuvre pratique et fonctionnement des politiques européennes en matière de prévention de la criminalité environnementale et de lutte contre celle-ci"
- Rapport sur le Luxembourg

RAPPORT D'ÉVALUATION

SUR LE HUITIÈME SÉRIE D'ÉVALUATIONS MUTUELLES

**"Mise en oeuvre pratique et fonctionnement des politiques européennes en matière de
prévention de la criminalité environnementale et de lutte contre celle-ci"**

RAPPORT SUR LE LUXEMBOURG

Table des matières

-1. SYNTHÈSE	7
-2. INTRODUCTION	13
-3. QUESTIONS GÉNÉRALES ET STRUCTURES.....	16
3.1. Plan d'action ou document stratégique similaire relatif à la lutte contre la criminalité environnementale	16
3.2. Programmes ou projets nationaux concernant la criminalité en matière de déchets.....	17
3.3. Statistiques sur la criminalité en matière de déchets.....	18
3.3.1. Principales tendances de la criminalité en matière de déchets.....	19
3.3.2. Nombre de cas répertoriés de criminalité en matière de déchets.....	20
3.4. Dotations budgétaires nationales pour la prévention de la criminalité en matière de déchets et la lutte contre celle-ci et contribution financière de l'UE.....	25
3.5. Prévention de la criminalité en matière de déchets	26
3.6. Conclusions	27
-4. STRUCTURES NATIONALES.....	29
4.1. Système judiciaire (poursuites et juridictions).....	29
4.1.1. Structure interne.....	30
4.1.2. Capacités à poursuivre et à sanctionner les actes de criminalité en matière de déchets et obstacles en la matière	39
4.2. Autorités répressives	39
4.2.1. Structure des services d'enquête intervenant dans la prévention et la lutte contre la criminalité en matière de déchets et coopération entre ces services.....	40
4.2.2. Techniques/outils d'enquête	47
4.2.3. Capacités pour permettre aux enquêtes en matière de déchets d'aboutir et obstacles au succès de ces enquêtes	49
4.3. Autres autorités.....	50
4.4. Coopération et échange d'informations entre les autorités nationales.....	58
4.4.1. Coopération et coordination.....	58
4.4.2. Accès à l'information et points de contact nationaux chargés de collecter des renseignements.....	60
4.5. Formation	61

4.6.	Conclusions	64
-5.	ASPECTS JURIDIQUES	67
5.1.	Droit pénal matériel.....	67
5.1.1.	Description de la législation nationale relative à la criminalité en matière de déchets	67
5.1.2.	Autres réglementations ou instructions judiciaires	82
5.1.3.	Détermination de la gravité de la criminalité en matière de déchets	82
5.1.4.	Liens avec d'autres infractions pénales graves.....	83
5.1.5.	Le rôle des ONG	83
5.2.	Questions procédurales, juridictionnelles et administratives	84
5.2.1.	Difficultés rencontrées en matière de preuve.....	84
5.2.2.	Mesure autre que des sanctions pénales ou administratives	85
5.2.3.	Gestion des objets saisis.....	85
5.3.	Réhabilitation de l'environnement.....	85
5.4.	Compétence	86
5.4.1.	Principes applicables aux enquêtes relatives à des actes de criminalité en matière de déchets	86
5.4.2.	Règles en cas de conflits de compétence	87
5.5.	Conclusions	88
-6.	COOPÉRATION	90
6.1.	Coopération internationale	90
6.1.1.	Formes de coopération dans les affaires transfrontalières	90
6.1.2.	Canaux pour l'échange d'informations et l'utilisation des bases de données de l'UE ..	92
6.1.3.	Performance opérationnelle des équipes communes d'enquête (ECE) en ce qui concerne la criminalité en matière de déchets	93
6.2.	Coopération avec les agences et les réseaux de l'UE	93
6.2.1.	Coopération avec Europol et Eurojust	93
6.2.2.	Expérience résultant de l'utilisation de différents réseaux environnementaux	94
6.3.	Coopération avec Interpol	94
6.4.	Coopération avec le secteur privé	95
6.4.1.	Participation du secteur privé/partenariat public-privé (PPP).....	95
6.4.2.	Responsabilité liée à l'obligation de transmettre des informations aux autorités compétentes.....	95

6.4.3.	Expérience de coopération avec le secteur privé	96
6.5.	Conclusions	97
-7.	TRAFIC DE DÉCHETS	99
7.1.	Structure nationale.....	99
7.1.1.	Autorités intervenant dans la prévention du transfert illicite de déchets et dans la lutte contre celui-ci.....	99
7.1.2.	Détection du transfert illicite de déchets.....	101
7.1.3.	Spécificité du transfert illicite de déchets	101
7.1.4.	Mesures relatives au transfert illicite de déchets	102
7.2.	Inspections.....	105
7.2.1.	Méthodologie des inspections et suivi	105
7.2.2.	Inspections spécifiques concernant les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et les véhicules hors d'usage (VHU).....	110
7.2.3.	Premier plan d'inspection	110
7.2.4.	Difficultés rencontrées en ce qui concerne la reprise des déchets d'un transfert illicite	111
7.3.	Conclusions	112
-8.	GESTION DES DÉCHETS DANGEREUX	115
8.1.	Classification des déchets dangereux et difficultés liées à leur gestion	115
8.2.	Système d'inspections et autorités compétentes	116
8.3.	Mesures relatives à la protection de l'environnement et de la santé humaine dans le cadre de la gestion des déchets dangereux	117
8.4.	Tendances en matière de gestion illicite des déchets dangereux.....	119
8.5.	Conclusions	120
-9.	PRODUCTION OU MANIPULATION ILLICITE DE MATIÈRES DANGEREUSES...	121
9.1.	La notion de matières dangereuses.....	121
9.2.	Types d'activités illégales liées à la production ou à la manipulation illicites de matières dangereuses et tendances actuelles dans ce domaine.....	122
9.3.	Aspects procéduraux	124
9.3.1.	Moyens utilisés pour recueillir des preuves et manipuler des matières dangereuses	126
9.3.2.	Coopération avec les partenaires européens et internationaux	127
9.3.3.	Techniques d'enquêtes	128

9.3.4.	Principaux obstacles au succès des enquêtes et des poursuites	128
9.3.5.	Formation.....	129
9.4.	Conclusions	130
-10.	REMARQUES FINALES ET RECOMMANDATIONS.....	131
10.1.	Suggestions du Luxembourg.....	131
10.2.	Recommandations	131
10.2.1.	Recommandations adressées au Luxembourg	131
10.2.2.	Recommandations adressées à l'Union européenne, à ses institutions et à d'autres États membres.....	133
-Annexe A:	Programme de la visite sur place et personnes rencontrées	135
-Annexe B:	Liste des personnes rencontrées	137
-Annexe C:	Liste des abréviations/glossaire des termes utilisés.....	140

1. SYNTHÈSE

L'évaluation du Luxembourg dans le domaine considéré ne peut être abordée sans rappeler quelques caractéristiques essentielles de ce pays et notamment, la superficie de son territoire (environ 2 500 km²) et sa population (environ 600 000 habitants). La situation géographique du Luxembourg au sein de l'Europe doit également être prise en compte, car le Luxembourg occupe une position stratégique au niveau du transit de déchets et de marchandises.

En ce qui concerne les déchets, on constate que, comme indiqué dans le plan national de gestion des déchets (PNGD), le Luxembourg génère une quantité de déchets ménagers par habitant largement supérieure à la moyenne européenne.

Étant donné que le Luxembourg ne dispose pas de capacités de traitement suffisantes, une partie des déchets ménagers est exportée vers les pays voisins. Il en est de même pour les déchets dangereux. En effet, ceux-ci sont exportés dans leur totalité, car le pays ne possède pas sur son territoire d'installations spécifiques pour le traitement adapté des déchets dangereux. Les quantités nationales ne sont pas suffisantes pour justifier économiquement des installations nationales spécialisées.

Au moment de l'évaluation, le Luxembourg se trouve dans une phase d'adaptation due à des changements et à des réformes récentes assez conséquentes. Ces changements et réformes se traduisent d'une part par une restructuration des services de police, et plus particulièrement de la police judiciaire centrale, et d'autre part, par une restructuration de l'Administration de l'environnement. Au niveau de l'Administration de l'environnement, on observe la création d'une Unité contrôles et inspections (UCI), qui est chargée de la majorité des obligations en matière de contrôles environnementaux. Cette nouvelle structure est très utile, étant donné qu'elle permet des contrôles intégrés des différentes matières environnementales.

On observe également des modifications importantes au niveau de la législation environnementale, y compris au niveau des sanctions administratives dans ce domaine.

Toutes ces restructurations et modifications demandent évidemment un certain temps de mise en route et d'adaptation.

Cependant, l'impression générale de l'équipe d'évaluation est qu'en matière de criminalité environnementale, au Luxembourg, il existe un manque de priorité et de vision stratégique, qui devrait être comblé en développant un plan d'action ou un document stratégique similaire définissant les priorités politiques ainsi que le rôle des autorités compétentes en matière de criminalité environnementale, en ce compris en matière de déchets, afin d'améliorer la prévention et la lutte contre ce phénomène criminel.

Le ressenti de l'équipe d'évaluation est, qu'au Luxembourg, on se trouve dans une impasse. En effet, à cause d'un manque flagrant de ressources humaines au niveau de l'Administration de l'environnement et des services de police, la force répressive dans ce domaine est relativement faible. Ce manque de moyens humains se traduit par une capacité de contrôles faible (surtout des contrôles d'initiatives et des enquêtes combinées environnement/finances, etc.).

Vu le nombre limité de contrôles et d'enquêtes spécifiques, il n'y a pas de constats d'infractions (sauf pour des infractions de petite envergure, par exemple l'abandon de déchets) et cela donne l'impression que le Luxembourg est un pays sans problèmes environnementaux majeurs.

Compte tenu de l'absence de problèmes environnementaux majeurs constatés, les autorités luxembourgeoises semblent ne pas estimer nécessaire d'augmenter les forces répressives. Dès lors, la situation ne peut pas évoluer.

Vu la situation générale dans l'Union européenne dans le domaine de la criminalité environnementale, en ce compris en matière de déchets, l'équipe d'évaluation est toutefois de l'avis qu'il est peu probable que, tout en étant un petit pays, le Luxembourg soit totalement épargné par ce phénomène criminel.

Selon l'opinion de l'équipe d'évaluation, l'insuffisance des forces de contrôle et de répression au Luxembourg empêche le constat des infractions dans ce domaine. Les autorités luxembourgeoises devraient, en outre, développer la capacité d'analyse de risques et adopter une approche proactive à l'égard de la criminalité environnementale, qui constitue souvent une forme de criminalité cachée, en ce compris en matière de déchets.

Au Luxembourg, il faudrait développer une coopération accrue et plus formelle entre les différentes autorités compétentes, ainsi que réaliser des inspections renforcées pour mieux identifier les problèmes environnementaux réels et cachés du pays. Cela implique l'affectation de davantage de personnel dans les services de gestion et de contrôle, afin d'acquérir une capacité adéquate de recherche et d'intervention et de pouvoir développer des actions proactives en matière de criminalité environnementale.

Vu les missions générales des services de contrôle, il faudra chercher un équilibre entre la gestion des plaintes, les contrôles obligatoires tels que les contrôles des établissements soumis à la directive relative aux émissions industrielles (IED), et des inspections d'initiatives basées sur une analyse de risques, en améliorant et en augmentant ces dernières.

Au Luxembourg, les données statistiques existantes en matière de criminalité environnementale ou de manière plus générale en matière de constat d'infractions dans ce domaine sont actuellement recueillies de manière indépendante par les différentes autorités compétentes.

Pourtant, une approche intégrée et la création d'une base de données centralisée faciliteraient l'accès à l'information et l'analyse des tendances infractionnelles dans le domaine de l'environnement, ce qui permettrait de réaliser plus aisément des analyses de risques et d'adapter en conséquent les méthodes et les moyens à utiliser dans la lutte contre la criminalité environnementale.

L'équipe d'évaluation estime qu'outre ces aspects de collecte interne d'informations au Luxembourg, le développement de la collaboration internationale permettrait au Luxembourg d'acquérir une meilleure vue sur la problématique générale de la criminalité environnementale existante en Europe. Ces renseignements pourraient eux aussi servir de base dans les analyses de risques et la priorisation des tâches.

La mise en place au Luxembourg de points de contact nationaux des différentes entités et d'un SPOC (point de contact unique) pour les contacts internationaux est importante pour la collecte et la diffusion d'informations. Ces points de contact permettent la circulation d'informations en direct, sans pertes d'éléments et d'informations essentiels aux enquêtes.

Le Luxembourg dispose d'un cadre législatif assez complet et bien structuré concernant la criminalité environnementale, en ce compris la législation en matière de déchets, qui pourrait d'ailleurs être complétée par un catalogue légal de circonstances aggravantes et atténuantes spécifiques ainsi que par des critères légaux permettant de déterminer la gravité de la criminalité en matière de déchets.

De plus, l'équipe d'évaluation a constaté que les sanctions pénales et administratives liées aux infractions environnementales, et notamment le montant des avertissements taxés, qui sont une forme de transaction pour les contraventions, sont actuellement trop faibles et devraient être rehaussées pour jouer leur rôle répressif et dissuasif.

De plus, le niveau actuel des sanctions pénales ne permet pas le recours aux techniques d'enquêtes spéciales, qui sont essentielles dans la lutte contre la criminalité environnementale.

L'équipe d'évaluation a également constaté qu'actuellement le Luxembourg ne dispose pas de structure établie assurant les formations spécifiques en matière d'environnement. Il y a donc lieu d'encourager le Luxembourg à développer une structure de formation spécifique qui s'adresserait à tous les niveaux d'intervenants concernés par la recherche, la constatation et la poursuite répressive des infractions environnementales.

Actuellement, le Luxembourg n'entretient pas de contacts organisés avec le secteur privé et les ONG de son pays en matière de criminalité environnementale. Pourtant, l'un comme l'autre pourraient jouer un rôle important dans ce cadre, tant par la transmission d'informations importantes, que par la sensibilisation de la population aux problématiques environnementales.

Au Luxembourg, des inspections et des investigations spécifiquement ciblées sur les déchets dangereux ainsi que des mesures spécifiques concernant la production ou la manipulation de substances, préparations ou matières dangereuses devraient être davantage développées, et ceci en travaillant plus spécifiquement par analyse de risques.

L'équipe d'évaluation souligne que la lutte contre la criminalité environnementale est tributaire des inspections et enquêtes réalisées.

Si l'évolution législative, les activités de prévention et d'information ainsi que le développement de la collaboration internationale ne sont pas accompagnés par:

- une évolution adéquate des moyens humains pour assurer un service d'enquête et d'investigation efficace et proportionné,
- une révision des moyens humains au niveau des services administratifs de contrôle qui doivent notamment assurer à la police et au parquet le soutien technique et scientifique nécessaire,

alors, les efforts qui seraient consentis en matière d'adaptation de la législation et les actions diverses, telles que la mise en place d'une structure de formation des agents, des actions de sensibilisation et des actions de collaboration internationale et nationale, ne peuvent pas être suivis par des actions répressives proportionnelles, dissuasives et efficaces.

À la suite de la présentation préliminaire des conclusions de la dernière journée d'évaluation, les autorités luxembourgeoises ont indiqué avoir bien identifié le problème, ont fait savoir qu'elles évoluent constamment, qu'elles espèrent améliorer leur législation et qu'elles ont bien pris acte des propositions présentées, et elles estiment que le rapport contribuera à améliorer l'organisation environnementale au Luxembourg.

En conclusion, l'équipe d'évaluation estime qu'au Luxembourg l'ensemble du système de gestion de la criminalité environnementale, y compris en matière de déchets, devrait être amélioré par le développement d'une approche stratégique et intégrée dans le domaine de la criminalité environnementale et l'optimisation des moyens humains dédiés aux contrôles et à la répression dans ce domaine.

2. INTRODUCTION

À la suite de l'adoption de l'action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1997¹, un mécanisme d'évaluation de l'application et de la mise en œuvre, au niveau national, des engagements internationaux en matière de lutte contre la criminalité organisée avait été mis en place.

Conformément à l'article 2, le groupe "Questions générales, y compris l'évaluation" (GENVAL) a décidé, lors de la réunion du 14 décembre 2016, que la huitième série d'évaluations mutuelles serait consacrée à la mise en œuvre pratique et au fonctionnement des politiques européennes en matière de prévention de la criminalité environnementale et de la lutte contre celle-ci.

Les États membres ont accueilli favorablement le choix de la criminalité environnementale comme objet de la huitième série d'évaluations mutuelles. Toutefois, compte tenu du large éventail d'infractions qui relèvent de la criminalité environnementale, il a été décidé de concentrer l'évaluation sur les infractions auxquelles les États membres estiment qu'il convient d'accorder une attention particulière.

À cette fin, l'évaluation porte sur deux domaines spécifiques, à savoir le trafic illégal de déchets et la production ou la manipulation illicite de matières dangereuses. L'évaluation devrait fournir un examen complet des aspects juridiques et opérationnels de la lutte contre la criminalité environnementale, de la coopération transfrontière et de la coopération avec les agences compétentes de l'UE.

La directive 2008/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative aux déchets et abrogeant certaines directives² (date de transposition: 12 décembre 2010), la directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal³ (date de transposition: 26 décembre 2010) et le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets⁴ revêtent une importance particulière dans ce contexte.

¹ Action commune 97/827/JAI du 5 décembre 1997, JO L 344 du 15.12.1997, p. 7.

² JO L 312 du 22.11.2008, p.3.

³ JO L 328 du 6.12.2008, p. 28.

⁴ JO L 190 du 12.7.2006, p. 1.

Conformément à la décision prise par le groupe GENVAL, l'évaluation ne porte pas sur les activités criminelles liées à d'autres types de criminalité environnementale, comme le commerce illicite de la faune sauvage, le commerce illicite du bois, le commerce illicite des poissons et la pollution de l'air.

L'expérience des évaluations précédentes montre que la mise en œuvre des instruments juridiques concernés se trouve à des stades différents selon les États membres. Le processus d'évaluation en cours pourrait donc aussi apporter une contribution utile aux États membres qui n'auraient pas encore mis en œuvre de manière suffisante tous les aspects des divers instruments.

Dans les conclusions du Conseil du 8 décembre 2016 sur la lutte contre la criminalité environnementale⁵, il est souligné que la lutte contre la criminalité environnementale requiert une approche globale et multidisciplinaire à tous les niveaux, une meilleure coopération et l'échange d'informations entre les autorités compétentes, y inclus les pays tiers, et qu'il est nécessaire d'approfondir le dialogue et la coopération avec les organisations internationales concernées.

Dans les conclusions du Conseil du 18 mai 2017 sur la définition des priorités de l'UE pour la lutte contre la grande criminalité internationale organisée entre 2018 et 2021⁶, il est noté que la lutte contre la criminalité environnementale est une des priorités de l'Union européenne.

L'évaluation se veut néanmoins large et interdisciplinaire; elle se concentre non seulement sur la mise en œuvre des instruments juridiques concernant la lutte contre la criminalité organisée mais aussi et surtout sur les aspects opérationnels dans les États membres.

Par conséquent, l'évaluation englobera la coopération entre les autorités environnementales, policières, douanières et judiciaires au niveau national, ainsi qu'avec Europol, Interpol et Eurojust. L'évaluation portera également sur les pratiques opérationnelles dans les États membres en ce qui concerne les opérations de traitement des déchets, les établissements et les entreprises qui collectent et transportent des déchets.

⁵ Doc. 15412/16 ENFOPOL 484 ENV 791 ENFOCUSTOM 235.

⁶ Doc. 9450/17 COSI 107 ENFOPOL 247 CRIMORG 107 ENFOCUSTOM 133 CYBER 79 JAI 512.

L'ordre des visites dans les États membres a été adopté par le groupe GENVAL le 5 mai 2017. Le Luxembourg est le vingt-et-unième État membre évalué au cours de cette série d'évaluations. Conformément à l'article 3 de l'action commune 97/827/JAI, une liste d'experts a été établie par la présidence en vue des évaluations à mener. Les États membres ont désigné des expert(e)s possédant une connaissance pratique étendue dans le domaine concerné.

Les équipes d'évaluation se composent de trois experts nationaux ou expertes nationales, assistés de deux fonctionnaires du secrétariat général du Conseil et d'observateurs ou observatrices. Pour la huitième série d'évaluations mutuelles, le groupe GENVAL a approuvé la proposition de la présidence selon laquelle la Commission européenne et les agences Eurojust et Europol devraient être invitées en tant qu'observatrices.

Les experts chargés de l'évaluation du Luxembourg étaient M^{me} Sylvie Hilgers (Belgique), M. Thomas Böx (Allemagne) et M. Jorge Manuel Henriques Amado (Portugal). Deux observateurs étaient également présents: M^{me} Giovanna Giglio et M. Mathieu Bertola du secrétariat général du Conseil.

Le présent rapport a été élaboré par l'équipe d'experts avec l'assistance du secrétariat général du Conseil, sur la base des constatations issues de la visite d'évaluation effectuée au Luxembourg du 24 au 26 octobre 2018, ainsi que des réponses du Luxembourg au questionnaire d'évaluation, accompagnées de ses réponses aux questions qui ont suivi.

3. QUESTIONS GÉNÉRALES ET STRUCTURES

3.1. Plan d'action ou document stratégique similaire relatif à la lutte contre la criminalité environnementale

Le département de l'environnement a indiqué que le Luxembourg ne dispose pas d'un document stratégique traitant de la criminalité environnementale spécifiquement axé sur la criminalité en matière de déchets. L'absence d'un tel document définissant notamment le rôle de tous les organismes et les structures compétentes dans ce domaine, que ce soit au niveau de l'investigation, de l'inspection ou de la poursuite des infractions, n'encourage pas la coopération autour des objectifs nationaux à atteindre.

Les informations transmises par les autorités luxembourgeoises lors de la visite ont confirmé, qu'au Luxembourg, la criminalité environnementale n'est ni reprise dans un plan intégré de sécurité nationale au niveau de la police, ni d'ailleurs une priorité au niveau de la justice.

Cette absence d'approche stratégique ne se limite pas seulement à l'aspect "déchets", mais s'étend également à la criminalité environnementale dans son ensemble. L'équipe d'évaluation estime qu'il conviendrait d'adopter un document stratégique relatif à la lutte contre la criminalité environnementale au Luxembourg.

L'élaboration de ce document permettra aussi d'évaluer les méthodes et mesures actuellement peu utilisées au Luxembourg qu'il conviendrait de prendre ou d'intensifier (point de contact national, coopération et échange d'informations institutionnalisés, registres spécifiques, accès direct des autorités aux bases de données nationales, utilisation de bases de données de l'UE, coopération judiciaire, équipes communes d'enquête (ECEs), Europol, Eurojust, Interpol).

3.2. Programmes ou projets nationaux concernant la criminalité en matière de déchets

Le 1^{er} juin 2018, le Luxembourg a adopté son nouveau plan national de gestion des déchets (PNGD) et des ressources, qui est l'outil opérationnel pour la mise en œuvre de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets, transposant en droit national la directive 2008/98/CE.

Le PNGD est un document de portée générale qui définit les grands axes de la politique de gestion des déchets. Il précise les objectifs de la gestion des déchets et les mesures permettant de les atteindre. Il comporte des mesures et des lignes directrices concernant la mise en œuvre de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets. Il analyse la situation en matière de gestion des déchets ainsi que les mesures à prendre pour assurer le réemploi, le recyclage, la valorisation et l'élimination des déchets dans les conditions les plus respectueuses envers l'environnement, tout en restant conforme au contexte législatif national et international. Cependant, le plan national de gestion des déchets et des ressources ne contient pas de chapitre relatif à la criminalité environnementale.

En l'absence d'un document stratégique ou d'un plan national axé sur la criminalité en matière de déchets, le développement de projets dans ce domaine dépend de l'initiative individuelle des différentes entités, ce qui ne garantit pas la cohérence avec des objectifs éventuellement fixés au niveau national.

D'ailleurs, le département de l'environnement a indiqué qu'au Luxembourg, il n'existe aucun programme ou projet national en matière de prévention, de législation ou de sensibilisation du public spécifiquement axé sur la criminalité en matière de déchets.

3.3. Statistiques sur la criminalité en matière de déchets

Le ministère public peut générer des statistiques à partir de la base de données dans laquelle sont inscrits tous les dossiers entrant aux parquets de Luxembourg et de Diekirch. Ces statistiques sont donc distinctes des statistiques collectées par les autres autorités et générées à partir de mots-clés, voire de l'infraction en matière de déchets. Ces statistiques ne sont pas publiées.

Le service Analyse criminelle-analyse stratégique de la Direction de l'Information de la Police grand-ducale établit des statistiques policières annuelles. Celles-ci comprennent les données de tous les services opérationnels de la Police et représentent l'activité policière dans les divers domaines de la délinquance. Les délits contre l'environnement sont repris dans la catégorie "Divers", qui regroupe toutes les infractions non répertoriées dans les deux grandes catégories, à savoir les infractions contre les biens et les infractions contre les personnes.

Les chiffres recensent le nombre d'enquêtes menées en matière de protection de l'environnement par unité/service. Ces chiffres sont extraits des informations policières établies chaque fois qu'un(e) fonctionnaire de police constate une infraction ou un fait faisant l'objet d'un procès-verbal ou d'un rapport à adresser aux autorités judiciaires ou administratives ou en a connaissance.

Le délit contre l'environnement recensé peut constituer soit l'infraction principale soit l'infraction secondaire. Seule la consultation du procès-verbal établi permet de connaître les infractions additionnelles éventuellement constatées.

Les autorités luxembourgeoises n'ont pas fourni de données statistiques concernant les infractions administratives en matière d'environnement et les mesures administratives adoptées, donc il est probable que ces statistiques ne soient pas disponibles.

3.3.1. Principales tendances de la criminalité en matière de déchets

Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que des tendances majeures relatives à la criminalité environnementale, en ce compris en matière de déchets, ne peuvent pas être mises en avant sur la base de l'expérience vécue, en raison de l'absence de données y relatives.

D'après les éléments dont dispose le ministère public, la majorité des dossiers d'environnement concernent des infractions de petite envergure (incivilité ou autre petite criminalité), la criminalité organisée dans ce domaine étant à ce jour inconnue des autorités judiciaires luxembourgeoises.

Les informations policières sur les dernières années montrent en effet que les bases juridiques utilisées pour l'établissement des procès-verbaux sont la plupart du temps soit l'article 11 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ("*Il est défendu d'abandonner, de déposer ou de jeter en dehors des lieux spécialement désignés à cet effet par les autorités étatiques et communales des déchets de quelque nature que ce soit, y compris tous engins mécaniques hors d'usage et les parties de ces engins mécaniques.*"), soit, dans une moindre mesure, l'article 42 de la loi du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets ("*L'abandon, le rejet ou la gestion incontrôlée des déchets sont interdits.*").

Actuellement, la criminalité en matière de déchets est un phénomène important dans l'Union européenne et au niveau mondial, ayant des conséquences sur la pollution de l'eau, du sol et de l'air.

Il est possible que le Luxembourg, en raison de sa taille, de sa situation géographique et de son type d'économie, ne connaisse pas les mêmes phénomènes de criminalité environnementale que les autres pays de l'Union européenne ou même que les pays voisins. Cependant, selon l'avis de l'équipe d'évaluation, la criminalité environnementale existe partout, sous une forme ou une autre; il est donc peu vraisemblable que le Luxembourg soit totalement épargné par ces problèmes.

L'équipe d'évaluation estime plutôt que le faible nombre de cas d'infraction en matière de déchets signalés au Luxembourg est principalement dû à l'insuffisance des ressources humaines et des inspections de transports de déchets, internes et internationaux, en transit vers et depuis d'autres pays. De plus, le nombre de contrôles réalisés ne permet pas au Luxembourg d'acquérir une vue globale et complète des mouvements de déchets sur son territoire.

Les infractions environnementales sont généralement des infractions cachées et pour les détecter, outre le fait de donner suite aux plaintes des citoyens ou aux constatations de la police locale, il faut mener des investigations ciblées relatives à des entreprises ou à certains flux de déchets. Afin d'acquérir une meilleure connaissance du phénomène de la criminalité environnementale et de ses enjeux, il est conseillé aux autorités luxembourgeoises de développer leur capacité d'analyse des risques dans ce domaine.

3.3.2. Nombre de cas répertoriés de criminalité en matière de déchets

Les données statistiques pour les cinq dernières années concernant les violations suivantes se présentent comme suit⁷:

- environnement, protection de la nature, bruits, déchets, eau
- abandon de déchets
- transport de déchets
- violation de l'article 1^{er}, paragraphe 2, point b), de la loi du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets
- défaut d'avoir remis des déchets à un collecteur privé ou public
- défaut de collecte séparée de déchets de chantier

⁷ Le sort d'une partie des affaires entrées aux parquets ne résulte pas des tableaux repris ci-dessus étant donné que les auteurs des infractions n'ont pas pu être identifiés. Ces affaires sont classées SAI (surseoir auteur inconnu), cette catégorie ne figurant pas dans les tableaux.

Nouvelles affaires et suite des affaires par prise en charge des affaires

		2013	2014	2015	2016	2017	2018 (jusqu'au 28/08/2018)
Arrondissement judiciaire de Diekirch	Nouvelles affaires	60	85	103	106	71	40
	Affaires classées sans suites pénales	27	22	31	27	11	2
	Avertissements	6	5	5	1	1	0
	Jugements rendus	5	3	17	18	7	1
	Ordonnances pénales	1	0	1	1	1	0
Arrondissement judiciaire de Luxembourg	Nouvelles affaires	154	175	152	147	154	58
	Affaires classées sans suites pénales	73	103	98	86	72	21
	Avertissements	1	5	3	12	3	0
	Jugements rendus	4	2	3	3	0	0
	Ordonnances pénales	0	0	0	0	0	0

Avertissements par année

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Arrondissement judiciaire de Diekirch	6	5	5	2	1	0
Arrondissement judiciaire de Luxembourg	2	5	1	14	2	1
Total	8	10	6	16	3	1

Condamnations par année de jugement

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Cour d'appel	0	0	0	0	2	0
Tribunal correctionnel de Diekirch	3	0	2	7	0	5
Tribunal correctionnel de Luxembourg	0	1	0	2	1	1
Tribunal de simple police de Diekirch	3	3	4	12	8	2
Tribunal de simple police d'Esch-sur-Alzette	4	7	13	5	11	9
Tribunal de simple police de Luxembourg	5	14	1	1	8	3
Total	15	25	20	27	30	20

Pourcentage des dossiers de criminalité en matière de déchets par rapport à l'ensemble de la criminalité

	2013	2014	2015	2016	2018
Total des nouvelles affaires (arrondissements judiciaires de Luxembourg et de Diekirch)	56 965	60 750	60 141	57 263	63 025
Total des nouvelles affaires en matière de déchets (arrondissements judiciaires de Luxembourg et de Diekirch)	214	260	255	253	225
Pourcentage des affaires en matière de déchets (arrondissements judiciaires de Luxembourg et de Diekirch)	0,38 %	0,43 %	0,42 %	0,44 %	0,36 %

Chiffres recensés par la Police grand-ducale dans la catégorie "délits contre l'environnement"

Les statistiques annuelles sont présentées par la Police grand-ducale et le ministère de la sécurité intérieure lors d'une conférence de presse. Les statistiques sous forme d'un rapport d'activité peuvent être consultées sur les sites internet suivants:

<https://police.public.lu/fr/publications/2018/rapport-activite-2017.html> et

<http://www.statistiques.public.lu/fr/actualites/conditions-sociales/justice/2018/04/20180405/index.html>.

En ce qui concerne la criminalité environnementale, la Police grand-ducale a fourni les statistiques suivantes:

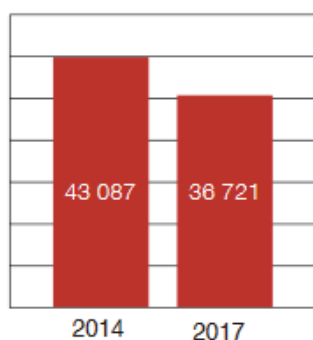
Groupe de catégories	2013	2014	2015	2016	2017
Délits contre l'environnement	206	214	237	185	152

Les procès-verbaux établis concernent donc majoritairement les déversements illicites de détritrus de toute sorte. Il est à noter que si le volume de détritrus jetés est négligeable et l'auteur est inconnu, aucun procès-verbal n'est établi. Dans ces cas, soit la commune, soit les ponts et chaussées sont contactés afin de procéder à l'enlèvement des déchets.

Dans le courant de l'année 2017, un nombre de 89 avertissements taxés et, dans le courant de l'année 2018, un nombre de 107 avertissements taxés furent établis. Parmi ces avertissements taxés, le code qui fut le plus utilisé en 2017 et en 2018 a été le code 20 "Abandon ou rejet de déchets ménagers non dangereux sur des lieux et voies publics ou en pleine nature: chewing-gum, mégots, serviettes en papier, journaux et imprimés, gobelets, emballages vides, sacs poubelles vides, mouchoirs Réf. Art. 42", avec pour l'auteur des faits, l'obligation de procéder au paiement de 49 euros.

L'évolution générale des affaires constatées en 2017 par la Police grand-ducale à la suite d'infractions dans le domaine de l'environnement se caractérise par une diminution par rapport aux chiffres de l'année 2016. Quant à l'évolution globale de la délinquance au Luxembourg, selon les chiffres de la Police grand-ducale, il y a aussi eu une diminution (voir le graphique ci-dessous):

Evolution de la délinquance globale 2014-2017



3.4. Dotations budgétaires nationales pour la prévention de la criminalité en matière de déchets et la lutte contre celle-ci et contribution financière de l'UE

Le budget du Grand-Duché de Luxembourg ne contient aucune dotation budgétaire spécifique relative à la prévention de la criminalité en matière de déchets et à la lutte contre celle-ci.

Le département de l'environnement indique aussi qu'il n'a pas connaissance d'un financement de l'UE pour la lutte contre la criminalité en matière de déchets.

3.5. Prévention de la criminalité en matière de déchets

À l'heure actuelle, le Luxembourg ne dispose ni de dispositions législatives ou réglementaires, ni de mesures politiques axées spécifiquement sur la prévention de la criminalité en matière de déchets.

Néanmoins, le département de l'environnement réalise régulièrement des campagnes de publicité et des dépliants afin de sensibiliser le grand public à des sujets de portée environnementale au sens large, ce qui constitue des activités de prévention. À titre d'illustration, les autorités luxembourgeoises citent des campagnes relatives à l'élimination de déchets et au "littering".

L'équipe d'évaluation estime toutefois que la prévention de la criminalité dans le domaine des déchets au Luxembourg pourrait être améliorée. En effet, les contrôles constituent eux aussi une forme de prévention et le manque de personnel dans les différentes unités d'inspection rend difficile la réalisation de contrôles réguliers.

3.6. Conclusions

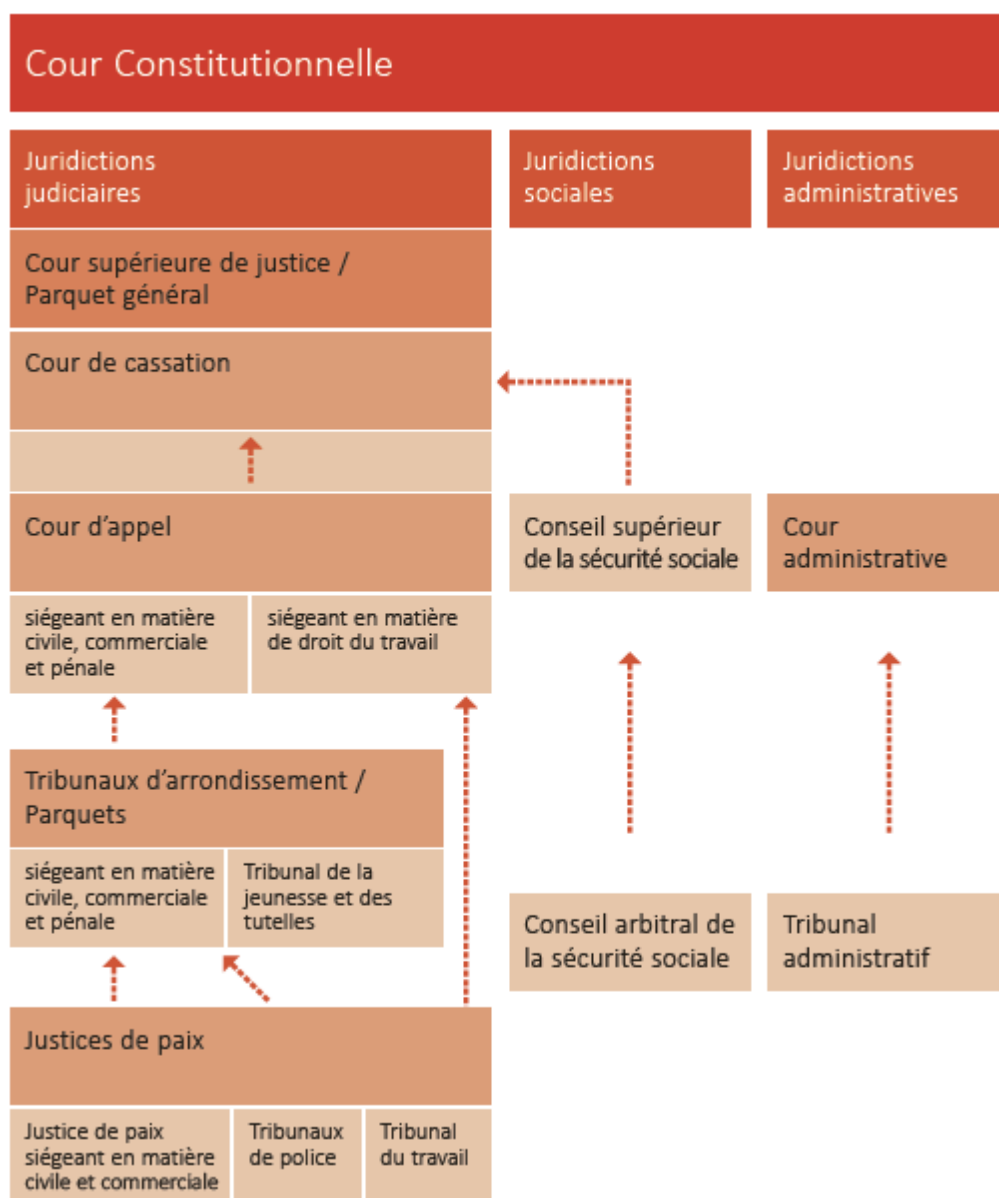
- Compte tenu du nombre restreint d'affaires pénales en matière de criminalité contre l'environnement, en ce compris en matière de déchets, les autorités luxembourgeoises n'ont que peu d'expérience à cet égard et estiment, actuellement, qu'il n'existe pas de problèmes majeurs dans ce domaine. Par conséquent, en l'état actuel, il n'est pas possible d'évaluer concrètement l'existence et la gravité de ces formes de criminalité au Luxembourg.
- Cependant, au vu de la situation générale dans l'Union européenne, il est peu probable que, bien qu'étant un petit pays, le Luxembourg soit totalement épargné par ce phénomène. Selon l'avis de l'équipe d'évaluation, il n'est pas exclu que certaines infractions pénales dans le domaine de la criminalité environnementale ne soient pas constatées à cause des faibles moyens humains dont disposent les forces de contrôle, d'investigation et de répression.
- Si, à la lumière des statistiques disponibles, on pourrait avoir l'impression que la criminalité environnementale sous toutes ses formes n'existe pas au Luxembourg, il faut cependant soulever que la criminalité environnementale est souvent une forme de criminalité cachée. Par conséquent, l'équipe d'évaluation encourage les autorités luxembourgeoises à développer davantage leurs outils d'analyse des risques et une approche proactive dans ce domaine.
- L'équipe d'évaluation estime que le Luxembourg devrait développer une stratégie en matière de criminalité environnementale qui définit les priorités de la politique nationale de lutte contre cette forme de criminalité et les rôles de toutes les autorités concernées dans ce domaine. Cela faciliterait une utilisation équilibrée des ressources disponibles et l'identification des méthodes et des mesures qu'il convient d'adopter et/ou d'intensifier au Luxembourg pour mieux gérer ce phénomène criminel.

- Les statistiques fournies par le ministère public concernent les chiffres de tous les dossiers entrant aux parquets de Luxembourg et de Diekirch, sont générées à partir de mots-clés, voire de l'infraction en matière de déchets, y inclus les affaires dans lesquelles les délits contre l'environnement constituent l'infraction secondaire, et indiquent la suite donnée aux affaires (affaires classées sans suites pénales, avertissements, jugements, condamnations).
- L'équipe d'évaluation estime que ces statistiques sont assez complètes, mais, compte tenu du fait que les différentes institutions disposent de leurs propres systèmes séparés de collecte de données en matière environnementale, les autorités luxembourgeoises sont encouragées à améliorer les canaux existants de collecte et d'échange de données, afin d'assurer une approche plus cohérente et intégrée qui permettrait de comparer et d'analyser ces informations récoltées par les différentes institutions.
- Le budget du Grand-Duché de Luxembourg ne contient aucune dotation budgétaire spécifique relative à la prévention de la criminalité en matière de déchets et à la lutte contre celle-ci.

4. STRUCTURES NATIONALES

4.1. Système judiciaire (poursuites et juridictions)

La structure du système judiciaire luxembourgeois est relativement classique. Voir le schéma ci-dessous:



4.1.1. *Structure interne*

Les juridictions judiciaires luxembourgeoises regroupent:

- la Cour supérieure de justice;
- les tribunaux d'arrondissement;
- les justices de paix: il y en a une à Diekirch, une à Luxembourg et une à Esch-sur-Alzette;
- les juridictions administratives.

Il n'y a, au Luxembourg, ni de tribunal, ni de juge spécialisé pour traiter les affaires de criminalité environnementale.

Il n'existe pas non plus d'unités spécialisées au sein du parquet, ni de procureurs spécialisés chargés de traiter exclusivement les affaires de criminalité environnementale. Les parquets de Luxembourg et de Diekirch disposent toutefois chacun de deux substituts qui s'occupent notamment des infractions en matière de déchets.

La Cour supérieure de justice

Au sommet de la hiérarchie des juridictions de l'ordre judiciaire, on trouve la Cour supérieure de justice de Luxembourg, qui est située à Luxembourg-Ville et comprend:

- la Cour de cassation, constituée d'une chambre où siègent cinq magistrats;
- la Cour d'appel, subdivisée en quatorze chambres où siègent trente-six conseillers ou conseillères;
- le parquet général.

La Cour de cassation

La Cour de cassation a pour mission de réviser, à la demande des parties, les décisions émanant des tribunaux et cour d'appel, rendues en matière pénale, civile, commerciale, sociale et de droit du travail. Elle ne tranche que des questions de droit ou d'application du droit et ne juge pas les faits. Elle assure ainsi par sa jurisprudence une application harmonieuse des lois. Sont principalement portés devant la Cour de cassation les affaires en annulation ou en cassation des arrêts rendus par la Cour d'appel, voire par les tribunaux d'arrondissements statuant comme juridiction d'appel et certains jugements de première instance rendus en dernier ressort.

La Cour d'appel

La Cour d'appel réexamine les affaires déjà jugées en premier ressort en matière civile, commerciale, sociale ou pénale (criminelle et correctionnelle) et de droit du travail. La Cour d'appel comprend une chambre criminelle et trois chambres correctionnelles qui connaissent de l'appel des jugements des chambres pénales des deux tribunaux d'arrondissement.

Le parquet général et les parquets

Le ministère public, ou parquet, exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il a ainsi pour mission de représenter et de défendre les intérêts de la société. En cas de violation de la loi pénale, il requiert l'application d'une sanction devant le juge.

Les fonctions de poursuite sont, de facto, exercées de manière indépendante sous la direction du procureur général d'État. Le parquet général exerce auprès de la Cour supérieure de justice et, auprès de chaque tribunal d'arrondissement est établi un service du parquet (ministère public), composé d'un procureur d'État, d'adjoints et de substituts compétents pour les enquêtes et poursuites.

Le parquet reçoit, notamment de la part des victimes d'infractions ou des services de police, les plaintes et dénonciations. Il décide, de facto, souverainement, sur la base du principe de l'opportunité des poursuites, des suites à y donner, c'est-à-dire s'il y a lieu d'engager des poursuites pénales ou d'y mettre fin. Le procureur d'État doit communiquer des informations, dans les dix-huit mois qui suivent, sur les suites qui ont été données à l'affaire, y compris, le cas échéant, sur le classement sans suite de l'affaire et la raison de ce classement.

Le procureur d'État peut demander au juge d'instruction d'instruire une affaire, y compris de procéder à une perquisition, à une saisie et à une audition de témoins et d'expert(e)s.

À cette fin, il dirige l'activité des officiers et agents de police judiciaire dans le ressort de son tribunal.

Dans le cadre de sa mission, le ministère public peut requérir du juge d'instruction de procéder à une instruction préparatoire, également appelée information judiciaire, dans les affaires graves ou complexes. Le cabinet d'instruction est compétent pour l'instruction et les mesures coercitives.

Le ministère public surveille le déroulement des procès pénaux et peut exercer les voies de recours.

Le ministère public est représenté auprès de la Cour supérieure de justice par le parquet général, qui a donc compétence sur tout le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Le ministère public est représenté auprès de chacun des tribunaux d'arrondissement de Luxembourg et de Diekirch par un procureur. Les parquets de Luxembourg et de Diekirch disposent chacun de deux substituts qui s'occupent notamment des infractions en matière de déchets.

Les parquets près des tribunaux d'arrondissement assument en outre les fonctions du ministère public près des justices de paix de leur arrondissement judiciaire respectif.

Par rapport à la taille du pays, aux ressources humaines des parquets ainsi qu'au nombre jusqu'à présent très limité d'infractions impliquant une poursuite judiciaire dans le domaine de la criminalité environnementale, l'équipe d'évaluation estime que, dans la situation actuelle, une telle organisation semble appropriée.

Les tribunaux d'arrondissement

Le pays est en effet divisé en deux arrondissements judiciaires, chacun comptant un tribunal d'arrondissement, l'un à Luxembourg et l'autre à Diekirch.

Les tribunaux d'arrondissement siègent en matière civile et commerciale dans toutes les affaires que la loi n'a pas expressément attribuées à une autre juridiction.

En matière pénale, les tribunaux d'arrondissement exercent en première instance la compétence répressive en tant que tribunaux correctionnels et criminels. Les tribunaux d'arrondissement exercent notamment la compétence répressive pour juger les délits, pour lesquels le code pénal ou une loi spéciale prévoit en principe un emprisonnement de huit jours au moins et de cinq ans au plus ainsi qu'une amende de plus de 251 euros. Toute personne suspectée d'avoir commis, dans l'étendue du ressort territorial du tribunal d'arrondissement, un délit ou certaines contraventions qui sont liées à ce délit par un lien de connexité peut être citée devant une des chambres du tribunal d'arrondissement siégeant en matière correctionnelle.

Les tribunaux d'arrondissement exercent la compétence répressive en tant que chambre criminelle ou correctionnelle. Ils sont compétents pour juger tous les délits, ainsi que les faits qualifiés de crimes par la loi.

Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg est constitué de sept chambres, dites "pénales". Le tribunal d'arrondissement de Diekirch se réunit, selon la matière à traiter, en chambre civile, commerciale ou pénale.

Ces chambres correctionnelles sont compétentes en première instance pour tous les délits, à l'exception de ceux dont la connaissance est attribuée expressément aux tribunaux de police par des lois particulières. Chaque chambre est en principe composée de trois juges qui siègent, selon les délits reprochés au prévenu, soit en composition collégiale de trois juges, soit comme juge unique.

Les chambres correctionnelles sont saisies soit par le renvoi de la chambre du conseil (si une instruction était ouverte), soit par la citation donnée au prévenu par le procureur d'État.

Chaque tribunal d'arrondissement comporte un cabinet d'instruction composé d'un ou plusieurs juges d'instruction chargés d'instruire toutes les affaires criminelles - les crimes, ainsi que les délits - lorsque l'affaire, par sa gravité ou sa complexité, peut nécessiter la mise en œuvre de mesures coercitives.

Dès que le juge d'instruction a terminé son instruction, l'affaire est soumise à la chambre du conseil du tribunal. Celle-ci décide soit d'arrêter la procédure, soit de la poursuivre devant le tribunal, qui jugera alors l'affaire. La chambre du conseil prend sa décision en fonction des faits de l'affaire et décide d'arrêter l'affaire si les faits ne constituent pas une infraction, si l'auteur est resté inconnu ou s'il n'existe pas de charges suffisantes mettant en cause l'accusé.

La chambre correctionnelle peut prononcer à l'encontre des personnes physiques notamment:

- une peine d'emprisonnement de huit jours au moins et de cinq ans au plus, sauf dans les cas où la loi détermine d'autres limites;
- une amende de 251 euros au minimum, le maximum étant prévu par les textes de loi individuellement;
- la confiscation d'un bien;
- l'interdiction de certains droits civils et politiques;
- la fermeture d'entreprise et d'établissement;

- la publication ou l'affichage, aux frais du condamné, de la décision ou d'un extrait de la décision de condamnation;
- l'interdiction d'exercer certaines activités professionnelles ou sociales;
- une interdiction de conduire un véhicule pendant une durée de trois mois à quinze ans;
- dans certains cas, l'interdiction de détenir ou de porter, pendant une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation;
- dans certaines conditions, un travail d'intérêt général non rémunéré au profit d'une collectivité publique ou d'un établissement public ou d'une association ou d'une institution hospitalière ou philanthropique, d'une durée non inférieure à 40 heures et non supérieure à 240 heures;

Le tribunal d'arrondissement connaît en appel des jugements rendus en premier ressort par les justices de paix (sauf en droit du travail) qui ont leur siège dans l'arrondissement judiciaire du tribunal.

Les justices de paix

Les justices de paix forment le premier échelon de la hiérarchie judiciaire. Il existe trois justices de paix: une à Luxembourg, une à Esch-sur-Alzette et une à Diekirch. Voir la carte ci-dessous:



Les justices de paix sont compétentes pour les affaires de moindre importance, tant en matière civile, commerciale et de référé qu'en matière répressive.

Les justices de paix sont constituées d'un:

- tribunal de paix;
- tribunal de police;
- tribunal du travail.

Siégeant en matière civile et commerciale, les justices de paix connaissent des affaires civiles et commerciales jusqu'à la valeur de 2 000 euros en dernier ressort et jusqu'à 10 000 euros à charge d'appel (article 2 du nouveau code de procédure civile). Les justices de paix sont aussi compétentes pour connaître de certaines affaires, même si la valeur de celles-ci dépasse 10 000 euros (bail à loyer par exemple).

En matière répressive, le juge de paix remplit les fonctions de juge de police. En cette qualité, il est appelé à juger les contraventions, c'est-à-dire les infractions à la loi que celle-ci punit d'une peine emportant une amende de 25 euros à 250 euros, ainsi que les infractions, qualifiées de délits par la loi, que la chambre du conseil renvoie devant les tribunaux de police. Il juge, en outre, les infractions punies de peines dépassant le taux des peines de police dont la connaissance lui est attribuée par la loi.

Les jugements rendus par les tribunaux de police peuvent toujours être attaqués par voie d'appel devant le tribunal d'arrondissement.

Les juridictions administratives

Les juridictions administratives ont été créées par la réforme constitutionnelle du 12 juillet 1996 et la loi organique du 7 novembre 1996 pour reprendre la fonction juridictionnelle du Conseil d'État dont la compétence fut réduite à sa fonction consultative. Cette réforme importante du contentieux administratif a ainsi instauré des juridictions administratives indépendantes et distinctes de l'ordre judiciaire et a introduit le double degré de juridiction en la matière.

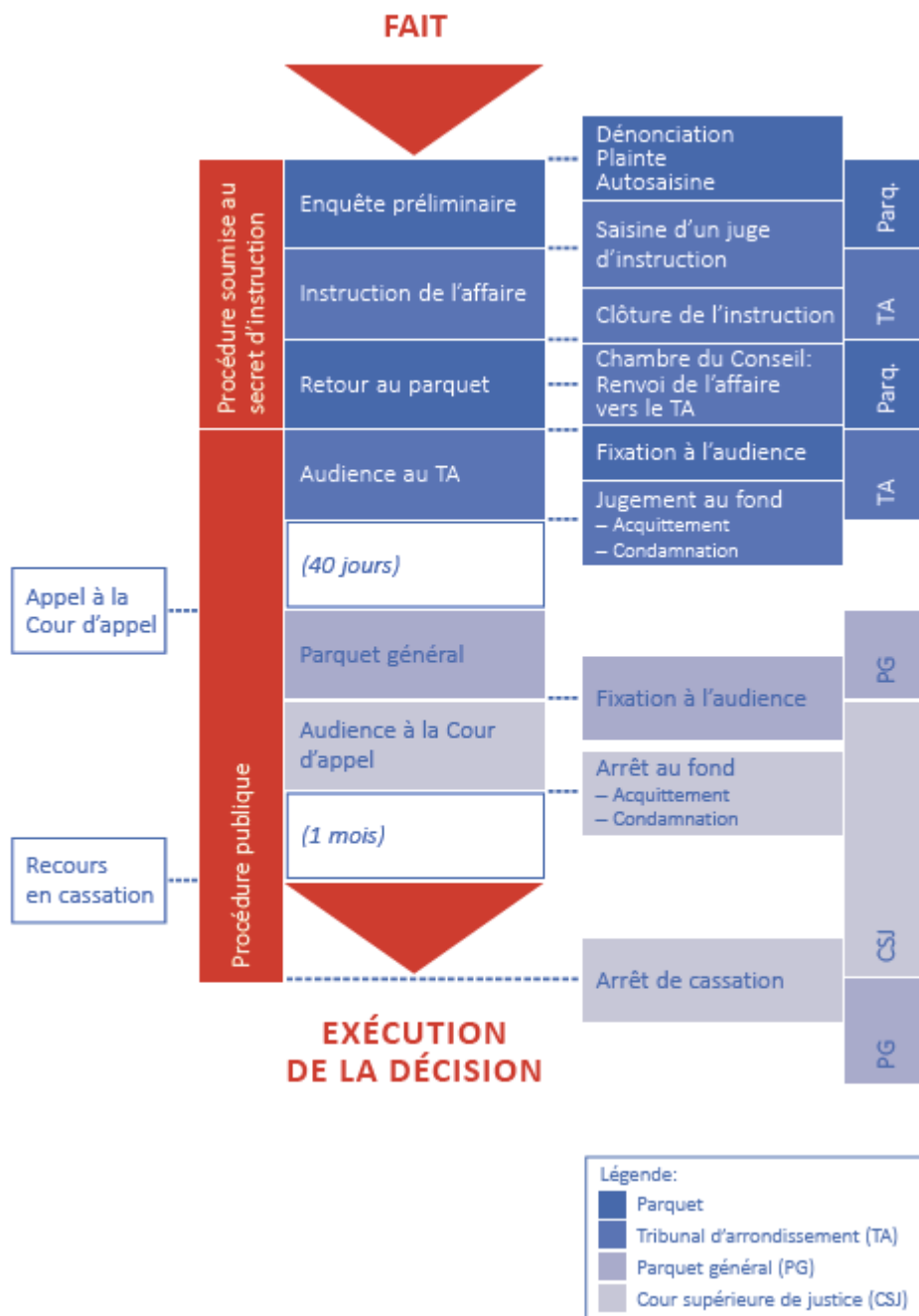
Les juridictions administratives se composent de la Cour administrative et du tribunal administratif.

Les juridictions administratives sont compétentes pour les litiges relatifs à des décisions administratives entre les usagers et les pouvoirs publics, c'est-à-dire:

- les administrations de l'État;
- les communes;
- les entreprises et établissements publics.

La compétence territoriale tant du tribunal administratif que de la Cour administrative s'étend sur l'ensemble du Grand-Duché de Luxembourg.

Le parcours d'une affaire pénale est illustré dans le schéma ci-dessous:



4.1.2. Capacités à poursuivre et à sanctionner les actes de criminalité en matière de déchets et obstacles en la matière

Vu la faible ampleur de la criminalité en matière de déchets détectée, jusqu'à présent, au Luxembourg, les autorités luxembourgeoises n'ont pas considéré nécessaire d'adopter ou de prévoir des mesures spécifiques pour renforcer la capacité à poursuivre et à sanctionner les actes de criminalité en matière de déchets.

Jusqu'à présent, la justice n'a rencontré aucun problème particulier pour assurer la poursuite judiciaire des dossiers environnementaux. En effet, tant que ne seront pas menées davantage d'investigations et d'inspections, le nombre de dossiers à poursuivre en justice restera limité et pourra être géré sans problème par les magistrats en place.

Pour les mêmes raisons, selon les informations fournies par les autorités luxembourgeoises, les magistrats chargés des dossiers environnementaux sont peu spécialisés dans cette matière. Toutefois, selon l'avis de l'équipe d'évaluation, dans la perspective d'une évolution éventuelle de la criminalité environnementale constatée au Luxembourg, il serait utile de prévoir une spécialisation de ces magistrats dans ce domaine.

4.2. Autorités répressives

En vertu de l'article 9-2 du code de procédure pénale (CPP), la Police grand-ducale dispose d'une compétence générale pour constater les infractions à la loi pénale, rassembler les preuves et rechercher les auteurs tant qu'une information n'est pas ouverte.

L'organisation et les compétences de la Police sont définies par la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 2018.

La Police compte actuellement 55 sites et commissariats de police répartis sur les quatre régions policières.

4.2.1. *Structure des services d'enquête intervenant dans la prévention et la lutte contre la criminalité en matière de déchets et coopération entre ces services*

La Police grand-ducale comprend quatre directions centrales:

1. la direction centrale "police administrative" (DCPA),
2. la direction centrale "police judiciaire" (DCPJ),
3. la direction centrale "ressources et compétences" (DCRC),
4. la direction centrale "stratégie et performance" (DCSP).

Les régions de la Police grand-ducale

Depuis la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, les quatre régions de police se composent comme suit:

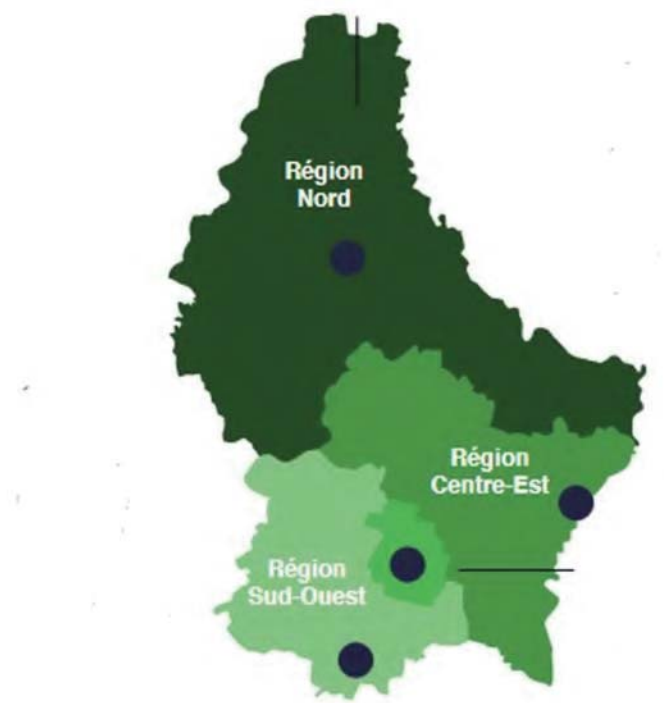
Région Centre-Est avec siège à Grevenmacher;

Région Nord avec siège à Diekirch;

Région Sud-Ouest avec siège à Esch-sur-Alzette;

Région Capitale avec siège à Luxembourg-Ville.

Voir la carte ci-dessous:



Les commissariats de police

Les effectifs des commissariats de police des quatre régions s'élèvent, au moment de l'évaluation, à 812 fonctionnaires (répartis dans la Région Nord [162], la Région Sud-Ouest [300], la Région Centre-Est [129] et la Région Capitale [221]).

Tous les commissariats garantissent toutes les fonctions de police sur le plan local, à savoir les interventions d'urgence, un accueil et une assistance aux citoyens ainsi qu'un travail de proximité et de prévention.

Le commissariat peut aussi effectuer des enquêtes judiciaires, à savoir prendre en charge les plaintes, entamer et continuer les enquêtes et traiter des actes judiciaires. Le commissariat effectue des enquêtes administratives à la demande des ministères et administrations compétents (permis de conduire, nuits blanches...).

Le commissariat assure aussi les missions de police de la route, le cas échéant en collaboration avec le SRPR/UPR, sur la voie publique de son territoire d'affectation. Ces missions poursuivent les objectifs aux niveaux local et national en la matière: contrôles routiers, postes de circulation, participation aux campagnes nationales, etc.

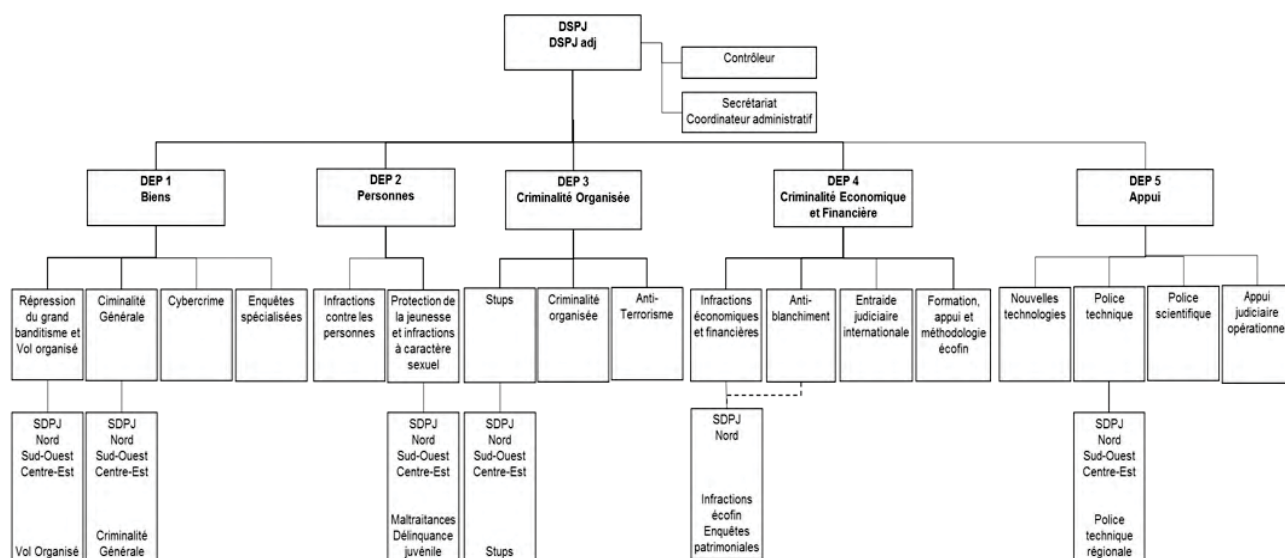
Au sein de la police, les fonctionnaires de police de chaque commissariat de police (officiers de police judiciaire et/ou agents de police) des quatre régions sont appelés, le cas échéant, à appliquer l'article 12 de la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ainsi que la loi du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets, et plus particulièrement l'article 48 sur les avertissements taxés.

Au niveau de la criminalité environnementale et de la lutte contre celle-ci, aucune distribution de compétences n'existe entre la police judiciaire et la police administrative.

Le Service de police judiciaire (SPJ)

La police judiciaire est toujours compétente pour les infractions de grande envergure ou chaque fois que des enquêtes techniques sont nécessaires.

La police judiciaire est organisée en services spécialisés, dont l'un se consacre à l'entraide judiciaire internationale. L'organisation de la police judiciaire est illustrée dans le schéma ci-dessous:



La direction centrale "police judiciaire" (DCPJ) assure, avec le concours du directeur du SPJ et des directeurs et directrices régionaux, la coordination stratégique des missions de police judiciaire au niveau national en exécutant des priorités stratégiques, telles qu'elles sont définies par le comité d'accompagnement.

Les autorités compétentes s'appuient, notamment en matière opérationnelle dans les affaires relevant de la criminalité grave, sur le Service de police judiciaire (SPJ), qui est spécialement chargé de constater les infractions à la loi pénale, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs et ce, sous la direction du procureur d'État tant qu'un juge d'instruction n'a pas été saisi.

Le SPJ est composé:

- d'une direction et de départements subdivisés en sections
- de trois services décentralisés de police judiciaire dans les régions Nord, Sud-Ouest et Centre-Est.

Avec la loi du 18 juillet 2018 sur la Police grand-ducale, le Service de police judiciaire a subi une réorganisation complète et est aujourd'hui composé de cinq départements, à savoir:

- Département 1 "Infractions contre les biens";
- Département 2 "Infractions contre les personnes";
- Département 3 "Criminalité organisée";
- Département 4 "Criminalité économique et financière";
- Département 5 "Appui".

Au sein du département 1 "Infractions contre les biens" fut créée la section "Enquêtes spécialisées", qui a dans son domaine de compétences non seulement l'environnement, mais également les incendies, les armes et explosifs et les accidents de travail et de grande envergure. La section est composée de sept policiers, tandis que l'effectif maximal prévu serait de dix fonctionnaires. Il faut souligner toutefois que seulement 0,5 temps plein de ces effectifs travaille sur les questions environnementales.

Le SPJ est chargé de missions de police judiciaire en général. Le SPJ est le seul responsable de la coordination des enquêtes. Il constitue une seule entité avec ses trois services décentralisés comprenant un ensemble d'enquêteurs en charge respectivement de l'enquête et de la collecte de l'exploitation des traces.

Rentrent plus spécialement dans les attributions du SPJ:

- les recherches et enquêtes en relation avec des infractions graves ou d'une complexité particulière;
- la recherche, le prélèvement, la conservation et l'exploitation des traces et empreintes, y compris les empreintes digitales et génétiques conformément aux lois applicables;
- la tenue et la mise à jour des fichiers dactyloscopiques et des fichiers en matière de traitements génétiques et de la documentation relative aux condamnés;
- le traitement de messages Interpol, Europol, CCPD, PWGT, SIRENE;
- les extraditions (sur mandat européen ou international);
- la centralisation et l'exploitation des informations dans des domaines clés;

- la tenue de formations en collaboration avec la direction de la formation;
- l'exécution des commissions rogatoires internationales.

Le Service régional de police de la route (SRPR)

Les régions policières disposent d'un certain nombre de motards pour faire face à des missions de circulation sur le plan régional.

Les SRPR contribuent à la lutte contre l'insécurité routière en effectuant des patrouilles et contrôles. Ils effectuent un service de circulation et d'escorte lors des événements d'envergure et ont dans leurs attributions la gestion de la fourrière régionale.

Le SRPR assure les missions suivantes:

- exercer des contrôles préventifs et répressifs sur le réseau routier de sa compétence territoriale;
- effectuer des contrôles routiers conjoints avec l'UPR et, en cas de besoin, renforcer/soutenir cette unité;
- assurer la fluidité du trafic et la mise en place de déviations notamment en cas d'accidents;
- appuyer les membres des commissariats dans leur mission d'instruction routière et de surveillance de la circulation;
- assurer un service de circulation et d'escorte lors de manifestations.

Dans le cadre du règlement (CE) n° 1013/2006 (transfert de déchets), des contrôles sporadiques de transporteurs sont organisés par le groupe Camions de l'Unité centrale de la police de route, conjointement avec l'Administration de l'environnement. Ces contrôles sont effectués près des frontières (Echternach, Rodange, Aire de Capellen, Aire de Wasserbillig) ou des grandes zones industrielles. Une carte indiquant les points sensibles, susceptibles d'être soumis à des contrôles renforcés, fut établie. En cas d'infraction constatée, un avertissement taxé est établi par les représentants de la police. Ces contrôles permettent, entre autres, de former les fonctionnaires de police sur le terrain.

Le Service régional de police spéciale (SRPS)

Le Service régional de police spécial (SRPS) fait partie des services régionaux et est composé pour la Région Capitale de sept fonctionnaires de police et pour la Région Sud-Ouest d'un fonctionnaire.

Les SRPS assurent les missions suivantes:

- contrôle de l'application des lois spéciales, en particulier contrôles et enquêtes portant sur des questions spécifiques, telles que l'environnement, le commerce, le travail clandestin, l'accident de travail grave, les établissements classés et le logement;
- suivi des requêtes émanant de ministères et d'administrations;
- appui aux autres unités régionales ou nationales en ce qui concerne des lois spéciales.

Chaque année, ce service traite en moyenne cinq affaires de plus grande envergure qui relèvent du de l'environnement. Ces affaires sont soit des flagrants délits, soit des dossiers transmis par le parquet. Pour la plupart de ces dossiers, il ne s'agit pas d'actes intentionnels, mais d'accidents. Il est prévu, dans la mesure du possible, que la section "Enquêtes spécialisées" et le SRPS travaillent plus étroitement ensemble à l'avenir.

L'attribution d'un dossier à la police judiciaire ou à la police spéciale est décidée par les autorités judiciaires.

La police administrative

Dans l'exercice de ses missions de police administrative, la police veille:

- au maintien de l'ordre public,
- à l'exécution et au respect des lois et des règlements de police généraux et communaux,
- à la prévention des infractions,
- à la protection des personnes et des biens.

À cet effet, elle assure une surveillance générale dans les lieux qui lui sont légalement accessibles, exécute des mesures de police administrative et prend les mesures matérielles de police administrative qui relèvent de sa compétence.

La direction centrale "Police administrative" (DCPA) est la direction stratégique et conceptuelle dans le domaine de la police administrative. La DCPA analyse et détecte des phénomènes en hausse, pour garantir un suivi sur le plan stratégique, notamment en matière de prévention.

Outre la Police grand-ducale, d'autres autorités ont le pouvoir de rechercher et de constater les infractions en matière d'environnement. Il s'agit de l'Administration de l'environnement et de l'Administration des douanes et accises (voir point 4.3).

4.2.2. *Techniques/outils d'enquête*

Le département de l'environnement ne dispose pas de techniques ou d'outils spécifiques pour les enquêtes relatives à la criminalité en matière de déchets.

L'Administration des douanes et accises dispose quant à elle d'un scanner pour camions, qui, à l'instar des contrôles de sécurité aux aéroports, permet de contrôler le chargement sans devoir vider le camion, ce qui permet d'effectuer les contrôles d'une manière efficace.

Aucune technique spéciale d'enquête n'est actuellement utilisée au Luxembourg en matière de criminalité environnementale. En effet, compte tenu de l'absence actuelle de faits d'une certaine gravité, ces méthodes d'enquête ne seraient ni justifiées, ni surtout nécessaires.

Cependant, il est important de souligner que la législation environnementale et, plus particulièrement, la législation relative aux déchets, ne permettent pas d'utiliser des techniques spéciales d'enquête. En effet, la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets ne prévoit qu'une peine d'emprisonnement maximale de six mois, ce qui ne permet pas, sur la base seule de cette loi, le recours aux techniques d'enquête spéciales suivantes:

- l'observation systématique: en vertu de l'article 48-13 du code de procédure pénale, une des conditions pour pouvoir avoir recours à l'observation systématique est que les infractions soient de nature à emporter une peine criminelle ou une peine correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à un an voire à quatre ans d'emprisonnement;
- l'infiltration: en vertu de l'article 48-17 du code de procédure pénale, l'infiltration n'est possible que pour les infractions qui y sont limitativement énumérées, dont le blanchiment et le recel (cf. infra) ;
- des mesures spéciales de surveillance: pour qu'une surveillance ou un contrôle des télécommunications et de la correspondance postale puisse être ordonné, il faut, en vertu de l'article 88-2 du code de procédure pénale, notamment que la poursuite pénale ait pour objet un fait d'une gravité particulière emportant une peine criminelle ou une peine correctionnelle dont le maximum est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement; la sonorisation et la fixation d'images de certains lieux et véhicules et la captation de données informatiques ne sont possibles que pour les crimes et délits contre la sûreté de l'État au sens des articles 101 à 123 du code pénal ainsi que pour les actes de terrorisme et de financement de terrorisme au sens des articles 135-1 à 135-6, 135-9 et 135-11 à 135-16 du code pénal, et à condition que d'autres critères soient remplis.

Le jour où des dossiers de trafic de déchets nécessiteront des observations, l'inspection (administration ou police) ne pourra pas procéder à ces observations systématiques ou à l'écoute téléphonique sur la base seule de la législation environnementale. Elle devra s'appuyer, le cas échéant, sur d'autres aspects éventuels du dossier, tels que le blanchiment, pour justifier ces méthodes d'investigation.

Il est à remarquer que la définition du blanchiment est assez large (voir point 5.1.1.) et que l'on peut rapidement retomber sur un cas de blanchiment du fait des gains financiers généralement engendrés lors de la gestion illégale de déchets, que ce soit en évitant des dépenses ou en gagnant de l'argent.

Aussi bien les infractions à la loi modifiée et abrogée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature, remplacée par la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, que les infractions à la loi modifiée et abrogée du 17 juin 1994 relative à la prévention et à la gestion des déchets, remplacée par la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets, peuvent constituer des infractions primaires de blanchiment (article 506-1 et suivants du code pénal).

Ces crimes sont punis d'un emprisonnement d'un à cinq ans (article 506-1 du code pénal), voire de quinze à vingt ans (article 506-5 du code pénal), ce qui rendrait le recours à certaines des techniques spéciales d'enquête décrites ci-dessus à priori possible, mais uniquement si les autres conditions pour ordonner de telles techniques sont remplies.

Enfin, le département de l'environnement indique ne pas avoir connaissance d'une implication des unités spécialisées dans la cybercriminalité pour enquêter sur la criminalité en matière de déchets.

4.2.3. Capacités pour permettre aux enquêtes en matière de déchets d'aboutir et obstacles au succès de ces enquêtes

La capacité limitée de contrôle dans le domaine de l'environnement, en particulier le nombre restreint d'employés au sein de l'Unité contrôles et inspections de l'Administration de l'environnement, empêche d'augmenter le nombre d'inspections et limite la détection de situations infractionnelles.

Le manque de spécialisation à tous les niveaux des autorités policières luxembourgeoises compétentes dans le domaine de la criminalité environnementale fait également obstacle à de meilleures interventions pour rechercher et combattre efficacement cette forme de criminalité.

L'équipe d'évaluation est d'avis que, pour les raisons susmentionnées, dans la situation actuelle, il est difficile pour les autorités luxembourgeoises d'acquérir une meilleure connaissance des problèmes réels dans le domaine de la criminalité environnementale.

En ce qui concerne les principaux défis ou obstacles auxquels le Luxembourg fait face lors d'enquêtes sur des affaires nationales et transfrontalières relatives à la criminalité en matière de déchets, les autorités luxembourgeoises soulignent aussi la problématique liée à la saturation des routes luxembourgeoises due à un trafic intense et l'impact des contrôles sur le trafic.

En effet, il existe un manque de places adaptées pour faire des contrôles routiers d'une certaine envergure. Des contrôles effectués à des endroits non adaptés ou à des heures de pointe risquent d'aggraver la situation du trafic, qui est déjà problématique.

L'exiguïté du territoire et le trafic de transit important font qu'il est difficile de faire la distinction entre le trafic national et le trafic international, d'autant plus que le Luxembourg, compte tenu de sa situation géographique, constitue surtout un pays de transit pour le transport international de déchets.

4.3. Autres autorités

Le ministère de l'environnement, du climat et du développement durable

Les attributions suivantes relèvent de la compétence du ministre de l'environnement du climat et du développement durable:

- mise en œuvre du programme environnemental du gouvernement
- coordination interministérielle de la gestion de l'environnement et du développement durable

Les principales missions du département de l'environnement sont de mettre en œuvre le programme environnemental du gouvernement, de coordonner les travaux en matière de développement durable et de prendre toutes les mesures adéquates en vue de la protection de l'environnement naturel et humain et de la lutte contre le changement climatique.

Les attributions du ministère de l'environnement, du climat et du développement durable sont:

- la politique de développement durable;
- la protection du climat et de l'efficacité énergétique;
- la protection de l'environnement naturel;
- la prévention et gestion des déchets

Le ministère de l'environnement, du climat et du développement durable ne dispose pas d'une structure spécialisée dédiée à la prévention de la criminalité environnementale.

L'Administration de l'environnement (AEV)

Depuis la réorganisation dans le cadre de la loi du 29 mars 2016, l'Administration de l'environnement (AEV) est une administration sous l'autorité directe du ministre ayant l'environnement dans ses attributions.

L'Administration de l'environnement, située à Esch-sur-Alzette, œuvre au service de la société, et vise à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de qualité de vie de l'homme dans son environnement. Elle fournit une aide au niveau de la prise de décision politique et de l'application de la législation environnementale. Elle encadre les activités humaines ayant un impact sur l'environnement, effectue des surveillances et évalue l'état de l'environnement. Elle assure la promotion des pratiques écologiques et incite à l'innovation en matière environnementale.

Les attributions de l'Administration de l'environnement sont définies par la loi du 29 mars 2016 portant réorganisation de l'Administration de l'environnement.

Dans les limites fixées par les lois, l'AEV a les attributions suivantes dans le domaine environnemental:

- la sensibilisation, la formation, l'information et le conseil en matière d'environnement des différents acteurs de la société;
- la promotion et la gestion des mécanismes à participation volontaire;
- la détermination, le recensement, la description, l'évaluation et le suivi de l'évolution de l'état de l'environnement et de l'impact des activités de l'homme sur l'environnement;
- la conception, la promotion et la mise en œuvre de stratégies, de concepts, de plans et de programmes;
- l'exécution de travaux de recherche, de projets et d'analyses;
- la participation à l'élaboration des prescriptions légales, réglementaires et administratives;
- la surveillance et le contrôle de l'application des prescriptions légales, réglementaires et administratives et l'exercice de la police y relative;
- l'élaboration et la promotion des conditions d'exploitation des établissements et d'exécution d'activités en relation avec l'environnement en tenant compte des meilleures techniques et pratiques disponibles;
- la mise en œuvre des textes législatifs et réglementaires nationaux et communautaires, y compris les procédures d'autorisation, de notification, d'agrément ou d'enregistrement;
- la mise en œuvre d'actions de prévention et de réparation de dommages à l'environnement, le cas échéant, en collaboration avec d'autres instances nationales et internationales compétentes en la matière;
- la promotion de la qualité des différentes procédures, analyses et inventaires.

Les tâches de l'Administration de l'environnement incluent, entre autres, la gestion administrative des structures nationales de traitement, de valorisation ou d'élimination de déchets et la coordination de projets et de plans nationaux.

En termes de mise en œuvre pratique de mesures et de concepts de gestion des déchets, l'Administration de l'environnement est chargée du suivi de l'action SuperDrecksKëscht qui agit dans le cadre de ses missions légales.

Le Luxembourg étant un petit pays en termes géographiques, les autorités luxembourgeoises estiment qu'il n'est pas opportun, voire possible, de se doter au sein du département de l'environnement d'une structure spéciale pour la prévention de la criminalité environnementale qui nécessiterait des ressources humaines disproportionnées par rapport à la taille du pays.

L'AEV dispose de 114 personnes et se compose de la direction et des unités suivantes, qui, suite à la réorganisation, ont changé leur structure, celle-ci étant passé de thématique à fonctionnelle: les unités sont désormais définies par rapport à la nature de leurs tâches plutôt que par rapport aux sujets traités, comme ce fut le cas auparavant.

L'Unité permis et subsides

L'Unité permis et subsides (UPS) regroupe le traitement des demandes de notification pour le transfert de déchets, des demandes d'autorisation de collecteur, négociant et courtier de déchets ainsi que des demandes d'autorisation pour des établissements classés.

Elle accomplit ces tâches dans l'intérêt de la meilleure protection de l'environnement et de la qualité de vie de l'homme dans son environnement en s'orientant vers les meilleures techniques disponibles dans les différents domaines.

L'Unité contrôles et inspections (UCI)

En vertu de la loi du 29 mars 2016 portant réorganisation de l'Administration de l'environnement, une unité spécifique - l'Unité contrôles et inspections - a été créée et est désormais chargée de tous les contrôles en matière de criminalité environnementale qui relèvent de la compétence de l'AEV, en ce compris la gestion et le transfert de déchets. Cette nouvelle structure permet de réaliser des contrôles intégrés au niveau des entreprises.

La mission de l'Unité contrôles et inspections est de contrôler et d'intervenir dans le cadre de la législation environnementale relevant du domaine de compétence de l'Administration de l'environnement. Ainsi, les fonctionnaires de l'UCI sont compétents pour l'exécution des sanctions et mesures administratives, telles que la fermeture d'un établissement ou d'une installation, ainsi que pour l'exécution administrative et matérielle de la procédure de fermeture administrative.

Deux agents de cette unité ayant la qualité d'officiers de police judiciaire, les agents de cette unité peuvent également entamer les poursuites pénales en cas de contraventions ou d'infractions envers les lois et règlements applicables.

Les agent(e)s de l'Unité contrôles et inspections ne peuvent pourtant pas se passer de l'expertise des autorités répressives policières, tout particulièrement pour ce qui est du formalisme de la procédure pénale, alors même qu'ils bénéficient d'une formation générale visant à leur permettre d'acquérir le statut d'officier de police judiciaire.

Ces agents ont des pouvoirs similaires à ceux des fonctionnaires de police car leurs procès-verbaux n'ont de force probante que jusqu'à preuve du contraire, à moins que la loi en dispose autrement. De même, ils bénéficient d'une protection similaire grâce à l'article 269 du Code pénal. Cette disposition protège les agents de l'unité contrôles et inspections en qualifiant de rébellion toute attaque, résistance avec violence ou menaces envers eux.

L'article 45 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets dispose que les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises à partir du grade de brigadier principal ainsi que le directeur, les directeurs adjoints, les fonctionnaires de la carrière des ingénieurs, les fonctionnaires de la carrière des ingénieurs techniciens et les fonctionnaires de la carrière des rédacteurs de l'Administration de l'environnement peuvent être chargés de constater les infractions à la présente loi et aux règlements pris en son exécution. Dans l'exercice de leurs fonctions, ces fonctionnaires ont la qualité d'officiers de police judiciaire.

Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que les inspections se sont améliorées, étant donné que les agents en charge de ces travaux ont acquis au cours du temps un savoir-faire spécifique en la matière, tant en ce qui concerne l'exécution des contrôles que leur suivi.

L'équipe d'évaluation a l'impression que ces agents sont motivés et compétents, et que, malgré l'effectif réduit, ils s'investissent activement dans les échanges européens, par la participation à des réseaux comme IMPEL ou à des contrôles internationaux ou bilatéraux, mais qu'ils sont surchargés de travail.

Il apparaît évident qu'un inspectorat composé uniquement de quatre personnes, dont un(e) stagiaire, alors que le domaine de compétence s'étend sur toutes les législations environnementales, ne suffit pas pour assurer l'organisation et l'exécution de contrôles réguliers et suffisants.

Dans une Administration de l'environnement qui comporte approximativement 110 fonctionnaires, le nombre de fonctionnaires chargés des inspections étant très limité, l'équipe d'évaluation estime qu'il y a un déséquilibre dans la distribution des ressources humaines.

Dans ces circonstances, l'Unité contrôles et inspections ne peut effectuer qu'un nombre limité d'actions, en fonction de leur degré de priorité, et ne s'occupe avant tout que de la gestion des plaintes, dont d'ailleurs une partie seulement peut être effectivement traitée, ainsi que des contrôles imposés explicitement par législation de l'UE, tels que les contrôles des établissements soumis à la directive relative aux émissions industrielles (IED).

L'Unité contrôles et inspections (UCI) de l'Administration de l'environnement (AEV) - qui est aussi chargée de la gestion et du traitement des plaintes - a élaboré un formulaire téléchargeable à utiliser par toute personne qui souhaite déposer une plainte à la suite d'une nuisance ou d'une gêne tombant sous le champ d'application d'une ou de plusieurs législations pour laquelle ou lesquelles l'Administration de l'environnement est investie du pouvoir de contrôle, y compris celles relatives à la gestion des déchets.

L'équipe d'évaluation estime que cette mesure permet une meilleure interaction entre l'Administration de l'environnement et les citoyens qui, en remplissant ce formulaire structuré, doivent répondre à des questions précises; cette mesure peut donc être considérée comme une bonne pratique qui contribue entre autres à éviter des plaintes inutiles. En effet, depuis l'introduction de ce formulaire, le nombre de plaintes a baissé.

Les autorités luxembourgeoises sont conscientes que les contrôles et les inspections constituent un instrument essentiel pour garantir que les exigences légales, réglementaires et administratives sont respectées, mais, à cause de l'insuffisance de personnel, la capacité de contrôle et de constat dans ce domaine au Luxembourg est trop limitée.

Dans le but d'assurer une protection efficace de l'environnement et d'augmenter le nombre de contrôles ou d'inspections, l'équipe d'évaluation met donc en exergue la nécessité, comme les autorités luxembourgeoises l'ont d'ailleurs aussi indiqué, de renforcer de manière significative les moyens en personnel chargé des contrôles pour faire face à un cadre législatif environnemental, aux niveaux national et européen, toujours plus vaste et en constante évolution.

Un système de contrôle plus efficace et une compétence plus étendue aboutiraient à une meilleure connaissance des problèmes liés à la criminalité environnementale, ce qui permettrait ainsi une détection plus efficace des infractions, et, par conséquent, à des sanctions adéquates dans ce domaine.

L'Unité surveillance et évaluation de l'environnement

L'Unité surveillance et évaluation de l'environnement (USEE) surveille et évalue la qualité de l'environnement et l'impact des activités humaines sur l'environnement. Elle collecte et gère les données y relatives et fait des projections et prévisions.

Les domaines de l'environnement concernés sont l'atmosphère et les changements climatiques, le bruit et les rayonnements non ionisants, le sol ainsi que les déchets et les matières.

Les travaux de l'USEE consistent notamment en:

- la surveillance de la qualité de l'air ambiant et notamment le contrôle de la présence de polluants spécifiques afin de vérifier si les normes de la qualité de l'air sont respectées, ainsi que les mesures de bruit (groupe mesurages et analyses);
- l'établissement des inventaires nationaux des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques ainsi qu'en l'établissement de statistiques en général et de déchets en particulier (groupe inventaires et statistiques);
- l'établissement de cartographies du bruit et du sol, la modélisation de la qualité de l'air et l'établissement du cadastre des anciennes décharges et sites contaminés (groupe modélisations et cartographies);
- la gestion des contrôles périodiques des installations de combustion et des installations frigorifiques, la mise en œuvre des mesures de protection de la couche d'ozone, l'établissement des registres des émissions d'installations industrielles et d'installations de combustion, la surveillance des anciennes décharges ainsi que la gestion du contrôle de la durabilité des biocarburants (groupe gestion de systèmes de contrôles d'installations).

L'Unité stratégies et concepts

Par ses travaux, l'Unité stratégies et concepts (USC) assure l'élaboration de concepts et de stratégies ainsi que la promotion de la mise en œuvre sur un plan pratique des différentes politiques environnementales. À titre d'exemple, on peut citer l'élaboration de plans d'action contre le bruit ou encore le plan national de gestion des déchets (PNGD).

Les travaux sont orientés selon les différents domaines de compétence de l'Administration de l'environnement, dont par exemple la qualité de l'air, le bruit, les sols ou les déchets; des domaines supplémentaires peuvent s'ajouter lorsque l'Administration se voit confier ces domaines par une législation afférente. Étant donné que la plupart des projets nécessitent une coopération avec d'autres unités ainsi qu'avec les parties prenantes de la société civile, le travail de l'Unité stratégies et concepts est généralement très engageant.

L'Unité substances chimiques et produits

L'Unité substances chimiques et produits (USCP) regroupe les tâches qui couvrent la législation en relation avec les substances chimiques et produits. Ces tâches regroupent entre autres la préparation de campagnes de contrôle, la réalisation (via le LNS ou d'autres laboratoires) et l'interprétation des analyses, ainsi que le soutien technique et scientifique dans les processus décisionnels politiques en matière de substances chimiques et de produits.

Ces travaux s'intègrent dans les missions de l'unité qui consistent à protéger la santé humaine et l'environnement contre les substances dangereuses, à contrôler le respect des dispositions légales et réglementaires ainsi que le respect des autorisations, à assumer la surveillance du marché et à contribuer à l'utilisation rationnelle des produits chimiques.

4.4. Coopération et échange d'informations entre les autorités nationales

4.4.1. Coopération et coordination

Pour faire face efficacement au phénomène de la criminalité environnementale, il est important d'assurer une bonne collaboration et un échange d'informations permanent entre les services administratifs, la police et la justice. En effet, une meilleure connaissance des faits constatés sur le terrain permet d'améliorer l'analyse des risques, de pouvoir davantage cibler les investigations et de prendre de meilleures mesures de prévention.

Dans le plan d'inspection concernant les transferts de déchets, il est mentionné que, depuis la réorganisation de l'Administration de l'environnement, des réunions annuelles sur le thème "Inspections transport et négoce de déchets" ont lieu en collaboration avec des représentants de la Police grand-ducale, de l'Administration des douanes et accises ainsi qu'avec des représentants des autorités compétentes d'autres pays, afin d'évaluer les résultats des contrôles de l'année écoulée et de coordonner les contrôles prévus pour l'année suivante.

De manière ponctuelle, voire temporaire, les différents services coopèrent pour des actions coup de poing. Il existe également une coopération informelle développée entre toutes les instances impliquées.

En particulier en matière de transferts de déchets, des contrôles sporadiques sont organisés par le groupe Camions de l'Unité centrale de la police de route ou l'Administration des douanes et accises en collaboration avec le service "Transport et négoce de déchets" de l'Administration de l'environnement, conjointement avec l'Unité contrôles et inspections.

Les fonctionnaires de l'AEV, tout en ayant le statut d'officier de police judiciaire dans l'exercice des contrôles en matière d'environnement, n'ont pas les mêmes pouvoirs que ceux de la Police grand-ducale et de l'Administration des douanes et accises et, en particulier, ne peuvent pas arrêter les véhicules. Il est donc essentiel d'assurer une coopération étroite avec ces autorités dans le cadre des contrôles routiers.

À l'inverse, au niveau de la police judiciaire, l'appui des unités compétentes de l'AEV est demandé si un dossier particulier nécessite un appui technique pour être résolu.

Des contrôles conjoints peuvent aussi être entamés sur demande du parquet. Dans le cas de mesures telles que la fermeture d'un établissement, les fonctionnaires de l'AEV sont généralement accompagnés, pour des raisons de sécurité, par des fonctionnaires de la Police grand-ducale.

Une convention régit la coopération entre l'AEV et l'ADA en ce qui concerne la recherche et la constatation des infractions aux textes légaux et réglementaires. La coopération entre ces autorités est garantie, entre autres, par:

- la coordination de la planification et de la mise en œuvre des inspections conjointes;
- l'assistance mutuelle dans le cadre des formations.

L'équipe d'évaluation estime que cette coopération, qui permet des contrôles réguliers réalisés par les autorités douanières, dotées d'un scanner techniquement très abouti, et par l'Administration de l'environnement, peut être considérée être une bonne pratique.

La direction centrale "police judiciaire" (DCPJ) est secondée par le comité d'accompagnement qui a pour fonction de veiller au bon fonctionnement de la police judiciaire et à la définition des priorités judiciaires. Il s'agit de l'organe clé de concertation, de consultation et de dialogue entre les deux principaux acteurs dans le domaine de la police judiciaire.

Ce comité est constitué du procureur général d'État, qui le préside, des procureurs d'État, du juge d'instruction directeur près le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, du directeur général de la Police grand-ducale, du directeur central de police judiciaire, du directeur du service de police judiciaire (DSPJ) et du directeur central de police administrative (DCPA).

Les autorités luxembourgeoises n'ont pas signalé d'obstacles pratiques qui entravent la coopération entre les différentes autorités nationales enquêtant sur la criminalité en matière de déchets.

Il est à noter que la préparation de la visite d'évaluation a conduit les différentes autorités compétentes en matière de criminalité environnementale (justice, police, administration, ministère) à se réunir pour la première fois toutes ensemble. Il est évident que ces autorités entretiennent des relations bilatérales, mais celles-ci sont surtout de nature informelle. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'il serait souhaitable que cette démarche soit suivie d'une coopération plus formelle, structurée et régulière.

4.4.2. Accès à l'information et points de contact nationaux chargés de collecter des renseignements

Les autorités luxembourgeoises indiquent qu'il existe un échange d'informations et de renseignements important entre les autorités nationales en matière de criminalité environnementale, même si ces échanges se font essentiellement sur une base informelle, par courrier électronique ou par téléphone. Compte tenu du faible nombre de personnes impliquées, la connaissance personnelle favorise l'échange au sein de la voie hiérarchique secondaire.

Il n'existe pas de bases de données ni de registres spécifiques aux quantités et à la nature des déchets générés qui sont traités et transportés au Luxembourg, qui soient accessibles aux autorités répressives et judiciaires luxembourgeoises.

Le Luxembourg ne dispose d'aucun point de contact national chargé de collecter des renseignements concernant la criminalité en matière de déchets. À cet égard, l'équipe d'évaluation observe que la création de points de contact nationaux des différentes entités travaillant dans le domaine de la criminalité environnementale serait importante pour permettre à tous les acteurs de savoir à qui s'adresser lorsqu'ils ont besoin d'obtenir plus d'informations ou d'établir des contacts avec d'autres entités.

Ces mesures pourraient contribuer à faciliter l'accès et la circulation de l'information ainsi qu'à partager des connaissances sans dispersion, en permettant de pouvoir réagir rapidement non seulement au niveau national, mais également au niveau international.

4.5. Formation

À l'entrée en service, les fonctionnaires des autorités administratives chargés des constatations des infractions en matière d'environnement doivent suivre une formation générale dispensée par l'Institut national de l'administration.

La formation est principalement axée sur l'aspect "OPJ" et reprend des cours:

- de droit pénal,
- sur l'organisation judiciaire,
- de rédaction de PV et de constatations,
- sur les droits et devoirs des officiers de police judiciaire.

De plus, ces fonctionnaires doivent passer un examen spécifique en matière de législation environnementale.

Alors que cette formation est assez complète et nécessite une bonne préparation de l'agent, une fois ces examens réussis et la prestation de serment passée, il n'y a plus de formation prévue dans le cadre d'une mise à niveau, que cela soit par rapport à des matières de police (technique d'audition, rédaction de PV,...) ou plus particulièrement par rapport à des matières techniques ou législatives qui évoluent pourtant rapidement.

En général, les inspectrices et inspecteurs environnementaux de l'administration suivent des formations de base scientifiques indispensables dans la lutte contre la criminalité environnementale.

Les fonctionnaires de la police et des douanes bénéficient de formations en ce qui concerne la législation environnementale, qui sont dispensées par des fonctionnaires des autorités administratives compétentes dans le domaine de l'environnement. Ces formations ne comportent toutefois pas de modules sur les enquêtes financières et sur la criminalistique numérique.

La formation des policiers à l'académie se limite à quelques heures de cours en matière environnementale. L'équipe d'évaluation est d'avis qu'un cours plus approfondi en matière de criminalité environnementale, y inclus en droit de l'environnement, pourrait être créé à l'Académie de la Police grand-ducale pour permettre à tous les futurs cadres policiers d'améliorer leur motivation ainsi que leur capacité à orienter et à soutenir les autres acteurs dans les interventions opérationnelles dans ce domaine.

L'équipe d'évaluation estime que des connaissances plus approfondies et une spécialisation suffisante en matière environnementale sont nécessaires afin que les agents puissent maîtriser vraiment cette matière assez complexe et technique, de façon à détecter plus aisément les indicateurs de criminalité environnementale.

D'une part, la police judiciaire est amenée à mener des enquêtes en matière d'environnement et a donc besoin d'un agent qui connaît cette législation. D'autre part, la police locale, qui est en contact direct avec la population, qui patrouille et qui a l'occasion d'observer des mouvements de camions ou d'autres actions inhabituelles et suspectes, serait sensibilisée et stimulée à constater des infractions en matière d'environnement par une formation.

Les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises et de l'Administration de l'environnement chargés de constater les infractions à la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets et aux règlements pris en son exécution doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la même loi. Comme cela a été signalé, ils doivent passer un examen pour pouvoir exercer leurs fonctions avec la qualité d'officiers de police judiciaire.

L'Institut national de l'administration publique offre cette formation. Celle-ci est organisée par un magistrat du parquet et inclut un premier volet concernant l'organisation judiciaire, les droits et les obligations de la police judiciaire, la législation, les sanctions pénales et la procédure pénale, et un deuxième volet concernant la législation environnementale. Cette formation est organisée deux fois par an, ou, si nécessaire, en cas de nouvelle législation.

Au cours des deux années de formation de base des fonctionnaires de police, un cours intitulé "Conservation de la nature" est organisé, à raison de six heures, par un représentant de l'Administration de la nature et des forêts. À l'heure actuelle, aucune autre formation n'est organisée dans le domaine de l'environnement.

Dans le courant de l'année 2019, un(e) membre de la section "Enquêtes spécialisées" participera probablement au cours CEPOL intitulé "Environmental Crime".

Malgré la situation actuelle concernant les affaires pénales en matière environnementale, l'équipe d'évaluation estime, qu'au Luxembourg, la justice ne doit pas perdre de vue l'aspect "environnement", car, en cas de dossiers plus sérieux, la magistrature aurait besoin d'approfondir ses connaissances en la matière. Par conséquent, les autorités luxembourgeoises sont encouragées à entamer des initiatives de formation spécialisée pour les magistrats dans ce domaine, de telles initiatives étant actuellement inexistantes.

4.6. Conclusions

- Le Luxembourg étant un petit pays du point de vue géographique et compte tenu de la nature des problèmes environnementaux actuellement détectés, les autorités luxembourgeoises estiment qu'il n'est pas opportun, voire possible, de se doter d'une structure spécialisée pour la prévention de la criminalité environnementale. Cependant, étant donné que l'attention des autorités luxembourgeoises reste concentrée sur les infractions mineures, l'équipe d'évaluation a l'impression que l'observation selon laquelle le pays n'est pas confronté à des problèmes réels de criminalité en matière de déchets est plutôt le résultat de l'absence d'une telle structure qu'une justification pour ne pas en prévoir.
- Les autorités luxembourgeoises reconnaissent que les contrôles et les inspections constituent un instrument essentiel pour garantir que les exigences légales, réglementaires et administratives en ce qui concerne la criminalité environnementale soient respectées. Toutefois, en pratique, le manque important de ressources humaines mises à disposition pour ces contrôles, que ce soit au niveau de l'administration ou au niveau de la police, empêche de lutter de manière proactive et efficace contre ces formes de criminalité souvent cachées.
- Dans ces circonstances, il est évident, qu'au Luxembourg, la capacité de recherche et de constat de la criminalité environnementale, en ce compris en matière de déchets, est insuffisante et que les sanctions pénales appliquées sont très peu nombreuses. Par conséquent, l'équipe d'évaluation invite les autorités luxembourgeoises à renforcer la capacité d'inspection et de répression dans ce domaine et, à cette fin, à augmenter surtout le personnel afin d'effectuer des contrôles plus fréquents et plus ciblés sur l'aspect "criminalité".
- Au Luxembourg, aucune formation spécifique n'est établie au niveau de la justice et au niveau de la police. La formation de l'académie se limite à quelques heures de cours en matière d'environnement. La formation continue dans ce domaine, qui est en évolution constante, n'est pas garantie.

- L'équipe d'évaluation recommande par conséquent aux autorités luxembourgeoises de mettre en place une formation spécialisée continue pour tous les acteurs impliqués dans la lutte contre la criminalité environnementale: la police (judiciaire et locale), les magistrats, et les autorités administratives.
- Les initiatives de formation susmentionnées et, le cas échéant, d'autres mesures appropriées devraient contribuer à assurer la spécialisation des services de police compétents dans la lutte contre la criminalité environnementale au Luxembourg, y inclus en matière de déchets, cette spécialisation étant actuellement inexistante à tous les niveaux, et à créer une force investigatrice spécialisée assignée à la lutte contre cette forme de criminalité.
- Les techniques spéciales d'enquêtes ne sont pas utilisées au Luxembourg, car les dossiers environnementaux traités actuellement ne le nécessitent et ne le justifient pas. Par ailleurs, le recours à de telles méthodes d'investigation reste exclu en raison du très faible niveau des peines maximales de prison dans la législation luxembourgeoise, sauf quand des liens avec d'autres crimes, tels que le blanchiment, sont établis.
- Selon l'opinion de l'équipe d'évaluation, ces techniques spéciales sont essentielles dans la lutte contre la criminalité en matière de déchets, et leur utilisation dans ce domaine au Luxembourg devrait donc être prévue pour garantir des enquêtes efficaces, surtout dans le cas où la gravité du crime le justifierait.
- Jusqu'à présent, d'après les constatations de l'équipe d'évaluation, vu la taille du pays et le nombre très limité d'affaires pénales dans le domaine environnemental, la justice n'a rencontré aucun problème pour assurer la poursuite judiciaire des dossiers environnementaux. L'équipe d'évaluation est toutefois d'avis que la situation en matière de criminalité environnementale pourrait évoluer d'une manière différente, ce qui nécessiterait des mesures organisationnelles pour renforcer le système judiciaire dans ce domaine.

- L'équipe d'évaluation estime que la coopération entre l'Administration de l'environnement (AEV) et l'Administration des douanes et accises (ADA) sur la base d'un accord formel est une bonne pratique et encourage les autorités luxembourgeoises à mettre en place une forme de coopération permanente et structurée, avec des réunions périodiques incluant tous les acteurs concernés dans le domaine de la criminalité environnementale, en ce compris en matière de déchets, pour faciliter une meilleure connaissance et un échange d'informations plus efficace.
- L'équipe d'évaluation encourage aussi les autorités luxembourgeoises à mettre en place des points de contact nationaux au niveau de toutes les autorités compétentes en matière de criminalité environnementale pour la collecte et la diffusion d'informations, de manière à assurer le bon fonctionnement du circuit d'échange d'informations.
- L'équipe d'évaluation est d'avis que la méthode adoptée au Luxembourg pour gérer par voie électronique les plaintes en matière environnementale, en ce compris les plaintes relatives à la gestion des déchets, permet une meilleure interaction entre l'Administration de l'environnement et les citoyens et citoyennes et peut donc être considérée comme une bonne pratique.

5. ASPECTS JURIDIQUES

5.1. Droit pénal matériel

5.1.1. Description de la législation nationale relative à la criminalité en matière de déchets

Tous les actes illicites visés par la directive 2008/99/CE, causant ou susceptibles de causer la mort ou de graves lésions à des personnes, constituent des infractions relevant du chapitre 1^{er} ("De l'homicide et des lésions corporelles volontaires") du titre VIII ("Des crimes et des délits contre les personnes") du livre II ("Des infractions et de leur répression en particulier") du code pénal luxembourgeois (article 392 et suivants du code pénal).

En ce qui concerne les actes illicites commis par "négligence au moins grave", il convient de relever que le code pénal luxembourgeois dispose, dans son article 418, qu' *'[e]st coupable d'homicide ou de lésions involontaires, celui qui a causé le mal par défaut de prévoyance ou de précaution, mais sans intention d'attenter à la personne d'autrui'*.

La loi n'exige pas que l'acte soit la cause directe et immédiate de l'homicide ou des lésions. Il suffit que, par sa négligence ou son défaut de précaution, la personne les ait occasionnés.

Les mots "défaut de prévoyance ou de précaution" visent tous les cas de faute: la plus légère suffit. La jurisprudence et la doctrine s'accordent en effet pour dire que l'article 418 et suivants du code pénal vise tous les types de fautes, aussi légères qu'elles soient.⁸ Le "défaut de prévoyance ou de précaution" englobe notamment la maladresse, l'imprudence, l'inattention, la négligence et l'inobservation des règlements, l'imprévoyance, l'insouciance, la paresse, la témérité et la pétulance⁹.

⁸ Voir Trib. Lux. 19.11.1913, p. 9, 313 + Nypels & Servais "Le code pénal belge interprété - 1898", tome III, p. 117.

⁹ Nypels & Servais "Le code pénal belge interprété - 1898", tome III, p. 115.

Les autorités luxembourgeoises estiment que leur droit pénal dépasse les exigences de la directive 2008/99/CE dans la mesure où il sanctionne les négligences, même les plus légères, qui causent la mort ou des lésions à des personnes. Ces dispositions relevant du droit pénal général s'appliquent également aux actes illicites prévus par la directive susmentionnée.

Tous les autres actes de criminalité en matière de déchets détectés qui sont visés par la directive 2008/99/CE et plus particulièrement ceux causant ou susceptibles de causer une dégradation substantielle de la qualité de l'air, de la qualité du sol ou de la qualité de l'eau, ou bien de la faune ou de la flore, ne font pas l'objet d'incriminations spécifiques dans le code pénal, mais se retrouvent dans la législation environnementale compilée dans le code de l'environnement (<http://legilux.public.lu/editorial/codes>). On peut citer en particulier la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets.

L'article 47 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets comporte un catalogue des infractions en matière de gestion des déchets, y compris celles visées sous le terme de "criminalité en matière de déchets". La loi distingue deux catégories d'infractions en fonction de la gravité des faits.

La première catégorie d'infractions visée à l'article 47, paragraphe 1 concerne les délits et comprend les infractions suivantes:

- tout détenteur ou producteur de déchets qui par infraction à l'article 13, paragraphe 1, a procédé au mélange de déchets qui se prêtent à une opération de valorisation respectivement tout détenteur ou producteur qui n'a pas procédé à la séparation de ces déchets lorsque le mélange s'est produit;
- tout exploitant d'une infrastructure de collecte, tout collecteur, tout transporteur et tout exploitant d'une installation de traitement de déchets qui par infraction aux dispositions de l'article 13, paragraphe 5, a mélangé les différentes fractions de déchets prises en charge de façon séparée, exception faite d'une opération de regroupement ou de mélange dûment autorisée;

- tout détenteur ou producteur de déchets qui par infraction aux dispositions de l'article 14, paragraphe 2, a procédé à la valorisation énergétique de déchets pour lesquels un recyclage est réalisable;
- toute personne qui par infraction aux dispositions de l'article 15, paragraphe 1, a procédé à l'élimination de déchets autres qu'ultimes;
- toute personne qui par infraction aux dispositions de l'article 15, paragraphe 2, a procédé à une opération d'élimination non autorisée;
- toute personne qui par infraction aux dispositions des articles 16, paragraphe 1, a), alinéa 2, et 16, paragraphe 1, c), a procédé à des transferts de déchets municipaux en mélange ou de déchets inertes hors du Luxembourg;
- toute personne qui par infraction aux dispositions de l'article 16, paragraphe 4, procède aux mouvements de déchets qui ne sont pas conformes au plan national de gestion des déchets ou aux plans particuliers spécifiques à certains flux de déchets, déclarés obligatoires par règlement grand-ducal;
- tout producteur de déchets initial ou tout autre détenteur de déchets qui a procédé à un traitement de ses déchets en violation des dispositions de l'article 18, paragraphe 1;
- tout établissement ou toute entreprise qui assure la collecte ou le transport de déchets et qui a acheminé en violation des dispositions de l'article 18, paragraphe 3, les déchets collectés et transportés vers des installations de traitement non autorisées;
- toute personne qui en violation des dispositions de l'article 19, paragraphe 1, ne respecte pas les obligations qui lui sont imposées dans le cadre de l'application du régime de la responsabilité élargie des producteurs;
- tout producteur de produits soumis au régime de la responsabilité élargie des producteurs qui n'a pas délégué ses responsabilités à un organisme agréé et qui ne s'est pas fait enregistrer auprès de l'administration compétente conformément aux dispositions de l'article 19, paragraphe 7;
- toute personne qui a procédé à la production, la collecte, le transport, le stockage ou le traitement de déchets dangereux en violation de l'article 23, paragraphe 1;

- toute personne qui en violation des dispositions de l'article 23, paragraphe 3, a procédé au mélange non autorisé de déchets dangereux avec d'autres catégories de déchets dangereux ou avec d'autres déchets, substances ou matières;
- toute personne qui en violation des dispositions de l'article 23, paragraphe 4, n'a pas procédé à la séparation de déchets dangereux mélangés;
- toute personne qui en violation des dispositions de l'article 24, paragraphe 1, n'a pas procédé à la collecte séparée ou au traitement conforme des huiles usagées ou qui a procédé au mélange d'huiles usagées dotées de caractéristiques différentes entre elles ou d'huiles usagées avec d'autres déchets ou substances si un tel mélange empêche leur traitement;
- tout producteur d'huiles usagées qui procède au stockage de ces huiles en violation des dispositions de l'article 24, paragraphe 2;
- tout exploitant d'un établissement ou d'une entreprise qui n'a pas mis en place une gestion de ses déchets conforme aux dispositions de l'article 27, paragraphe 2;
- toute personne qui en violation de l'article 28, paragraphe 1, utilise des boues de décantation et des boues d'épuration comme amendements du sol en excédant les besoins de la fumure usuelle;
- toute personne qui effectue une des activités énumérées à l'article 30, paragraphe 1, sans disposer de l'autorisation du ministre;
- toute personne qui en application des dispositions de l'article 30, paragraphe 5, exploite une installation ou un site sans nouvelle autorisation du ministre;
- toute personne qui en cas de cessation d'activité d'un site d'exploitation n'a pas procédé à la remise en état ou à la surveillance de la remise en état conformément à l'article 33, paragraphe 3;
- toute personne qui conformément à l'article 42 a procédé à une activité interdite pour autant qu'il s'agit de déchets dangereux;
- toute personne qui viole les règlements d'exécution de la présente loi.

- Les infractions commises à l'encontre des prescriptions prévues dans le règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets:
 - toute personne qui effectue un transfert illicite tel que défini à l'article 2, 35);
 - toute personne qui procède au mélange de déchets pendant le transfert en violation des dispositions de l'article 19;
 - toute personne qui viole une décision prise par l'autorité compétente au titre de l'article 24, paragraphes 2 et 3.

Les infractions de la première catégorie visée à l'article 47, paragraphe 1, sont punies d'une peine d'emprisonnement allant de huit jours à six mois et d'une amende allant de 251 euros à 100 000 euros ou d'une de ces peines seulement.

Pour les personnes morales, l'amende en matière criminelle et correctionnelle applicable aux personnes morales est de 500 euros au moins. En matière criminelle, le taux maximum de l'amende applicable est de 750 000 euros. En matière correctionnelle, le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est égal au double de celui prévu à l'égard des personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction.

Le code pénal reprend différentes notions qui viennent renforcer le système de sanctions. En particulier, les articles 34 à 38 du code pénal luxembourgeois introduisent la notion de responsabilité de la personne morale et prévoient à cet égard des sanctions plus élevées:

Art. 34

Lorsqu'un crime ou un délit est commis au nom et dans l'intérêt d'une personne morale par un de ses organes légaux ou par un ou plusieurs de ses dirigeants de droit ou de fait, la personne morale peut être déclarée pénalement responsable et encourir les peines prévues par les articles 35 à 38.

La responsabilité pénale des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes infractions.

Art. 35

Les peines criminelles ou correctionnelles encourues par les personnes morales sont:

- 1) l'amende, dans les conditions et suivant les modalités prévues par l'article 36;
- 2) la confiscation spéciale;
- 3) l'exclusion de la participation à des procédures d'attribution de marchés publics et de contrats de concession;
- 4) la dissolution, dans les conditions et suivant les modalités prévues par l'article 38.

Art. 36

L'amende en matière criminelle et correctionnelle applicable aux personnes morales est de 500 euros au moins.

En matière criminelle, le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est de 750 000 euros.

En matière correctionnelle, le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales est égal au double de celui prévu à l'égard des personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction. Lorsqu'aucune amende n'est prévue à l'égard des personnes physiques par la loi qui réprime l'infraction, le taux maximum de l'amende applicable aux personnes morales ne peut excéder le double de la somme obtenue par multiplication du maximum de la peine d'emprisonnement prévue, exprimée en jours, par le montant pris en considération en matière de contrainte par corps.

Art. 37

Le taux maximum de l'amende encourue selon les dispositions de l'article 36 est quintuplé lorsque la responsabilité pénale de la personne morale est engagée pour une des infractions suivantes:

- crimes et délits contre la sûreté de l'État;
- actes de terrorisme et de financement de terrorisme;
- infractions aux lois relatives aux armes prohibées en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle;
- traite des êtres humains et proxénétisme;
- trafic de stupéfiants en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle;
- blanchiment et recel;
- concussion, prise illégale d'intérêts, corruption active et passive, corruption privée;
- aide à l'entrée et au séjour irréguliers en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle;
- emploi illégal de ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier en relation avec une association de malfaiteurs ou une organisation criminelle.

Le code pénal traite aussi clairement du cumul des infractions:

Art. 58

Tout individu convaincu de plusieurs contraventions encourra la peine de chacune d'elles.

Art. 59

En cas de concours d'un ou de plusieurs délits avec une ou plusieurs contraventions, les peines de police seront cumulativement prononcées; la peine correctionnelle la plus forte sera seule prononcée et pourra même être élevée au double du maximum, sans toutefois pouvoir excéder la somme des peines prévues pour les différentes infractions.

Art. 60

En cas de concours de plusieurs délits, la peine la plus forte sera la seule prononcée. Cette peine pourra même être élevée au double du maximum, sans toutefois pouvoir excéder la somme des peines prévues pour les différents délits.

Les textes légaux ne prévoient pas de circonstances aggravantes ou atténuantes spécifiques.

La deuxième catégorie d'infractions visée à l'article 47, paragraphe 2, vise les contraventions et comprend les infractions suivantes:

- toute personne qui pour la valorisation de ses déchets ne s'est pas servie des infrastructures de collectes sélectives mentionnées à l'article 13, paragraphe 2, à l'exception du compostage individuel;
- toute personne qui contrairement aux dispositions de l'article 23, paragraphe 2, ne communique pas au producteur de déchets dangereux les données nécessaires afin que ce dernier puisse respecter les exigences découlant des articles 34 et 42;
- toute personne qui lors de la collecte, du transport et du stockage temporaire de déchets dangereux n'a pas procédé à l'emballage et l'étiquetage conforme à l'article 23, paragraphe 5;
- tout détenteur ou producteur de biodéchets qui contrairement à l'article 25, paragraphe 1, n'a pas procédé à la collecte séparée de ces déchets;

- toute personne qui en violation de l'article 26, paragraphe 1, n'a pas pris en compte lors de la planification d'une construction la prévention des déchets et la réduction des terres d'excavation destinées à une mise en décharge;
- tout détenteur ou producteur de déchets qui en violation de l'article 26, paragraphe 2, n'a pas procédé à la collecte séparée des différentes fractions de déchets de chantiers ou à leur tri en cas de mélange;
- toute personne qui en violation de l'article 26, paragraphe 3, et sans préjudice de l'article 26, paragraphe 4, n'a pas procédé à l'identification préalable des différents matériaux utilisés dans l'ouvrage à démolir ou à un enlèvement et une collecte séparés de ces différents matériaux;
- toute personne qui effectue une des activités énumérées à l'article 32, paragraphe 1, sans s'être enregistrée auprès de l'administration compétente;
- toute entreprise soumise à l'obligation de remettre un rapport annuel conformément à l'article 35, paragraphe 1, et qui n'a pas remis ce rapport à l'administration compétente;
- tout acteur économique visé à l'article 19 qui n'a pas remis un rapport annuel à l'administration compétente conformément à l'article 35, paragraphe 2;
- toute personne qui conformément à l'article 42 a procédé à une activité interdite pour autant qu'il s'agit de déchets non dangereux.
- Il en est de même des infractions commises aux prescriptions qui suivent du règlement (CE) no 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets:
- tout notifiant et tout destinataire qui n'a pas conclu un contrat valable conformément à l'article 5 ou à l'article 18, paragraphe 2;
- toute personne qui n'a pas conclu une garantie financière ou une assurance équivalente conformément à l'article 6;

- toute personne qui n'a pas procédé aux opérations de valorisation ou d'élimination dans les délais fixés par l'article 9, paragraphe 7;
- tout exploitant d'une opération de valorisation ou d'élimination intermédiaire qui n'a pas certifié dans les délais fixés par l'article 15 la réception des déchets ou le fait que l'opération de valorisation ou d'élimination intermédiaire a été menée à son terme;
- toute personne qui après consentement à un transfert ne respecte pas les exigences en matière de documents de mouvements mentionnés à l'article 16;
- toute personne qui effectue le transfert de déchets visés à l'article 3, paragraphes 2 et 4, sans que les déchets ne soient accompagnés des informations visées à l'article 18, paragraphe 1, a).

En vertu de l'article 47, paragraphe 2, ces infractions sont punies d'une amende de 25 euros à 1 000 euros.

Les contraventions en matière de déchets sont généralement traitées par les autorités administratives. Néanmoins, ayant la qualité d'officiers de police judiciaire, les agents en charge peuvent également entamer une procédure pénale en transmettant un procès-verbal qui a force probante au parquet.

Alors que cette transmission est obligatoire en cas de constatation de délits, elle ne l'est donc pas en cas de contraventions. Toutefois, les autorités luxembourgeoises indiquent que les agents de l'AEV informent le parquet de manière informelle des sanctions administratives et des avertissements taxés appliqués.

Les autorités luxembourgeoises estiment que le régime des amendes administratives est un outil performant et efficace lorsqu'il est appliqué aux personnes physiques et morales résidant au Luxembourg, mais qu'il présente des limites en ce qui concerne les poursuites et le recouvrement quand ces amendes sont adressées à des personnes ou entreprises résidant hors du Luxembourg.

Certaines contraventions (article 47, paragraphe 2) peuvent également faire l'objet d'une transaction par avertissement taxé. Les articles 47 et 48 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets et le règlement grand-ducal du 18 décembre 2015 relatif aux avertissements taxés déterminent les modalités d'application de l'avertissement taxé et établissent un catalogue des contraventions soumises au régime d'avertissement taxé.

En vertu de l'article 48 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, l'avertissement taxé est subordonné à la condition soit que le contrevenant consent à verser immédiatement entre les mains des fonctionnaires pré-qualifiés le montant dû, soit, lorsque ce montant ne peut pas être perçu sur le lieu même de l'infraction, que le contrevenant s'en acquitte dans le délai lui imparti par sommation. Dans cette deuxième hypothèse, le paiement peut notamment se faire dans le bureau de la Police grand-ducale ou par versement au compte postal ou bancaire indiqué par la même sommation.

Le montant minimal de l'avertissement taxé est de 24 euros et le montant maximal de 250 euros. On peut cumuler les avertissements taxés jusqu'à un montant maximal de 1 000 euros.

Le versement de l'avertissement taxé dans un délai de 45 jours, à compter de la constatation de l'infraction, augmenté le cas échéant des frais de rappel, a pour conséquence d'arrêter toute poursuite ultérieure.

L'avertissement taxé est remplacé par un procès-verbal ordinaire:

- si le contrevenant n'a pas payé dans le délai imparti;
- si le contrevenant déclare ne pas vouloir ou ne pas pouvoir payer la ou les taxes.

Dans ce cas-là, le paiement tardif de l'avertissement taxé est imputé sur l'amende prononcée et sur les frais de justice éventuels en cas de condamnation ou remboursé en cas d'acquittement.

L'avertissement taxé est une mesure pénale, mais ne dépend pas de l'accord du parquet.

Les autorités luxembourgeoises ont indiqué avoir mis en place les avertissements taxés pour disposer d'une procédure plus souple et plus rapide que le système ordinaire. Actuellement, la pertinence et l'efficacité des avertissements taxés sont en cours d'évaluation.

Même si en vertu des dispositions législatives applicables, l'avertissement taxé n'est que l'une des formes de poursuite possibles et n'est donc pas obligatoirement applicable, d'après les informations recueillies sur place, l'équipe d'évaluation a l'impression que ces avertissements taxés sont systématiquement appliqués dans tous les cas d'infractions prévus par la loi, sans nécessairement tenir compte des faits aggravants, tels que la récidive et les avantages pécuniaires, qui justifieraient des poursuites plus sévères.

L'équipe d'évaluation estime que les avertissements taxés sont une méthode adéquate et effective de règlement des infractions les moins graves et permettent notamment d'éviter de surcharger le système judiciaire avec des dossiers mineurs.

Outre les mesures pénales financières, d'autres mesures sont également prévues par la législation luxembourgeoise: les sanctions administratives.

Ainsi, en vertu de l'article 49 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, le ministre peut imposer les mesures administratives suivantes:

- impartir à l'exploitant d'un établissement ou à un producteur ou un détenteur, importateur ou distributeur un délai dans lequel ce dernier doit se conformer à ces dispositions, délai qui ne peut être supérieur à deux ans;
- en cas de non-respect du délai de mise en conformité, faire suspendre, après une mise en demeure, en tout ou en partie l'activité de négociant, de courtier, de collecteur ou de transporteur de déchets, l'exploitation de l'établissement ou les travaux de chantier par mesure provisoire ou faire fermer l'établissement ou le chantier en tout ou en partie et apposer des scellés.

Pour des raisons de sécurité, les fonctionnaires de l'AEV sont généralement accompagnés par des agents de la Police grand-ducale lors de l'exécution de ces mesures.

Les autorités administratives peuvent prendre des mesures d'urgence.

Dans le cas où les mesures imposées ne sont pas suivies d'effet, les autorités administratives rédigent un PV transmis au parquet aux fins de poursuites pénales.

Ces mesures administratives sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être introduit sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision. Ces mesures seront levées lorsque l'exploitant d'un établissement, le producteur ou le détenteur, l'importateur ou le distributeur se sera conformé aux prescriptions imposées.

Le non-respect de ces mesures n'est pas pénalement sanctionnable.

Il n'est pas possible toutefois d'imposer des sanctions administratives en lieu et place des sanctions pénales.

Les infractions pénales en matière environnementale peuvent toutefois être punies par des sanctions plus lourdes si elles sont liées à des infractions de blanchiment. Le code pénal luxembourgeois, à la section V du chapitre II, définit l'infraction de blanchiment comme suit.

Art. 506-1

Sont punis d'un emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende de 1.250 euros à 1.250.000 euros, ou de l'une de ces peines seulement:

- ceux qui ont sciemment facilité, par tout moyen, la justification mensongère de la nature, de l'origine, de l'emplacement, de la disposition, du mouvement ou de la propriété des biens visés à l'article 31, paragraphe 2, point 1°, formant l'objet ou le produit, direct ou indirect;

- d'une infraction à l'article 64 de la [loi modifiée du 19 janvier 2004](#) concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;
- d'une infraction à l'article 9 de la [loi modifiée du 21 juin 1976](#) relative à la lutte contre la pollution de l'atmosphère;
- d'une infraction à l'article 25 de la [loi modifiée du 10 juin 1999](#) relative aux établissements classés;
- d'une infraction à l'article 26 de la loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'eau;
- d'une infraction à l'article 35 de la [loi modifiée du 17 juin 1994](#) relative à la prévention et à la gestion des déchets;
- d'une fraude fiscale aggravée ou d'une escroquerie fiscale au sens des alinéas (5) et (6) du paragraphe 396 et du paragraphe 397 de la loi générale des impôts;
- d'une fraude fiscale aggravée ou d'une escroquerie fiscale au sens des alinéas 1 et 2 de l'article 29 de la loi modifiée du 28 janvier 1948 tendant à assurer la juste et exacte perception des droits d'enregistrement et de succession;
- d'une fraude fiscale aggravée ou d'une escroquerie fiscale au sens du paragraphe 1^{er} de l'article 80 de la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée;
- de toute autre infraction punie d'une peine privative de liberté d'un minimum supérieur à six mois;
- ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;

- ceux qui ont sciemment apporté leur concours à une opération de placement, de dissimulation, de déguisement, de transfert ou de conversion des biens visés à l'article 31, paragraphe 2, point 1°, formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions;
- ceux qui ont acquis, détenu ou utilisé des biens visés à l'article 31, paragraphe 2, point 1°, formant l'objet ou le produit, direct ou indirect, des infractions énumérées au point 1) de cet article ou constituant un avantage patrimonial quelconque tiré de l'une ou de plusieurs de ces infractions, sachant, au moment où ils les recevaient, qu'ils provenaient de l'une ou de plusieurs des infractions visées au point 1) ou de la participation à l'une ou plusieurs de ces infractions.

Cette définition du blanchiment est relativement large et reprend notamment comme circonstance de blanchiment l'avantage patrimonial. L'avantage patrimonial est un fait très fréquent en matière de déchets, car souvent les infractions sont commises soit pour éviter des dépenses, que ce soit à grande échelle (déversement de déchets dangereux) ou à petite échelle (abandon d'un sacnet poubelle pour éviter la taxe communale), soit pour gagner de l'argent (trafic de déchets,...).

L'équipe d'évaluation est d'avis que la législation luxembourgeoise visant la criminalité en matière de déchets est bien articulée et structurée. En effet, celle-ci met à disposition différents outils effectifs et complémentaires. Cependant, elle présente des limites en ce qui concerne le niveau des sanctions. En effet, les sanctions pénales prévues en matière de déchets sont actuellement très inférieures à la moyenne appliquée dans l'Union européenne.

Cette impression est renforcée à la lecture des sanctions administratives et des avertissements taxés.

Selon l'équipe d'évaluation, le montant maximum des peines n'est pas en adéquation avec le phénomène criminel concerné. En particulier, les cas de nuisance à l'environnement sans dommages corporels ne peuvent être sanctionnés d'une manière adéquate, même si les risques pour l'environnement ou les dommages qui lui sont causés sont graves.

5.1.2. *Autres réglementations ou instructions judiciaires*

Au Luxembourg, outre à la législation indiquée au point précédent la protection de l'environnement fait l'objet de la législation suivante: la loi du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau, la loi du 10 juin 1999 relative aux établissements classés et la loi du 26 novembre 2008 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive. Il n'existe pas d'autres réglementations ou instructions judiciaires spécifiquement axés sur la criminalité environnementale.

Le parquet analyse les dossiers au cas par cas et de façon individualisée.

5.1.3. *Détermination de la gravité de la criminalité en matière de déchets*

Comme cela a été précisé ci-avant, l'article 47 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets détermine deux catégories d'infractions, en fonction de leur gravité. Au stade de la rédaction de ladite loi, les autorités luxembourgeoises ont pris soin de différencier les différentes infractions, notamment en fonction de leur gravité, afin de sanctionner plus effectivement les différentes violations de la loi, d'un côté en tant que contraventions, d'un autre côté en tant que délits. Finalement, cette distinction a également permis de prévoir des avertissements taxés, qui, en droit luxembourgeois, sont uniquement possibles en matière de contraventions.

Au Luxembourg, il n'existe pas de lignes directrices ou d'orientations concernant le seuil des peines, cette fonction relevant de la compétence exclusive des juridictions pénales, qui disposent d'un pouvoir d'appréciation souverain. Il n'appartient dès lors pas au pouvoir exécutif de donner des lignes directrices.

Cependant, l'équipe d'évaluation est d'avis que des critères de gravité plus spécifiques définis par la loi (circonstances aggravantes et atténuantes) permettraient aux juges d'identifier plus facilement des peines adéquates dans un domaine de criminalité assez complexe.

En outre, une politique pénale environnementale permettrait aux procureurs et à la police de mieux cibler les infractions à poursuivre.

Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que les juridictions nationales n'ont pas encore eu à trancher un cas nécessitant la définition du terme "dégradation substantielle"; si un tel cas se présentait à l'avenir, les juges interprèteraient de façon indépendante, et au cas par cas, les termes repris dans l'article 3 de la directive 2008/99/CE.

5.1.4. Liens avec d'autres infractions pénales graves

Le ministère public n'a pas connaissance de liens entre la criminalité en matière de déchets et d'autres formes d'infractions pénales graves.

Selon les autorités luxembourgeoises, il n'existe pas d'éléments pouvant démontrer l'existence de groupes criminels organisés ou de personnes agissant dans le domaine de la criminalité environnementale. Dans le cadre des faits constatés, de tels liens n'ont pas pu être relevés par la Police grand-ducale.

5.1.5. Le rôle des ONG

À l'instar de la plupart des législations environnementales luxembourgeoises, la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets consacre textuellement aux ONG le droit d'agir en justice.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 50 disposent en effet que:

"(2) Le recours est également ouvert aux associations d'importance nationale dotées de la personnalité morale et agréées en application de l'article 29 de la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés pour autant que les décisions dont question à l'alinéa premier concernent un établissement visé à l'annexe III de ladite loi et un établissement défini par règlement grand-ducal pris en vertu de l'article 8, paragraphe (2), de ladite loi. Les prédites associations sont réputées avoir un intérêt personnel.

(3) Les associations agréées en application de l'article 29 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."

L'article 49 dispose en outre que tout intéressé, et donc également une ONG, peut demander l'application des mesures administratives y prévues, telles que l'imposition d'un délai de mise en conformité ou la fermeture d'un établissement.

Actuellement, les autorités luxembourgeoises n'entretiennent pas de contacts organisés avec des ONG en matière de criminalité environnementale. L'équipe d'évaluation est d'avis que les ONG peuvent jouer un rôle important dans ce contexte, notamment par la dénonciation de situations illégales, mais aussi par la transmission d'informations importantes, la sensibilisation de la population et même par le soutien des équipes environnementales dans certaines situations spécifiques.

5.2. Questions procédurales, juridictionnelles et administratives

5.2.1. Difficultés rencontrées en matière de preuve

En ce qui concerne les difficultés rencontrées par rapport aux éléments de preuves dans le cadre de procédures judiciaires et administratives, les autorités luxembourgeoises mentionnent les difficultés pour prélever des échantillons représentatifs de mélanges de déchets, ainsi que les problèmes liés à la classification des déchets.

5.2.2. *Mesure autre que des sanctions pénales ou administratives*

Le juge peut ordonner, le cas échéant, la confiscation des engins et instruments dont les contrevenants se sont servis, ainsi que des véhicules utilisés pour commettre une infraction en matière de criminalité environnementale. Cette confiscation peut également concerner les produits, éléments ou matériaux pour lesquels les producteurs, les détenteurs, les importateurs et les distributeurs n'ont pas respecté les obligations spécifiques propres à la gestion de leurs déchets.

Les officiers de la police judiciaire, les agents de la Police grand-ducale, les agents de l'Administration des douanes et accises et les fonctionnaires de l'Administration de l'environnement qui constatent l'infraction ont le droit de saisir les engins, instruments et matériaux susceptibles de faire l'objet d'une confiscation ultérieure; cette saisie ne pourra être maintenue que si elle est validée dans les huit jours par ordonnance du juge d'instruction.

5.2.3. *Gestion des objets saisis*

Les objets saisis sont en principe remis au parquet territorialement compétent qui les gère. Si ces objets sont encombrants, ils sont transmis à la fourrière judiciaire. Les coûts sont avancés par l'État et sont généralement récupérés comme frais de justice dans le cadre de la condamnation au fond.

En ce qui concerne plus précisément la question des déchets, il y a lieu de souligner que les déchets retrouvés sont en principe tout de suite évacués et traités conformément à la loi, de façon à ne pas avoir de frais de stockage.

5.3. Réhabilitation de l'environnement

En vertu de la loi du 20 avril 2009 relative à la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, l'exploitant de l'activité qui a causé un dommage à l'environnement est responsable et doit réparer les dommages causés à l'environnement.

En vertu de l'article 47, paragraphe 5, de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, le juge ordonne, aux frais des contrevenants, le rétablissement des lieux dans leur état antérieur chaque fois qu'une infraction aux dispositions de la présente loi et à ses règlements d'exécution ainsi qu'aux mesures prises en vertu desdites dispositions légales et réglementaires a été commise.

Le jugement de condamnation fixe le délai, qui ne dépassera pas un an, dans lequel le condamné aura à y procéder. Il peut assortir l'injonction d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée maximum. Le jugement est exécuté à la requête du procureur général d'État et de la partie civile, chacun en ce qui le concerne.

5.4. Compétence

5.4.1. *Principes applicables aux enquêtes relatives à des actes de criminalité en matière de déchets*

L'article 3 du code pénal dispose que "l'infraction commise sur le territoire du Grand-Duché, par des Luxembourgeois ou par des étrangers, est punie conformément aux dispositions des lois luxembourgeoises".

En vertu de l'article 7-2 du code de procédure pénale, "est réputée commise sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg toute infraction dont un acte caractérisant un de ses éléments constitutifs a été accompli au Grand-Duché de Luxembourg."

Tout étranger qui a commis une infraction, voire un des actes essentiels d'une infraction, au Luxembourg peut donc être poursuivi devant les juridictions luxembourgeoises.

En ce qui concerne l'infraction commise hors du territoire du Grand-Duché, par des Luxembourgeois ou des étrangers, elle n'est, aux termes de l'article 4 du code pénal, punie, dans le Grand-Duché, que dans les cas déterminés par la loi.

Aux termes de l'article 5, alinéa 2, du code de procédure pénale, "tout Luxembourgeois qui, hors du territoire du Grand-Duché, s'est rendu coupable d'un fait qualifié délit par la loi luxembourgeoise peut être poursuivi et jugé dans le Grand-Duché de Luxembourg si le fait est puni par la législation du pays où il a été commis".

Toutefois, aucune poursuite n'est possible lorsque la personne jugée en pays étranger du chef de la même infraction aura été acquittée. Il en est de même lorsque, après y avoir été condamnée, elle aura subi ou prescrit sa peine ou aura été graciée.

Toujours en vertu du même article, en cas de délit commis contre un particulier luxembourgeois ou étranger, la poursuite ne peut être intentée qu'à la requête du ministère public; elle doit être précédée d'une plainte soit de la partie offensée ou de sa famille, soit d'une dénonciation officielle à l'autorité luxembourgeoise par l'autorité du pays où le délit a été commis.

Il y a encore lieu d'indiquer que la jurisprudence reconnaît la connexité et l'indivisibilité comme cas de prorogation de la compétence internationale des juridictions nationales en raison d'un lien logique, plus ou moins étroit, entre plusieurs infractions. Le juge compétent pour juger certaines d'entre elles est aussi compétent pour juger les autres, alors même qu'il ne le serait peut-être pas pour ces dernières, envisagées seules et en elles-mêmes.

5.4.2. *Règles en cas de conflits de compétence*

Le Luxembourg ne dispose pas, outre la décision-cadre 2009/948/JAI du Conseil du 30 novembre 2009, d'autres mécanismes permettant de résoudre des conflits de compétence avec d'autres États membres, qui concernent spécifiquement les affaires transfrontalières relatives à la criminalité en matière de déchets.

5.5. Conclusions

- Le Luxembourg dispose d'un cadre législatif bien articulé et structuré concernant la "criminalité en matière de déchets", qui met à disposition différents outils effectifs et complémentaires. Les infractions dans ce domaine ne font pas l'objet d'incriminations spécifiques dans le code pénal, mais se retrouvent dans la législation environnementale.
- Tous ces textes sont compilés dans le code de l'environnement et précisent quelles sont les autorités compétentes pour la recherche et la constatation des infractions, l'étendue de leurs pouvoirs et les sanctions applicables.
- Le Luxembourg axe son cadre répressif visant la criminalité en matière de déchets sur trois systèmes - les sanctions pénales, les sanctions administratives et les avertissements taxés -, qui sont utilisés, selon la loi applicable, en fonction de la gravité des faits et de la rapidité de la réponse à donner à l'infraction.
- L'équipe d'évaluation estime toutefois que dans la législation luxembourgeoise les sanctions pénales - en termes pécuniaires et d'emprisonnement - sont néanmoins trop faibles pour que le droit pénal puisse pleinement jouer son rôle répressif et dissuasif, ces sanctions consistant en une peine d'emprisonnement allant de huit jours à six mois et en une amende de 251 euros à 100 000 euros ou en une de ces peines seulement;
- D'après l'avis de l'équipe d'évaluation, les avertissements taxés sont une forme de transaction qui permet un traitement des infractions de moindre envergure de manière flexible, pragmatique et rapide. Cependant, les montants des avertissements taxés fixés par la loi en matière de déchets - allant de 25 euros à 1 000 euros - sont également considérés comme étant trop faibles.

- L'équipe d'évaluation estime que le système de sanctions administratives est bien établi au Luxembourg, mais que les sanctions financières appliquées sont trop faibles pour compenser le gain financier engendré par la commission d'infractions en matière environnementale, et par conséquent, elles ne peuvent pas jouer un rôle suffisamment dissuasif.
- Les textes légaux luxembourgeois visant la criminalité en matière de déchets ne prévoient pas de circonstances aggravantes ou atténuantes spécifiques. L'équipe d'évaluation recommande d'élaborer une définition légale de telles circonstances, afin de permettre aux juges d'identifier plus facilement les peines adéquates dans un domaine de criminalité dans lequel la gravité n'est pas toujours évidente.
- L'équipe d'évaluation recommande aux autorités luxembourgeoises de mettre en place une politique pénale en matière de criminalité environnementale qui facilitera l'identification des infractions à poursuivre en priorité dans ce domaine.

6. COOPÉRATION

6.1. Coopération internationale

6.1.1. *Formes de coopération dans les affaires transfrontalières*

En raison de sa situation géographique, le Luxembourg est confronté à un important transit international, y inclus en matière de déchets, et a par conséquent besoin d'une coopération transfrontalière effective avec ses pays limitrophes.

Les agents de l'Administration de l'environnement sont conscients de l'importance et de la nécessité d'une collaboration internationale et la recherchent activement.

Cette collaboration n'est pas uniquement estimée utile, elle est surtout considérée indispensable par l'équipe d'évaluation, car compte tenu des faibles moyens humains dont dispose le Luxembourg, il faut trouver des solutions pour les économiser. Outre une collaboration avec d'autres pays, il peut notamment s'agir d'un échange de connaissances, d'expertises, de documents ou de manuels spécifiques.

Ces échanges vont bien sûr dans les deux sens, et les partenaires extérieurs peuvent profiter du travail réalisé et de l'expertise acquise au Luxembourg, et réciproquement.

Peu de contacts internationaux sont établis au niveau de la police et de la justice. À l'heure actuelle et compte tenu de la nature des dossiers environnementaux, on pourrait conclure que ces contacts ne sont pas nécessaires et seraient une perte de temps, mais il s'agit d'un faux calcul. Les plateformes d'organisations telles que EnviCrimNet ou ENPE sont justement l'occasion de procéder à des échanges sur les tendances en matière de criminalité identifiées en Europe et de voir si ce qui est découvert dans d'autres pays ne se produit pas également dans son propre pays.

Les autorités luxembourgeoises procèdent à des échanges réguliers avec les autorités compétentes des pays limitrophes, que ce soit dans le cadre de contrôles routiers communs ou dans le cadre d'infractions constatées, concernant des transferts transfrontaliers illicites qui font intervenir les autorités de plusieurs pays.

Ainsi, il est procédé à des contrôles conjoints aux frontières ou même dans d'autres pays, ce qui permet des échanges directs sur la manière de procéder. En particulier, comme indiqué dans le plan d'inspection concernant les transferts de déchets, dans le cadre des contrôles à proximité des frontières du Grand-Duché de Luxembourg, il peut être recouru à des contacts immédiats avec les autorités compétentes des membres de la Grande Région, et des actions conjointes peuvent être organisées.

En outre, les administrations compétentes pour le contrôle des transferts de déchets au Grand-Duché participent avec les autorités de Rhénanie-Palatinat, du Bade-Wurtemberg, de Sarre, d'Alsace, de Lorraine et de la Belgique à une initiative dénommée *GrenzAG*, qui a pour but de planifier et de réaliser des inspections de transferts de déchets dans la région des pays participants.

Les autorités luxembourgeoises indiquent également que dans le cas où une entreprise luxembourgeoise a commis une infraction sur le territoire d'un pays limitrophe, elles procèdent à une surveillance renforcée de cette entreprise et, le cas échéant, prennent les mesures requises dans le cadre de leurs compétences nationales.

Toutefois, au niveau de la police, outre les contrôles routiers conjoints avec certains pays frontaliers, il n'existe que peu de contacts et d'échanges d'information avec d'autres pays; la coopération judiciaire dans ce domaine est rare à ce jour.

Vu la faible ampleur des dossiers portés à la connaissance du ministère public, ce dernier n'a jusqu'à présent pas rencontré de problèmes dans ce domaine. Même si à l'heure actuelle on pourrait conclure que cette coopération n'est pas nécessaire, l'équipe d'évaluation estime qu'il faut aussi considérer le fait que la situation en matière de criminalité environnementale au Luxembourg pourrait évoluer d'une manière différente. Dans ce cas, la coopération avec non seulement les autorités des pays voisins, mais aussi celles d'autres pays, pourrait permettre un travail intégré et des économies d'échelle, et ainsi s'avérer utile, voire nécessaire.

6.1.2. Canaux pour l'échange d'informations et l'utilisation des bases de données de l'UE

Il n'existe pas de canaux particuliers pour échanger des informations dans le cadre d'affaires transfrontalières relatives à la criminalité en matière de déchets, ni de points de contacts officiels pour les échanges internationaux (SPOC), ce qui serait pourtant souhaitable pour améliorer la coopération et l'échange transfrontalier d'informations. Le service "Transport et négoce de déchets" de l'Administration de l'environnement assume cette fonction dans les cas spécifiques de transferts de déchets.

Ni les autorités administratives luxembourgeoises ni la Police grand-ducale n'utilisent de bases de données de l'UE afin de prévenir et de détecter les actes de criminalité en matière de déchets.

L'équipe d'évaluation estime que l'utilisation de ces bases de données par les autorités luxembourgeoises serait essentielle afin de garantir un échange d'informations de qualité; cela permettrait également d'obtenir des informations sur les tendances et les développements de la criminalité environnementale dans l'Union européenne.

La participation des acteurs luxembourgeois concernés à des groupes et forums européens et internationaux leur permettrait de se familiariser avec les bases de données, d'accéder à des informations utiles, et ainsi de sensibiliser leurs autorités à utiliser les diverses bases de données de l'UE.

En outre, la création d'un bureau national d'EUROPOL et d'INTERPOL est recommandée afin que les informations environnementales puissent être transmises du Luxembourg vers d'autres pays et inversement par l'intermédiaire de ces organes.

6.1.3. Performance opérationnelle des équipes communes d'enquête (ECE) en ce qui concerne la criminalité en matière de déchets

Vu le faible nombre de dossiers en matière de la criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets, portés à la connaissance du ministère public, ce dernier n'est pas actuellement en mesure d'estimer si des équipes communes d'enquête (ECE) seraient utiles dans la lutte contre la criminalité en matière de déchets. Jusqu'à présent, le Luxembourg n'a participé à aucune ECE mise en place dans ce domaine.

L'équipe d'évaluation encourage le Luxembourg, en fonction de l'évolution de la criminalité environnementale, à envisager la possibilité de participer à des équipes communes d'enquête (ECE). Ces enquêtes communes sur des crimes environnementaux permettent d'échanger des connaissances et de faciliter l'acquisition de preuves, et ainsi d'accroître la capacité d'action dans ce domaine.

6.2. Coopération avec les agences et les réseaux de l'UE

6.2.1. Coopération avec Europol et Eurojust

Le département de l'environnement et la Police grand-ducale n'ont pas d'expérience en matière de coopération avec Europol, Eurojust et le CEPOL. Ces autorités n'ont pas encore utilisé les produits et outils d'Europol, tels que l'évaluation de la menace concernant la criminalité environnementale (2013), SOCTA, les avis d'alerte précoce et les plateformes d'experts disponibles sur internet (PEE sur EnviCrimeNet et PEE sur l'application des mesures douanières).

L'équipe d'évaluation estime que la participation du Luxembourg à ces organisations et activités européennes est un atout, car elle permet une meilleure coopération à l'échelle de l'UE au niveau de la police et de la justice, ce qui présente de nombreux avantages sur le plan de la qualité des interventions, de la coopération et de la connaissance des nouvelles réalités et des projets. Les autorités luxembourgeoises concernées devraient également envisager de participer régulièrement aux diverses réunions des groupes des instances susmentionnées.

6.2.2. Expérience résultant de l'utilisation de différents réseaux environnementaux

Le département de l'environnement est membre du réseau IMPEL et participe notamment activement au groupe de travail "Déchets et TFS" qui s'occupe des aspects concernant la mise en œuvre pratique et l'exécution des transferts de déchets internationaux et européens, des règles de gestion des déchets, ainsi que des inspections. Cette affiliation permet d'accroître l'expertise des agents et facilite également les échanges avec les autorités des autres pays membres.

Vu la faible ampleur des dossiers portés à la connaissance du ministère public dans ce domaine, ce dernier n'a pas estimé opportun de participer à des réseaux environnementaux internationaux et de l'UE.

Les autorités luxembourgeoises ne participent pas aux activités d'autres organisations telles que EnviCrimNet ou ENPE en raison d'un manque de personnel.

L'équipe d'évaluation estime que la participation des autorités luxembourgeoises à ces plateformes serait souhaitable, car elle constitue une occasion de procéder à des échanges avec les partenaires d'autres pays sur les tendances de la criminalité environnementale et de partager avec eux l'expérience acquise dans ce domaine.

6.3. Coopération avec Interpol

Le département de l'environnement et la Police grand-ducale n'ont pas d'expérience en matière de coopération avec Interpol.

L'équipe d'évaluation encourage les autorités luxembourgeoises à créer un bureau national d'Interpol, ainsi qu'à participer aux opérations d'envergure internationale dans ce domaine qui sont organisées régulièrement par Interpol.

6.4. Coopération avec le secteur privé

6.4.1. Participation du secteur privé/partenariat public-privé (PPP)

Le département de l'environnement n'entretient pas de coopération avec le secteur privé en ce qui concerne la prévention de la criminalité en matière de déchets et la lutte contre celle-ci, ni d'ailleurs de partenariat public-privé (PPP).

L'existence de ces partenariats avec le secteur privé peut permettre de renforcer l'expertise technique et le soutien opérationnel dans divers domaines qui présentent des avantages pour les deux parties. En effet, cela favorise la connaissance et l'utilisation des équipements développés par des entités privées, le développement de bases de données d'appui opérationnel, et la fourniture d'un appui technique dans un domaine complexe, tel que celui de la criminalité environnementale.

L'équipe d'évaluation estime que la thématique environnementale, y inclus la criminalité en matière de déchets, étant assez vaste et complexe, il est important qu'au Luxembourg les nombreux acteurs, non seulement du secteur public mais aussi du secteur privé, collaborent de manière coordonnée et structurée dans ce domaine, afin de prévenir et de lutter efficacement contre ce phénomène.

6.4.2. Responsabilité liée à l'obligation de transmettre des informations aux autorités compétentes

Le droit national luxembourgeois ne contient pas de dispositions spécifiques concernant une obligation pour le secteur privé de transmettre des informations aux autorités répressives ou à d'autres autorités compétentes.

L'équipe d'évaluation encourage les autorités luxembourgeoises à conclure des protocoles d'accord avec le secteur privé concernant la transmission d'informations pertinentes.

6.4.3. *Expérience de coopération avec le secteur privé*

Comme cela a déjà été mentionné, les autorités luxembourgeoises n'ont pas d'expérience de coopération avec le secteur privé. En outre, les autorités luxembourgeoises n'entretiennent pas de contacts réguliers avec les ONG nationales qui opèrent dans le domaine de l'environnement, et qui peuvent fournir des informations très utiles, notamment sur les tendances en matière de déchets (les prix, les difficultés du marché, les débouchés), et jouer un rôle important dans ce domaine (par exemple, réalisation de campagnes de sensibilisation et éducation du public).

6.5. Conclusions

- Les autorités luxembourgeoises reconnaissent que la coopération transfrontalière avec les pays limitrophes est importante. D'ailleurs, l'Administration de l'environnement recherche activement cette collaboration avec d'autres pays.
- L'équipe d'évaluation estime que les échanges réguliers entre les autorités administratives luxembourgeoises et les autorités compétentes des pays voisins dans le cadre des contrôles routiers et des contrôles conjoints aux frontières ou même dans d'autres pays, comme l'Allemagne, constituent une bonne pratique qui devrait être élargie à d'autres pays.
- La coopération des autorités luxembourgeoises avec les autorités policières et judiciaires d'autres pays est actuellement considérée insuffisante. Même si, compte tenu de la nature des dossiers environnementaux traités, cette coopération n'apparaît pas strictement nécessaire de prime abord, l'équipe d'évaluation estime qu'il faudrait néanmoins considérer le fait que cette coopération pourrait s'avérer utile, voire indispensable, à l'avenir, en fonction de l'évolution de la situation en matière de criminalité environnementale au Luxembourg.
- L'équipe d'évaluation a constaté qu'il n'existe ni de canaux particuliers pour échanger des informations, ni de points de contacts nationaux officiels (SPOC) pour l'échange d'informations policières et judiciaires. L'équipe d'évaluation recommande la mise en place de ces SPOC, afin d'améliorer la coopération et l'échange d'informations avec les services homologues des pays voisins.
- L'Unité contrôles et inspections de l'Administration de l'environnement assure une participation active au réseau IMPEL. Par contre, les autorités luxembourgeoises n'ont pas d'expérience en matière de coopération avec Europol, Eurojust, le CEPOL ou encore Interpol. Elles ne participent pas aux réseaux environnementaux EnviCrimNet ou ENPE et n'utilisent pas les bases de données de l'UE disponibles dans ce domaine.

- L'équipe d'évaluation estime que la participation aux activités et forums européens et internationaux dans le domaine de la criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets, est essentielle afin que les autorités luxembourgeoises puissent être informées des tendances en matière de criminalité environnementale dans le contexte européen et mondial.
- Le Luxembourg n'entretient pas de collaboration avec le secteur privé en ce qui concerne la prévention de la criminalité en matière de déchets et la lutte contre celle-ci. L'équipe d'évaluation encourage par conséquent les autorités luxembourgeoises à établir des partenariats avec le secteur privé, qui pourraient entre autres contribuer à augmenter l'acceptation par le public des mesures adoptées en matière d'environnement.
- L'équipe d'évaluation recommande aussi aux autorités luxembourgeoises d'établir une collaboration et un échange d'informations réguliers avec les ONG nationales opérant dans le domaine de l'environnement.

7. TRAFIC DE DÉCHETS

7.1. Structure nationale

7.1.1. *Autorités intervenant dans la prévention du transfert illicite de déchets et dans la lutte contre celui-ci*

La loi du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets détermine clairement les agents qui peuvent effectuer des contrôles en matière de déchets.

Les autorités qui effectuent les inspections et les constatations d'infractions en matière de transferts transfrontaliers de déchets sont:

- les officiers de police judiciaire de l'Unité contrôles et inspections de l'Administration de l'environnement.
- les officiers de police judiciaire de l'Administration des douanes et accises.
- les forces de police et plus particulièrement la police de la route, qui coopèrent avec les agents de l'administration en participant à des contrôles routiers spécifiques aux transports de déchets.

À l'exception des agents de la Police grand-ducale, qui sont assermentés d'office, l'ensemble des autres agents sont habilités à exercer des fonctions de police judiciaire après avoir suivi une formation professionnelle spéciale et passé un examen. Avant d'entrer en fonction, ils prêtent serment devant le président du tribunal d'arrondissement du Luxembourg.

L'Administration de l'environnement est l'autorité compétente au Luxembourg pour la mise en œuvre du règlement (CE) N° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets. L'autorité compétente en matière de notification de transfert de déchets est le service "Transport et négoce de déchets" de l'AEV.

Depuis la réorganisation de l'Administration de l'environnement, l'Unité contrôles et inspections est, entre autres, chargée de la coordination et de l'exécution des contrôles en matière de transport et de transfert de déchets nationaux et transfrontaliers.

Pour ce faire, l'Administration de l'environnement peut compter sur l'assistance de la Police grand-ducale et de l'Administration des douanes et accises, qui ont toutes les deux les mêmes compétences dans le cadre des obligations d'inspection prescrites à l'article 44 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets.

La coopération de l'Administration de l'environnement soit avec les agents de la Police grand-ducale, soit avec les fonctionnaires de l'Administration des douanes et accises est essentielle, car l'Administration de l'environnement n'a pas la compétence légale pour arrêter des véhicules sur la route (mais elle peut les contrôler).

Une fois le véhicule arrêté, les mesures administratives à prendre en cas d'infractions relèvent bien de la compétence des inspecteurs et inspectrices de l'AEV, qui peuvent contrôler les documents relatifs au transport de déchets et effectuer des contrôles physiques des chargements.

Une convention de coopération entre l'Administration de l'environnement et l'Administration des douanes et accises garantit la coopération entre ces autorités.

L'équipe d'évaluation constate que les services des douanes et accises sont très bien intégrés en ce qui concerne le contrôle des transferts transfrontaliers de déchets et constituent des partenaires complémentaires et de valeur pour l'administration environnementale. Ces services sont particulièrement bien équipés et motivés, ce qui rend leur activité dans ce domaine et la bonne collaboration avec l'Administration de l'environnement efficaces.

L'Administration de l'environnement peut aussi compter sur l'assistance de la Police grand-ducale et de l'Administration des douanes et accises en ce qui concerne les inspections des établissements ou entreprises qui traitent, collectent ou transportent des déchets, ainsi que lors des enquêtes sur les courtiers et les négociants de déchets.

Le plan d'inspection concernant les transferts de déchets indique que, depuis la réorganisation de l'Administration de l'environnement, des réunions annuelles sur le thème "Inspections transport et négoce de déchets" ont lieu en collaboration avec des représentants de la Police grand-ducale, de l'Administration des douanes et accises, ainsi qu'avec des autorités compétentes d'autres pays, afin d'évaluer les résultats des contrôles de l'année écoulée et de coordonner les contrôles prévus pour l'année suivante.

La coordination entre ces autorités est garantie, notamment, par:

- la coordination de la planification et de la mise en œuvre des inspections conjointes;
- l'assistance mutuelle dans le cadre des formations.

7.1.2. Détection du transfert illicite de déchets

La détection de transferts illicites de déchets s'est faite jusqu'ici uniquement par le biais des contrôles d'initiative effectués par les autorités compétentes. Aucune plainte à cet égard n'a été enregistrée à ce jour par les autorités répressives luxembourgeoises.

7.1.3. Spécificité du transfert illicite de déchets

Le Luxembourg exporte une grande partie des déchets vers les États voisins, car il ne dispose pas de moyens suffisants pour traiter, stocker ou éliminer de façon appropriée tous les déchets générés.

Comme indiqué dans le plan d'inspection concernant les transferts de déchets, étant donné que le Grand-Duché de Luxembourg assure aussi le rôle d'un pays de transit à destination de l'Allemagne, de la France, de la Belgique et des Pays-Bas, un grand nombre d'infractions peut potentiellement avoir lieu sur son territoire.

Toutefois, les autorités luxembourgeoises ont indiqué qu'elles n'ont pas mis en évidence de tendances ou de modes opératoires communs particuliers en ce qui concerne le transfert illicite de déchets. Elles soulignent que les justifications obtenues à la suite de constatations d'irrégularités se limitent essentiellement à l'argument du manque de connaissance des législations applicables et à la contestation du statut de déchets transportés, mais n'impliquent pas une intention criminelle proprement dite.

Les autorités luxembourgeoises estiment qu'un grand nombre d'infractions constatées concerne des formalités qui sont plutôt de nature administrative. Il s'agit par exemple:

- de l'utilisation de transporteurs qui ne figurent pas sur la liste des transporteurs autorisés faisant partie intégrante des consentements,
- de documents d'accompagnement qui font défaut ou qui sont incomplets et notamment dans le cadre des transferts de déchets soumis à la procédure simplifiée moyennant le document d'accompagnement dit "Annexe VII".

7.1.4. *Mesures relatives au transfert illicite de déchets*

Pour assurer le transfert écologiquement rationnel de déchets entre les États membres, ainsi que la traçabilité et le contrôle des flux de déchets, les autorités luxembourgeoises indiquent qu'elles s'en tiennent aux dispositions du règlement (CE) n° 1013/2006 en ce qui concerne les procédures et les conditions de transferts transfrontaliers de déchets, notamment la procédure de notification et de consentement préalables et les exigences générales en matière d'information prévues par ce règlement.

En ce qui concerne les transferts internationaux de déchets, une procédure de notification préalable au service "Transport et négoce de déchets" de l'Administration de l'environnement doit être effectuée pour¹⁰:

¹⁰<https://gUClhet.public.lu/fr/entreprises/urbanisme-environnement/dechets-subst-dangereuses/transport-dechets/notification-transfert-dechets.html>

- tous les déchets soumis à une opération d'élimination;
- les déchets destinés à être valorisés et:
 - qui sont repris à l'annexe IV ou IV A du règlement (CE) N° 1013/2006;
 - pour lesquels il n'existe pas de rubrique propre dans les annexes III, III B, IV ou IV A;
 - qui constituent des mélanges de déchets pour lesquels il n'existe aucune rubrique propre dans les annexes III, III B, IV ou IV A (à moins qu'ils ne figurent à l'annexe III A) du règlement.

Si le notifiant n'est pas le producteur des déchets, il doit être en possession d'une autorisation de collecte et de transport de déchets et/ou d'une autorisation de négoce ou de courtage de déchets.

Les transferts de déchets soumis à une procédure de notification doivent être couverts par une garantie financière valable au plus tard au début des transferts et couvrant les coûts d'entreposage des déchets pour une durée de 90 jours.

En outre, en vertu de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, les entreprises qui collectent et transportent des déchets sont soumises soit à une autorisation soit à un enregistrement auprès de l'Administration de l'environnement. Il en résulte que tout transfert de déchets effectué par un transporteur autorisé ne peut se faire que lorsque les contrats commerciaux avec le producteur ou détenteur des déchets d'une part et le destinataire d'autre part ont été établis par une entreprise autorisée.

L'équipe d'évaluation rappelle que le trafic illicite de déchets, s'il n'est pas contrôlé, peut causer des dommages à l'environnement, surtout si les déchets sont abandonnés dans des lieux non autorisés et non appropriés. Par conséquent, des contrôles réguliers ainsi qu'un partage d'informations entre les différentes autorités compétentes sont nécessaires pour la détection des transports illégaux.

Comme indiqué par les autorités luxembourgeoises, en vertu de l'article 34 de la loi du 21 mars 2012 relative aux déchets, les établissements ou entreprises disposant d'une autorisation conformément à l'article 30 ou d'un enregistrement conformément à l'article 32, ainsi que les producteurs de déchets, tiennent un registre chronologique indiquant la quantité, la nature et l'origine des déchets, la destination, le mode de traitement appliqué aux déchets et, le cas échéant, la fréquence de collecte et le moyen de transport des déchets. Ils mettent ces informations à la disposition des autorités compétentes qui en font la demande.

Dans le cas des autorisations, des conditions sont fixées afin de garantir la protection de l'environnement et la gestion rationnelle des déchets.

Dans le cas des enregistrements comme transporteurs de déchets, une garantie financière et une assurance en responsabilité civile sont exigées, afin de pouvoir remédier à une éventuelle pollution causée par le transport de déchets.

Actuellement, au Luxembourg, les contrôles des transferts transfrontaliers de déchets se font principalement à deux niveaux (voir plus en détail le point 7.2.1):

- les contrôles habituels d'entreprises et notamment les contrôles des établissements soumis à la directive relative aux émissions industrielles (IED) qui sont effectués par l'Administration de l'environnement;
- les contrôles routiers réalisés par les autorités compétentes (l'Administration de l'environnement, les forces de police, l'Administration des douanes et accises).

L'Administration de l'environnement, en collaboration avec ses partenaires, garantit la formation initiale et continue des personnes concernées. Ces formations peuvent être entre autres organisées sur demande pour:

- les agents de la Police grand-ducale;
- les agents des douanes et accises;
- les responsables de la gestion des déchets dans les entreprises concernées par la législation.

Toutefois, l'équipe d'évaluation suggère au Luxembourg de mettre en place, au sein de la police, une unité spécialisée en matière environnementale afin de disposer d'une capacité d'enquête dans ce domaine.

Pour en revenir aux moyens humains, et plus particulièrement ceux de l'Unité contrôles et inspections de l'AEV, il faut souligner que, de manière générale, la majeure partie des recherches et des contrôles est effectuée à la suite de plaintes des citoyens et d'autres administrations ou à la demande du parquet, du Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable, de la Police grand-ducale ou des autres unités de l'AEV. Comme cela a été signalé auparavant, aucune plainte en matière de transfert transfrontalier de déchets n'a été formulée. Il en résulte que les contrôles TTD sont tributaires de la charge de travail générale de cette unité et risquent de ce fait de ne pas constituer une priorité environnementale.

7.2. Inspections

7.2.1. Méthodologie des inspections et suivi

Conformément à l'article 44 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, l'Administration de l'environnement, le cas échéant en collaboration avec d'autres administrations, prévoit de procéder aux inspections périodiques appropriées:

- a) des établissements ou entreprises qui effectuent des opérations de traitement de déchets;
- b) des établissements ou entreprises qui assurent à titre professionnel la collecte ou le transport de déchets;

- c) des courtiers et des négociants de déchets;
- d) des établissements ou des entreprises qui produisent des déchets dangereux.

L'équipe d'évaluation estime que la surveillance du transport des déchets par les autorités de contrôle et d'inspection depuis la sortie des déchets des sites de production vers les lieux de destination, le cas échéant en traversant plusieurs pays, est essentielle pour s'assurer que les déchets sont transférés de manière conforme vers un destinataire autorisé. En cas de doute, les autorités de destination doivent être contactées pour confirmer l'arrivée des déchets. Dans ce contexte, des inspections à l'arrivée et au départ devraient être effectuées régulièrement afin de pouvoir vérifier si les quantités et le type de déchets correspondent aux conditions de transfert.

Le site web de l'Administration de l'environnement indique que les contrôles du transfert transfrontalier de déchets doivent permettre d'assurer la prévention et la détection des transferts illégaux de déchets, de garantir la bonne gestion des déchets dangereux et d'optimiser les processus de traitement de déchets.

Des contrôles sporadiques en matière de transferts de déchets, comme le prévoit le plan d'inspection élaboré conformément aux dispositions de l'article 50, paragraphe 2 *bis*, du règlement (CE) N° 1013/2006 concernant les transferts de déchets, sont organisés par le groupe Camions de l'Unité centrale de la police de route ou l'Administration des douanes et accises, conjointement avec le service "Transport et négoce de déchets" et l'«Unité contrôles et inspections» de l'Administration de l'environnement.

Comme cela est indiqué dans le plan d'inspection concernant les transferts de déchets (voir le point suivant), des inspections de transferts de déchets sont réalisées aux passages frontaliers entre le Grand-Duché et ses pays voisins (Echternach, Rodange, Aire de Capellen, Aire de Wasserbillig), ainsi que sur les axes principaux à l'intérieur du pays, à proximité des zones industrielles et artisanales (routes nationales, autoroutes et aires de repos). Une carte indiquant les points sensibles, susceptibles d'être soumis à des contrôles renforcés, a été établie au Luxembourg.

En ce qui concerne les contrôles routiers, il peut être mis en avant que les services des douanes et accises effectuent des contrôles routiers presque tous les jours ouvrables. Ceux-ci concernent toutes les marchandises (y compris les déchets). Toutefois, les contrôles routiers effectués conjointement avec l'Administration de l'environnement sont spécifiquement axés sur les déchets.

La douane dispose de cinq endroits sur le territoire luxembourgeois où des contrôles peuvent être réalisés avec le camion scanner. En effet, pour des raisons de sécurité, seules cinq zones de contrôle ont été autorisées à ce jour.

Il convient de souligner que le contrôle routier sur les axes principaux au Luxembourg est une tâche difficile. En effet, le Luxembourg est un axe de transit nord-sud et est-ouest important au niveau de l'Europe. Le trafic autoroutier est très dense. Intercepter les camions sur les autoroutes n'est donc pas une tâche facile, car il est nécessaire d'intercepter les camions sur les autoroutes à des endroits adaptés et sécurisés pour l'ensemble des usagers et usagères de la route. Les parkings permettant le contrôle aisé des poids lourds sont restreints.

Les inspections relatives aux opérations de collecte et de transport portent sur l'origine, la nature, la quantité et la destination des déchets collectés et transportés ainsi que sur les procédures administratives requises en matière de transport de déchets.

Les contrôles des transferts de déchets comprennent aussi l'inspection des documents. Ces contrôles se concentrent principalement sur l'examen des documents à joindre au transfert de déchets; la confirmation de l'identité, un contrôle visuel des déchets transportés et, au besoin, le contrôle physique ou chimique des déchets font également partie de l'inspection, afin de confirmer l'exactitude des documents précités. Lors des inspections sur le terrain, l'accès aux informations de l'Administration de l'environnement ainsi qu'une présence garantie par le personnel du service Transport et négoce de déchets permettent un contrôle en temps réel des informations collectées.

Pour les contrôles, le service des douanes et accises dispose d'un camion scanner, qui permet de vérifier par radiographie l'aspect visuel du contenu du chargement; sur la base de cette première image, il décide si un contrôle physique plus poussé s'avère nécessaire.

Le Luxembourg ne dispose pas de méthodes spécifiques pour faire face à la criminalité en matière de déchets. Les autorités du Luxembourg indiquent toutefois qu'une augmentation des effectifs et du nombre d'équipements techniques permettrait des contrôles plus fréquents et plus efficaces.

L'équipe d'évaluation constate que le nombre de contrôles réalisés en matière de transport de déchets reste assez limité. Pour l'année 2018, douze contrôles spécifiques aux déchets étaient prévus (un par mois), tandis que seulement dix contrôles ont été effectivement réalisés. Une difficulté mentionnée par les autorités luxembourgeoises à cet égard est liée à la disponibilité limitée de la police qui est indispensable pour l'interception des véhicules.

En vertu de l'article 45 (intitulé "Recherche et constatation des infractions") et de l'article 46 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets et des règlements pris en son exécution, les fonctionnaires de l'Administration de l'environnement, de la Police grand-ducale et de l'Administration des douanes et accises peuvent, à des fins de contrôle, accéder de jour et de nuit aux installations, locaux, terrains, aménagements et moyens de transport s'il existe des indices graves faisant présumer une infraction à la loi précitée. Les propriétaires et exploitants concernés doivent être avertis préalablement des actions de contrôle en question.

Ces dispositions ne sont pas applicables aux locaux qui servent à l'habitation. Toutefois, et sans préjudice de l'article 33, paragraphe 1, du Code d'instruction criminelle, 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 des officiers de police judiciaire, membres de la Police grand-ducale ou agent(e)s, agissant en vertu d'un mandat du juge d'instruction.

Dans l'exercice de leurs attributions, les fonctionnaires concernés sont autorisés:

- a) à exiger la production de tous documents concernant l'installation, le site, le point de vente ou le transfert de déchets;
- b) à exiger tous documents concernant la mise en œuvre du régime de la responsabilité élargie des producteurs;

- c) à prélever des échantillons, aux fins d'examen ou d'analyse, des produits, matières ou substances en relation avec les installations et sites ou transferts visés par la présente loi. Les échantillons sont pris contre délivrance d'un accusé de réception. Une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, est remise à l'exploitant de l'installation, du site ou du moyen de transport ou au détenteur pour le compte de celui-ci à moins que celui-ci n'y renonce expressément;
- d) à saisir et au besoin mettre sous séquestre les produits, matières ou substances précités ainsi que les écritures et documents les concernant.

Il est dressé procès-verbal des constatations et opérations.

La Police grand-ducale et l'Administration des douanes et accises peuvent aussi à tout moment effectuer des contrôles inopinés en matière de transferts de déchets sur toutes les voies publiques du Grand-Duché de Luxembourg.

L'équipe d'évaluation estime que l'établissement de bases de données permettant de contrôler les volumes de déchets transportés, la production et les quantités déclarées par les entités de destination, ainsi que l'accès aux informations par les autorités compétentes seraient très importants pour faciliter la mise en place de mesures de contrôle et d'inspection plus ciblées.

En ce qui concerne les suites à donner aux inspections, si les autorités nationales compétentes détectent des irrégularités, elles coopèrent afin de réagir à de telles situations. Les mesures administratives à prendre en cas d'infractions font partie de la compétence de l'Administration de l'environnement, tandis que c'est le parquet qui apprécie l'opportunité des poursuites judiciaires.

Aucune mesure de confiscation n'a été appliquée jusqu'à présent au Luxembourg dans le domaine de la criminalité en matière de déchets.

L'équipe d'évaluation a l'impression que les autorités luxembourgeoises n'ont pas encore eu la possibilité d'obtenir une vue générale et complète de la situation en matière de criminalité environnementale et notamment de celle en matière de transfert de déchets.

7.2.2. *Inspections spécifiques concernant les déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et les véhicules hors d'usage (VHU)*

Pour l'instant, les autorités administratives luxembourgeoises n'organisent pas d'inspections ou d'analyses spécifiques relatives aux déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et aux véhicules hors d'usage (VHU) en vue de rechercher et d'identifier les flux illégaux.

Compte tenu de la nature et du traitement spécifiques des déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et des véhicules hors d'usage (VHU), des constats généraux faits en Europe en matière de trafics illégaux de ces types de déchets et des constatations mêmes des autorités luxembourgeoises selon lesquelles il existe un transit important de DEEE et VHU à travers le pays, l'équipe d'évaluation encourage les autorités luxembourgeoises à réaliser une analyse de risques et à prévoir des contrôles et des procédures adaptées spécifiquement à ces flux de déchets.

7.2.3. *Premier plan d'inspection*

Le Luxembourg a adopté et publié son plan d'inspection concernant les transferts de déchets en 2016, conformément à l'article 50, paragraphe 2 *bis*, du règlement (CE) N° 1013/2006, et couvrant la période allant du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2019. Ce plan est publié sur le site de l'administration luxembourgeoise, "emwelt.lu".

Le plan d'inspection comprend les éléments suivants:

- les objectifs et les priorités des inspections, y compris une description de la manière dont ces priorités ont été établies;
- la zone géographique couverte par le plan d'inspection concerné;
- des informations sur les inspections prévues;
- les tâches attribuées à chacune des autorités intervenant dans les inspections;

- les modalités de coopération entre les autorités intervenant dans les inspections;
- des informations concernant la formation relative au transfert de déchets qui est destinée aux inspecteurs et inspectrices des différents services;
- des informations sur les moyens humains, financiers et autres qui sont mis à disposition pour mettre en œuvre le plan d'inspection concerné.

Ce plan est particulièrement intéressant, dans la mesure où il met en évidence des facteurs de risques spécifiques au Luxembourg dans le cadre des transferts transfrontaliers de déchets. L'équipe d'évaluation souligne que cette analyse est quelque peu en contradiction avec l'image transmise par les autorités luxembourgeoises, c'est-à-dire celle d'un Luxembourg sans criminalité environnementale.

L'équipe d'évaluation estime que les mesures de contrôle préconisées dans ce plan ne sont pas encore suffisamment mises en œuvre. En effet, le contrôle se limite essentiellement à une dizaine de journées par an de contrôles routiers ciblés sur les déchets, auxquels on peut cependant ajouter les contrôles effectués dans les établissements IED de gestion de déchets.

L'Administration de l'environnement n'a pas encore développé de contrôles pour certains flux de déchets spécifiques, c'est-à-dire les flux de déchets qui posent problème selon le plan d'inspection (par exemple, les flux de bois traités importés et les flux de terres excavées exportées).

7.2.4. Difficultés rencontrées en ce qui concerne la reprise des déchets d'un transfert illicite

Jusqu'à présent, les transferts illicites auxquels les autorités administratives ont été confrontées résultaient essentiellement d'erreurs dans les documents de mouvements accompagnant le transfert de déchets. Ces erreurs portaient généralement sur une notification de déchets différents. Dans ce cas de figure, les autorités compétentes concernées se mettent d'accord et, si nécessaire, les déchets en question sont rapatriés assez rapidement.

Les autorités luxembourgeoises estiment qu'en principe, il n'existe pas de problèmes pratiques avec la reprise de déchets de transferts illicites.

7.3. Conclusions

- Au Luxembourg, les transports de déchets sont quasiment exclusivement des transports de transit ou d'exportation, la destination de la plupart de ces transports étant à l'étranger. Ces circonstances sont probablement la raison pour laquelle les autorités luxembourgeoises ne se consacrent pas davantage à la lutte contre la criminalité en matière de transferts de déchets et sur la mise en œuvre des contrôles dans ce domaine.
- Conformément à la législation européenne, il convient d'assurer la détection des transports illégaux et de veiller à ce que les déchets soient gérés de manière correcte sur le plan environnemental, soit en les retournant vers le lieu d'origine, soit en les dirigeant vers un centre de collecte ou de traitement adéquat et autorisé. Ces situations doivent être surveillées et signalées aux entités de ce pays afin que ces dernières puissent confirmer leur livraison dans leur lieu d'origine. Ces opérations doivent être exécutées en collaboration étroite avec les autres autorités compétentes concernées, afin de garantir la bonne gestion des déchets.
- Le Luxembourg a rédigé son plan d'inspection concernant les transferts de déchets conformément à l'article 50, paragraphe 2 bis, du règlement (CE) No 1013/2006, mais, à cause d'une force de contrôle et de constat insuffisante, l'administration n'est pas en mesure d'effectuer autant de contrôles que préconisés et souhaités, notamment en ce qui concerne l'inspection des établissements et des entreprises.
- Si les contrôles en matière de transferts de déchets sont effectués régulièrement, en collaboration avec les forces de l'ordre, ils pourraient toutefois être renforcés. Les contrôles de la police de la route et des douanes concernent toutes les matières de roulage et seules quelques journées par an sont consacrées au contrôle spécifique du transfert de déchets auquel participe alors l'administration de l'environnement.

- À ce sujet, l'équipe d'évaluation rappelle que, compte tenu du fait que les déchets, y inclus les déchets dangereux, circulent entre différents pays de l'UE, l'absence de contrôles réguliers au Luxembourg n'est pas uniquement un facteur de risque pour ce pays, elle est aussi susceptible d'avoir des répercussions au niveau de l'Union européenne et pourrait constituer un frein à la découverte des réseaux illégaux opérant dans ce domaine dans et à travers plusieurs pays.
- Par conséquent, l'équipe d'évaluation estime qu'il est indispensable de renforcer les moyens humains au niveau des autorités luxembourgeoises compétentes dans ce domaine, afin que celles-ci puissent davantage se consacrer à la prévention et à la lutte contre cette forme de criminalité et garantir des contrôles plus systématiques des sites de production, des itinéraires de transport et des lieux de destination, ainsi que des transports illégaux.
- Les transports transfrontaliers de déchets nécessitent par définition une collaboration entre les autorités compétentes des pays entre lesquels les transports ont lieu. L'équipe d'évaluation a constaté que les agents de l'Unité contrôles et inspections participent aux activités européennes, telles que les réunions et conférences IMPEL TFS, et encourage les agents à poursuivre ces contacts et à assurer ainsi proactivement des contacts et un échange d'informations avec les autorités compétentes des pays de destination des déchets; ces échanges sont essentiels pour découvrir des réseaux illégaux de trafic transfrontalier de déchets.
- Les flux de déchets d'équipements électriques et électroniques (DEEE) et de véhicules hors d'usage (VHU) nécessitent des interventions spécifiques au niveau des différentes étapes de la gestion des déchets, qui, à l'heure actuelle, n'existent pas au Luxembourg. Par conséquent, l'équipe d'évaluation invite les autorités luxembourgeoises à établir un plan d'inspection spécifique et à prévoir des contrôles et des procédures adaptées spécifiquement aux flux de ces catégories de déchets.
- L'équipe d'évaluation estime que la possibilité, qui est donnée aux agents chargés de la recherche et de la constatation des infractions en matière de déchets, de pénétrer dans un établissement uniquement s'ils disposent d'indices graves faisant présumer une infraction limite leur liberté d'inspection ainsi que les possibilités d'investigations et de contrôles d'initiative.

- L'équipe d'évaluation estime qu'il serait très utile de développer au Luxembourg des bases de données contenant tous les éléments liés à la production, au transport et à la destination des déchets, ainsi que toutes les infractions constatées dans ce domaine, afin de renforcer la capacité de contrôle en la matière, qui est actuellement estimée peu suffisante, ainsi que de faciliter la spécialisation dans ce domaine.
- L'équipe d'évaluation est d'avis que l'accord de coopération entre l'Administration de l'environnement et les services des douanes et accises porte ses fruits et garantit la bonne et régulière collaboration entre ces services. Elle tient également à mettre en avant les moyens humains et techniques dont disposent les services des douanes et accises, à savoir une équipe motivée et compétente et du matériel (scanner) performant et bien mis en œuvre.

8. GESTION DES DÉCHETS DANGEREUX

8.1. Classification des déchets dangereux et difficultés liées à leur gestion

Les déchets dangereux comprennent tous les déchets qui présentent une ou plusieurs des propriétés dangereuses énumérées à l'annexe V de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative à la gestion des déchets. Pour n'en rappeler que quelques-unes, voici certaines de ces propriétés de dangerosité: comburant, facilement inflammable, nocif, irritant et explosif. Ces déchets, en raison de leur nature et de leurs caractéristiques, nécessitent un traitement particulier lors de la collecte, du transport ou de leur traitement (élimination ou valorisation).

En vertu de l'article 23 de cette même loi, les producteurs de déchets dangereux sont tenus d'assurer la traçabilité des déchets dangereux depuis le stade de la production jusqu'à la destination finale ainsi que leur contrôle. À cet effet, les intervenants ultérieurs tels que les collecteurs, les négociants, les courtiers ou les destinataires communiquent aux producteurs de déchets toutes les données nécessaires afin que ceux-ci puissent respecter les exigences des articles 34 et 42, c'est-à-dire les obligations en matière de registre de déchets et en matière d'abandon illicite.

En outre, la loi interdit de mélanger des déchets dangereux avec d'autres déchets, substances ou matières. Le mélange comprend la dilution de substances dangereuses.

Actuellement, le Luxembourg ne dispose pas de décharge pour les déchets dangereux, par conséquent ces déchets sont exportés vers des décharges ou des centres de traitement dans les pays voisins, particulièrement en Allemagne et dans une moindre mesure en Belgique, en France et aux Pays-Bas.

Le Luxembourg a, en outre, conclu une convention avec la Belgique pour l'exportation des déchets radioactifs vers ce pays.

Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que la classification erronée des déchets (les déchets dangereux présentés comme étant non dangereux) constitue en effet le problème majeur détecté lors des contrôles effectués par les autorités nationales.

Une erreur de classification des déchets est généralement détectée au niveau du dossier de demande de notification. Étant donné que la majeure partie des déchets luxembourgeois sont exportés, les autorités luxembourgeoises se rallient en principe à l'avis de l'autorité compétente de destination en ce qui concerne la classification des déchets.

Le département de l'environnement a indiqué qu'il ne possède pas d'informations sur des activités illégales liées à la production ou à la manipulation illicites de matières dangereuses au Luxembourg.

La législation exécutant le règlement (CE) N° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), c'est-à-dire la loi du 16 décembre 2011 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ainsi que la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges chimiques, prévoit différentes infractions dans le domaine de la criminalité en rapport avec les matières dangereuses.

En cas de doute sur la caractérisation dangereuse ou non dangereuse, le département de l'environnement est compétent pour déterminer si une matière est à considérer comme dangereuse ou non. Si la décision administrative y relative est contestée, il revient aux juridictions administratives de trancher sur la question.

8.2. Système d'inspections et autorités compétentes

Le contrôle des déchets dangereux doit être effectué régulièrement à la source, de sorte que tout le processus de manipulation et de placement au bon endroit des déchets dangereux transportés vers des installations de traitement autorisées à traiter ce type de déchets puisse être mieux contrôlé.

Les autorités nationales luxembourgeoises chargées des inspections périodiques, y inclus en matière de déchets dangereux, sont constituées des services compétents de l'Administration de l'environnement, auxquels s'associent, le cas échéant, la Police grand-ducale et/ou l'Administration des douanes et accises. Les contrôles se font de manière générale pour toutes les marchandises et tous les types de déchets toutes les six à huit semaines.

Au Luxembourg, il n'existe pas vraiment de priorisation ou de plan d'inspection par rapport à des investigations concentrées sur certains flux de déchets en particulier ni de contrôles systématiques de certains types de déchets dangereux. Le plan d'inspection TTD reprend certains flux de déchets susceptibles de poser problème, mais il n'y a pas de contrôles ciblés dans ces domaines.

Les contrôles de déchets dangereux par les autorités luxembourgeoises se limitent actuellement aux contrôles de gestion des déchets qui sont effectués dans le cadre des contrôles des établissements soumis à la directive IED ou éventuellement dans le cadre de plaintes.

8.3. Mesures relatives à la protection de l'environnement et de la santé humaine dans le cadre de la gestion des déchets dangereux

En général et d'après la loi modifiée du 25 mars 2005 relative au fonctionnement et au financement de l'action de la SuperDrecksKëscht, la gestion des déchets problématiques provenant des particuliers est assurée par la SuperDrecksKëscht, et notamment la SuperDrecksKëscht fir Biirger.

Dans certains cas, et dans la mesure où il s'agit de quantités minimales, similaires à celles détenues par les ménages, les déchets en provenance d'établissements sont également acceptés. La SuperDrecksKëscht fir Biirger assure la collecte séparée des déchets nocifs chez les particuliers sur l'ensemble du territoire luxembourgeois.

Ceci permet de séparer au mieux les déchets dangereux et polluants des déchets ménagers. Actuellement, les modes de collecte mis en œuvre par la SuperDrecksKëscht sont les suivants:

- les points de collecte fixes dans les centres de recyclage;
- les collectes mobiles;
- le service de collecte à domicile;

- la collecte de certains déchets spécifiques, dont plus particulièrement les piles et accumulateurs, les briquets à gaz, les médicaments, les seringues, les graisses alimentaires et les déchets électriques et électroniques, aux points de vente ou "d'utilisation".

En ce qui concerne les déchets du secteur de la santé, qui incluent des déchets infectieux, les exploitants des différents établissements hospitaliers et des établissements assimilables ont l'obligation d'assurer la gestion des déchets hospitaliers et assimilés. Les déchets du secteur de la santé doivent faire l'objet d'une collecte séparée en vue d'un traitement approprié par rapport à leur nature et à leurs caractéristiques hygiéniques respectives. Étant donné qu'une installation d'élimination des déchets infectieux fait défaut au Luxembourg, ces déchets sont exportés vers l'Allemagne et la Belgique en vue d'une incinération.

Le règlement grand-ducal du 24 février 1998 traite de l'élimination contrôlée des PCB (les polychlorobiphényles, les polychloroterphényles, le monométhyltétrachlorodiphénylméthane, le monométhylchlorodiphénylméthane, le monométhyldibromodiphénylméthane), la mise sur le marché et l'emploi de PCB ainsi que des appareils contenant des PCB étant interdits.

La même loi prévoit la décontamination ou l'élimination des appareils contenant des PCB et/ou l'élimination des PCB usagés en vue de leur élimination complète. À défaut d'installation de décontamination ou d'élimination des PCB ou d'appareils contenant des PCB au Luxembourg, l'ensemble des déchets de PCB est exporté à l'étranger, notamment en Allemagne et en Belgique.

Conformément à l'article 27 de la loi modifiée du 21 mars 2012 relative aux déchets, les exploitants d'établissements ou d'entreprises sont tenus de veiller à ce que la production et la nocivité des déchets soient réduites dans toute la mesure du possible, notamment par une adaptation des procédés de fabrication et le recours aux technologies propres disponibles au moment de la production et dont l'application n'entraîne pas de coûts excessifs.

Les dossiers de demande de notification doivent fournir des informations complètes concernant la production, la collecte et le transport des déchets dangereux, ainsi que leur stockage et leur traitement. Les consentements émis fixent des conditions pour que la collecte et le transport des déchets dangereux, ainsi que leur stockage et leur traitement, soient réalisés dans des conditions de protection de l'environnement et de la santé humaine.

Le contrôle du respect des conditions fixées incombe tant à l'autorité compétente dont relève le producteur des déchets qu'à l'autorité compétente de destination pour ce qui est du stockage et du traitement des déchets.

Afin d'assurer la traçabilité des déchets dangereux depuis le stade de la production jusqu'à la destination finale ainsi que leur contrôle, les autorités luxembourgeoises appliquent les mesures prévues par la directive 2008/98/CE, en particulier la tenue de registres conformément à l'article 35, ainsi que l'étiquetage approprié des déchets dangereux. Elles mentionnent aussi l'application dans ce domaine de l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR).

Le département de l'environnement ne dispose pas de données relatives à des difficultés particulières en ce qui concerne les éléments de preuves ou des problèmes techniques pour déterminer la gravité d'une infraction en rapport avec les déchets dangereux.

8.4. Tendances en matière de gestion illicite des déchets dangereux

Hormis des actes de dé-classification ou de reclassification, le département de l'environnement luxembourgeois indique qu'il n'a pas connaissance de tendances ni de modes opératoires communs particuliers dans la gestion illégale des déchets dangereux.

8.5. Conclusions

- Le transport des déchets dangereux devrait être surveillé, car la gestion inadéquate de ces déchets peut causer de graves pollutions ainsi que des effets nocifs sur la santé des populations. Toutefois, l'équipe d'évaluation constate, qu'au Luxembourg, les inspections et les investigations spécifiquement ciblées sur les déchets dangereux ne sont actuellement pas prévues de manière spécifique.
- L'observation déjà mentionnée de l'équipe d'évaluation, selon laquelle la capacité d'inspection au Luxembourg est insuffisante, est valable aussi pour les contrôles en matière de déchets dangereux, et une capacité accrue de recherches et de constats efficaces dans ce domaine devrait donc être prévue par les autorités luxembourgeoises.
- Compte tenu du fait que la gestion des déchets dangereux est très technique et complexe, les mesures à adopter à cet égard au Luxembourg devraient faire en sorte que les inspections soient effectuées par des techniciens et techniciennes qualifiés qui disposent d'une expertise spécifique dans ce domaine et qui viendraient renforcer, d'une part, l'équipe d'experts de l'Unité contrôles et inspections et, d'autre part, l'équipe "environnement" de la police judiciaire.

9. PRODUCTION OU MANIPULATION ILLICITE DE MATIÈRES DANGEREUSES

9.1. La notion de matières dangereuses

La législation luxembourgeoise ne comporte pas de définition spécifique des matières dangereuses.

La notion de matière dangereuse se fonde sur des règlements de l'UE, tels que le règlement (CE) N°1272/2008 relatif à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges chimiques (CLP), l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR) et l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures (ADN).

Le règlement (CE) N° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances chimiques et des mélanges (CLP) prévoit, à cet effet, différents moyens pour déterminer le danger d'une substance ou d'un mélange.

Conformément à son article 3, une substance ou un mélange qui répond aux critères relatifs aux dangers physiques, aux dangers pour la santé ou aux dangers pour l'environnement, tels qu'ils sont énoncés l'annexe I, parties 2 à 5, est dangereux et est classé dans une des classes de danger prévues à l'annexe I.

Si, à l'annexe I, les classes de danger sont différenciées sur la base de la voie d'exposition ou de la nature des effets, la substance ou le mélange est classé conformément à cette différenciation.

Il convient de rappeler que le règlement (CE) N° 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, est aussi d'application dans ce domaine.

Les autorités luxembourgeoises mentionnent qu'en général les entreprises luxembourgeoises respectent bien la réglementation REACH. La plupart des non-conformités sont dues à un manque d'information et de compréhension de cette législation particulièrement complexe. En cas de manquements constatés, la volonté de se conformer à brève échéance est presque toujours manifestée.

Dans cet ordre d'idées, on peut signaler qu'en matière de prévention et d'information des producteurs et utilisateurs de substances dangereuses, la page internet <http://www.reach.lu/fr/reach/evaluation/> reprend de manière très complète des explications, des informations et des documents divers concernant les règlements REACH et CLP et leur mise en œuvre au Luxembourg. Ce site est facile d'utilisation et constitue probablement une aide conséquente pour les utilisateurs et utilisatrices de ces produits.

9.2. Types d'activités illégales liées à la production ou à la manipulation illicites de matières dangereuses et tendances actuelles dans ce domaine

Les types d'actes relatifs à la production ou à la manipulation de matières dangereuses, qui sont interdits ou soumis à des restrictions, découlent tous de normes européennes, dont notamment:

- le règlement (UE) 2017/852 (mercure),
- le règlement (UE) N° 517/2014 (gaz à effet de serre fluorés),
- le règlement (CE) N° 1069/2009 (sous-produits animaux),
- le règlement (CE) N° 850/2004 (polluants organiques persistants),
- le règlement (CE) N° 1907/2006 (REACH),
- le règlement (CE) N° 1005/2009 (couche d'ozone),
- la directive 96/59/CE (PCB/PCT).

Vu l'absence d'information sur des activités de production ou de manipulation illicites de matières dangereuses sur le territoire national, le département de l'environnement déclare ne pas avoir connaissance de tendances actuelles concernant des activités illégales liées à la production ou à la manipulation illicites de matières dangereuses.

Cette déclaration est perturbante, car l'administration a elle-même publié son rapport de contrôle 2017-2018 intitulé "FIR E SÉCHEREN ËMGANG MAT CHEMIKALIEN - CONTRÔLES DE SUBSTANCES ET DE PRODUITS 2017-2018" (https://environnement.public.lu/dam-assets/documents/substances_chimiques/contrôles/201812-USCP-Kontrollen.pdf). Ce rapport décrit les différentes actions qui ont été menées au Luxembourg dans le cadre des contrôles relatifs aux produits chimiques et qui peuvent, pour la plupart, être considérés comme dangereux :

Ainsi, on retrouve des informations sur des actions menées en matière de contrôles relatifs:

- aux fiches de données de sécurité étendues
- aux ventes en ligne de mélanges dangereux
- aux ventes en ligne de produits biocides
- aux contrôles de panneaux isolants
- aux contrôles de batteries au niveau national
- aux contrôles de routine "grandes surfaces" de produits biocides
- aux contrôles de produits biocides auprès des grossistes pour agriculteurs

Le rapport reprend aussi clairement les statistiques de contrôles et de situations infractionnelles, ainsi que les infractions et manquements constatés. On peut y lire que, à la suite des contrôles réalisés, différents produits ont dû être immédiatement retirés des rayons, voire, de manière plus générale, du marché luxembourgeois. À la lecture de ce rapport, on constate que plusieurs contrôles portent sur des ventes en ligne. L'équipe d'évaluation estime que le contrôle des ventes en ligne est trop souvent négligé par rapport aux contrôles sur le terrain et estime dès lors qu'il s'agit d'une bonne pratique.

9.3. Aspects procéduraux

La loi du 16 décembre 2011 relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ainsi que la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges chimiques prévoit que le membre du gouvernement exerçant les attributions de l'autorité compétente aux fins de l'application des règlements REACH et CLP est le membre du gouvernement luxembourgeois ayant l'environnement dans ses attributions qui, lorsque plusieurs autorités sont compétentes, coordonne aussi les activités de ces autorités.

L'Administration de l'environnement est compétente pour le contrôle des réglementations relatives à la production, à la vente, à l'utilisation et à l'élimination des substances chimiques et a effectué plusieurs campagnes d'information visant à promouvoir la sensibilisation de la population aux effets des substances chimiques contenues dans certains produits utilisés au quotidien, ainsi qu'aux conséquences éventuelles sur l'environnement au sens large d'une mauvaise utilisation ou élimination de ceux-ci.

La loi du 16 décembre 2011 susmentionnée indique que les autorités compétentes pour effectuer les contrôles et appliquer les sanctions dans ce domaine sont la Police grand-ducale ainsi que l'Administration des douanes et accises, l'Administration de l'Environnement, l'inspectorat du travail, l'Administration de la gestion de l'eau et l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services, dont les agents ont la qualité d'officiers de police judiciaire.

Le service Substances chimiques et produits de l'Administration de l'environnement contrôle le respect des réglementations susmentionnées afin d'assurer que les substances et produits non conformes ou dangereux soient tenus à l'écart du marché. Ce service prépare aussi des campagnes de contrôle, interprète des analyses et assure le soutien technique et scientifique en matière de substances chimiques et de produits.

Le service Substances chimiques et produits n'est pas compétent dans le domaine des substances radioactives, celles-ci relèvent de la compétence du ministère de la santé.

Des analyses techniques sont effectuées par un laboratoire spécialisé du ministère de la santé ou en Allemagne.

Le ministre ayant l'environnement dans ses attributions peut adopter les mesures administratives suivantes:

- en cas de non-respect des paragraphes 1^{er} et 2 de l'article 9, impartir respectivement au fabricant, importateur, utilisateur en aval, distributeur ou fournisseur d'une substance, telle quelle ou contenue dans un mélange, ou d'un mélange, visés par la présente loi, et au producteur, importateur ou destinataire d'un article visé par la présente loi, un délai dans lequel ces derniers doivent se conformer à ces dispositions, délai qui ne peut être supérieur à deux ans;
- en cas de non-respect du délai de mise en conformité, faire suspendre, après mise en demeure, 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.

Ces mesures prises par le ministre sont susceptibles d'un recours devant le tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Ce recours doit être intenté sous peine de déchéance dans les quarante jours de la notification de la décision intervenue.

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.

La même loi prévoit aussi des sanctions pénales, notamment l'emprisonnement de un à trois ans et/ou une amende de 251 à 500 000 euros pour certaines infractions au règlement REACH et au règlement CLP. Les mêmes peines s'appliquent en cas d'entrave aux mesures administratives susmentionnées.

Les incidents impliquant des matières dangereuses sont gérés par les pompiers et la protection civile. Les enquêtes sont effectuées par la Police grand-ducale, l'Administration des douanes et accises et/ou par l'Administration de l'environnement.

Lorsqu'il y a des risques environnementaux liés, par exemple, à des accidents de transports de produits dangereux ou à des fuites de produits chimiques, le service incendie-sauvetage intervient. Ce service dispose d'une cellule mobile d'intervention chimique et peut effectuer des analyses sur place et prendre des échantillons.

9.3.1. Moyens utilisés pour recueillir des preuves et manipuler des matières dangereuses

Les agents des autorités compétentes pour effectuer les contrôles et appliquer les sanctions dans le domaine couvert par la loi du 16 décembre 2011 ont accès aux locaux, aux installations, aux sites et aux moyens assujettis à la loi susmentionnée.

Ils sont habilités à prélever, aux fins d'examens ou d'analyses, des échantillons des substances et mélanges, les échantillons étant pris contre délivrance d'un accusé de réception et une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, étant remise au fabricant, au producteur, à l'importateur, à l'utilisateur en aval, au distributeur ou au destinataire, à moins que celui-ci n'y renonce expressément, ainsi qu'à saisir et au besoin à mettre sous séquestre ces substances et mélanges ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

Le département de l'environnement a indiqué ne pas avoir connaissance d'une production illicite de matières dangereuses sur le territoire national luxembourgeois.

S'agissant de la manipulation des matières dangereuses, la législation fournit actuellement un cadre assez rigide. En effet, elle rend difficile de prouver la manipulation illégale de matières dangereuses et surtout, elle prévoit des moyens de sanctions et des mesures administratives non adaptés.

Pour cette raison, un projet de loi est actuellement en cours d'élaboration pour renforcer les moyens de contrôle et l'établissement de la preuve ainsi que pour se doter des moyens nécessaires afin de prendre des mesures et sanctions administratives adaptées.

La législation REACH prévoit ce qui suit pour ce qui est des mesures susceptibles d'être prises lors de la recherche et de la constatation des infractions:

"a) demander communication, dans un délai ne pouvant pas excéder un mois, de tous les registres, de toutes les écritures et de tous les documents relatifs aux substances et mélanges prévus par le règlement REACH ou le règlement CLP, les pièces rédigées dans une langue autre que le français, l'allemand ou l'anglais devant être accompagnées d'une traduction dans une de ces langues;

b) prélever, aux fins d'examen ou d'analyse, des échantillons des substances et mélanges, les échantillons étant pris contre délivrance d'un accusé de réception et une partie de l'échantillon, cachetée ou scellée, étant remise au fabricant, au producteur, à l'importateur, à l'utilisateur en aval, au distributeur ou au destinataire, à moins que celui-ci n'y renonce expressément;

c) saisir et au besoin mettre sous séquestre ces substances et mélanges ainsi que les registres, écritures et documents les concernant.

En cas de condamnation, les frais occasionnés par les mesures prises en vertu de l'article précité sont mis à charge du prévenu. Dans tous les autres cas, ces frais sont supportés par l'État luxembourgeois.

9.3.2. Coopération avec les partenaires européens et internationaux

Dans le cas du constat d'infraction en matière de produits dangereux, le partage des informations relatives à de telles affaires entre le Luxembourg, les partenaires européens et internationaux se fait par le biais du Forum sur les questions de mise en œuvre de l'ECHA et sa plateforme d'échange, le Portal Dashboard. Le Luxembourg utilise également le système ICSMS ou, dans le cas de risques sérieux, le safety gate (RAPEX) afin de communiquer les informations sur les substances dangereuses contenues dans des articles.

Les manquements constatés lors des contrôles effectués au Luxembourg peuvent concerner des produits qui se retrouvent de manière plus globale sur le marché européen.

L'équipe dévaluation est donc d'avis qu'il est important que le Luxembourg participe activement à l'échange international d'informations.

9.3.3. *Techniques d'enquêtes*

Dans son questionnaire, le Luxembourg mentionne qu'il n'a pas recours aux techniques des enquêtes financières ou des cyber-enquêtes dans les affaires concernant la production ou la manipulation illicite de matières dangereuses.

Pourtant, le rapport relatif aux contrôles des produits chimiques est bien explicite sur le fait qu'il y a notamment eu des contrôles des ventes en ligne, ce qui constitue bien une forme de cyber-enquête.

9.3.4. *Principaux obstacles au succès des enquêtes et des poursuites*

En ce qui concerne les obstacles au succès des enquêtes et des poursuites concernant la criminalité en matière de substances dangereuses, les autorités luxembourgeoises signalent la rigidité de la législation actuelle qui prévoit des mesures telles que la fermeture d'un établissement, mais qui ne prévoit pas de mesures proportionnées pour sanctionner des infractions mineures. Pour remédier à cette difficulté, un projet de loi visant des mesures différentes et plus adaptées est en cours d'examen.

Hormis les problèmes précités dus à une législation trop rigide pour les enquêtes et les sanctions relatives aux infractions commises dans le domaine des matières dangereuses, le département de l'environnement n'a pas connaissance d'autres obstacles proprement dits au succès des enquêtes et des poursuites dans ce domaine.

9.3.5. *Formation*

La loi du 16 décembre 2011 relative aux contrôles et aux sanctions concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques ainsi que la classification, l'étiquetage et l'emballage des substances et mélanges chimiques prévoit que les autorités chargées de constater les infractions à la même loi (Administration des douanes et accises, Administration de l'environnement, l'inspecteurat du travail, l'Administration de la gestion de l'eau et l'Institut luxembourgeois de la normalisation, de l'accréditation, de la sécurité et qualité des produits et services) doivent avoir suivi une formation professionnelle spéciale portant sur la recherche et la constatation des infractions ainsi que sur les dispositions pénales de la présente loi. Le programme et la durée de la formation ainsi que les modalités de contrôle des connaissances sont arrêtés par règlement grand-ducal.

Actuellement, il n'y a pas de formations spécifiques pour les autorités répressives sur la façon de mener des enquêtes et de réagir à un incident impliquant des matières dangereuses. Les autorités luxembourgeoises ont indiqué que la section "Environnemental Crime" de la police judiciaire essaiera de se rapprocher du "Corps grand-ducal d'incendie et de secours" (CGDIS) afin d'avoir à l'avenir une meilleure interaction sur les lieux où les deux corps sont appelés à intervenir conjointement et/ou successivement, à savoir lors d'incendies criminels et d'accidents de grande envergure.

9.4. Conclusions

- D'après les réponses au questionnaire fournies par les autorités luxembourgeoises, il convient de conclure qu'aucune mesure spécifique concernant la production ou la manipulation de substances, préparations ou matières dangereuses n'a été prévue au Luxembourg. Cependant, une recherche sur le site internet officiel de l'administration luxembourgeoise montre l'existence de diverses initiatives intéressantes et notamment, le contrôle des ventes en ligne de produits dangereux.
- L'équipe d'évaluation recommande aux autorités luxembourgeoises de développer davantage les contrôles relatifs aux matières dangereuses et, pour ce faire, de développer le travail sur la base d'analyses de risques.
- L'équipe d'évaluation estime aussi qu'au Luxembourg, les différentes administrations compétentes pour effectuer les contrôles relatifs à la production ou à la manipulation de substances dangereuses n'ont pas suffisamment développé les contacts entre elles, et recommande donc aux autorités luxembourgeoises de favoriser l'échange entre ces administrations, afin d'accroître la connaissance des activités menées dans chacun des services et des tendances criminelles (ou infractionnelles) éventuellement relevées.
- L'équipe d'évaluation encourage les autorités luxembourgeoises à poursuivre et même à développer la collaboration avec les autorités d'autres pays compétentes en matière de substances dangereuses, afin de permettre d'échanger des informations sur les tendances concernant la production ou la manipulation de ces substances et leur mise sur le marché aux niveaux européen et international.

10. REMARQUES FINALES ET RECOMMANDATIONS

10.1. Suggestions du Luxembourg

Aucune suggestion spécifique de la part du Luxembourg.

10.2. Recommandations

10.2.1. *Recommandations adressées au Luxembourg*

Afin de permettre le renforcement des systèmes luxembourgeois dans les domaines visés par cette évaluation, l'équipe d'évaluation adresse au Luxembourg les recommandations suivantes:

1. de manière prioritaire, développer la force de recherche, de constat, d'enquête et de répression en matière de criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets, en augmentant de manière significative les ressources humaines affectées à ce domaine, tant au niveau de l'Administration de l'environnement qu'au niveau des services de la police. L'augmentation des moyens humains permettra d'adapter la fréquence et la nature des contrôles et enquêtes;
2. assurer un niveau de spécialisation adéquat dans le domaine très technique et complexe de la criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets, pour renforcer les capacités des agents spécialisés déjà en place dans l'Unité contrôles et inspections;
3. garantir des formations spécialisées et continues de toutes les parties impliquées dans la lutte contre la criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets, que cela soit au niveau des autorités administratives, policières, douanières ou judiciaires;
4. instaurer une forme de coopération régulière, formalisée et structurée, entre toutes les parties concernées dans le domaine de la criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets;

5. établir des points de contact nationaux au niveau de toutes les autorités compétentes en matière de criminalité environnementale, afin d'améliorer l'échange d'informations sur le plan international et notamment mettre en place un système d'échange d'informations efficace avec d'autres pays, par la création de points de contacts nationaux officiels (SPOC);
6. assurer une participation active des forces policières et judiciaires luxembourgeoises à la coopération internationale en matière de criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets, en prenant part aux activités des instances et réseaux européens et internationaux dans ce domaine;
7. développer une stratégie en matière de criminalité environnementale par le biais d'un plan d'action ou d'un document stratégique similaire concernant les priorités politiques ainsi que le rôle de toutes les autorités impliquées dans la lutte contre ce phénomène criminel;
8. développer la capacité d'analyse de risques ainsi qu'une approche proactive dans la lutte contre la criminalité environnementale, qui constitue souvent une forme de criminalité cachée, y inclus en matière de déchets;
9. développer davantage les contrôles concernant les matières dangereuses (déchets et non-déchets) et, pour ce faire, travailler davantage sur la base d'analyses de risques et sur la surveillance des flux de déchets;
10. étudier et développer des possibilités de collaboration avec le secteur privé et les ONG nationales;
11. créer une base de données commune reprenant les statistiques en matière de criminalité environnementale, y inclus en matière de déchets, qui est centralisée au niveau national, pour pouvoir gérer et analyser les données statistiques de toutes les autorités opérant dans ce domaine;
12. développer au Luxembourg des bases de données contenant tous les éléments liés à la production, au transport et à la destination des déchets;

13. renforcer les systèmes de sanctions liées aux infractions environnementales, en ce qui concerne les sanctions pénales maximales ainsi que le niveau maximal des montants à payer en cas d'avertissements taxés et de sanctions administratives, ces sanctions étant actuellement estimées trop faibles et par conséquent pas assez dissuasives;
14. établir un catalogue légal de circonstances aggravantes et atténuantes spécifiques, des critères légaux permettant de déterminer la gravité de la criminalité en matière de déchets, ainsi que des lignes directrices ou des orientations au sujet de la fixation des peines en matière de criminalité environnementale;
15. simplifier le recours aux techniques d'enquêtes spéciales, qui sont essentielles dans la lutte contre la criminalité en matière de déchets, dont l'utilisation serait d'ailleurs possible avec des sanctions pénales d'emprisonnement plus élevées.

10.2.2. Recommandations adressées à l'Union européenne, à ses institutions et à d'autres États membres

Certaines pratiques luxembourgeoises, qui ont prouvé leur efficacité, pourraient être conseillées aux autres États membres:

1. la possibilité de sanctionner des infractions de manière judiciaire et administrative et tout particulièrement l'instauration d'une transaction telle que l'avertissement taxé. Celui-ci permet une gestion rapide et pragmatique d'un dossier infractionnel, du moins pour les infractions les moins graves et sous réserve que son application ne soit pas obligatoire et que les montants des avertissements taxés soient revus à la hausse;
2. un système de plainte en ligne, au moyen d'un formulaire téléchargeable structuré, qui permet de recevoir des informations claires et complètes et décourage les plaintes injustifiées;

3. la réalisation d'un code de l'environnement, regroupant toute la législation en matière d'environnement, auquel les citoyens peuvent facilement accéder sur internet;
4. une collaboration efficace entre les autorités administratives et douanières qui est formalisée par un accord de collaboration.

**ANNEXE A: PROGRAMME DE LA VISITE SUR PLACE ET PERSONNES
RENCONTRÉES**

**8^{ème} série d'évaluations: criminalité environnementale
Luxembourg**

Lieu: Ministère du développement durable et des infrastructures
Département de l'environnement
4, place de l'Europe
L-2918 Luxembourg
Salle Remich

Contact: Joe Ducombe +352 621 75 99 76

Équipe d'évaluation:

- Madame Sylvie Hilgers (Belgique)
- Monsieur Jorge Manuel Henriques Amado (Portugal)
- Monsieur Thomas Böß (Allemagne)
- Monsieur Mathieu Bertola (Secrétariat général du Conseil)
- Madame Giovanna Giglio (Secrétariat général du Conseil)

Mardi 23 octobre

18h30: Réunion interne de l'équipe d'évaluation

Mercredi 24 octobre

10h: Mot de bienvenue de Madame la Ministre de l'environnement, Carole Dieschbourg

Présentation des objectifs de la visite et de l'équipe d'évaluation, Madame Giovanna GIGLIO

Tour de table

Présentation sommaire du système judiciaire au Luxembourg (Ministère de la justice)

12h30: *Déjeuner*

Présentation du ministère du développement durable et des infrastructures (Département de l'environnement)

Joe Ducombe (Attaché, ministère du développement durable et des infrastructures)

Présentation de l'Administration de l'environnement

Jean-Claude Mousel (Attaché de direction, Administration de l'environnement)

Présentation de la cellule Contrôles et inspections de l'Administration de l'environnement)

Claude Peters (Chargé de gestion dirigeant, Administration de l'environnement)

Sandra Flammang (Chargée d'études dirigeante, Administration de l'environnement)

Annick Fehr (Chargée d'études, Administration de l'environnement)

18h: Réunion interne de l'équipe d'évaluation

Jeudi 25 octobre

Présentation de l'Administration des douanes et accises

Norbert Welu (Inspecteur principal 1^{er} en rang, Administration des douanes et accises)

Présentation du camion scanner de l'Administration des douanes et accises

12h30: *Déjeuner*

Le ministère public et la lutte contre la criminalité environnementale

Claude Hirsch (Premier Substitut, parquet Luxembourg)

Tara Désorbay (Attachée, ministère de la justice)

La Police grand-ducale et la lutte contre la criminalité environnementale

Carole Probst (Commissaire divisionnaire, police)

18h: Réunion interne de l'équipe d'évaluation

Vendredi 26 octobre

9h: Réunion de clôture

Questions-réponses avec les différentes parties prenantes

Présentations des conclusions préliminaires par l'équipe d'évaluation

12h: *Déjeuner*

ANNEXE B: LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES

Réunions le 24 octobre 2018

Lieu: 4, place de l'Europe, Luxembourg

Personnes rencontrées	Organisation représentée
Joe Ducombe	Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable
Tara Desorbay	Ministère de la Justice
Jean-Claude Mousel	Administration de l'environnement
Claude Peters	Administration de l'environnement
Sandra Flammang	Administration de l'environnement
Annick Fehr	Administration de l'environnement
Carole Probst	Police

Réunions le 25 octobre 2018

Lieu: Centre Douanier

Personnes rencontrées	Organisation représentée
Norbert Welu	Administration des douanes et accises
Claude Hirsch	Parquet Luxembourg
Carole Probst	Police
Joe Ducombe	Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable
Jean-Claude Mousel	Administration de l'environnement

Lieu: 4, place de l'Europe, Luxembourg

Personnes rencontrées	Organisation représentée
Claude Hirsch	Parquet Luxembourg
Carole Probst	Police
Joe Ducombe	Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable
Jean-Claude Mousel	Administration de l'environnement
Tara Desorbay	Ministère de la Justice

Réunions le 26 octobre 2018

Lieu: 4, place de l'Europe, Luxembourg

Personnes rencontrées	Organisation représentée
Claude Hirsch	Parquet Luxembourg
Carole Probst	Police
Joe Ducombe	Ministère de l'Environnement, du Climat et du Développement durable
Jean-Claude Mousel	Administration de l'environnement
Tara Desorbay	Ministère de la Justice
Claude Hirsch	Parquet Luxembourg

ANNEXE C: LISTE DES ABRÉVIATIONS/GLOSSAIRE DES TERMES UTILISÉS

UCI	Unité contrôles et inspections		
PNGD	Plan national de gestion des déchets		
IED	Emissions industrielles		
SPOC	Point de contact unique		
ECEs	Equipes communes d'enquête		
CPP	Code de procédure pénale		
DCPA	Direction centrale "police administrative"		
DCPJ	Direction centrale "police judiciaire"		
DCRC	Direction centrale "ressources et compétences"		
DCSP	Direction centrale "stratégie et performance"		
SPJ	<u>Service de police judiciaire</u>		
DCPJ	Direction centrale "police judiciaire"		

CCPD	Centre de coopération policière et douanière		
PWGT	Police Working Group on Terrorism		
SRPR	Service régional de police de la route		
SRPS	Le Service régional de police spéciale		
AEV	L'Administration de l'environnement		
ADA	Administration des douanes et accises		
ENPE	European Network of Prosecutors for the Environment		
PEE	Plateformes d'experts Europol		
IMPEL	European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law		
TFS	Trans-Frontier Shipments of waste		
PPP	Partenariat Public-Privé		
CEPOL	Collège européen de police		

Contrôles T.T.D.	Contrôles des transferts transfrontaliers des déchets		
DEEE	Déchets d'équipements électriques et électroniques		
VHU	Véhicules hors d'usage		
PCB	Polychlorobiphényles		
CLP	Règlement (CE) N°1272/2008 relatif à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges chimiques		
REACH	Règlement (CE) n o 1907/2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH)		

ADR	Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route		
ADN	Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures		
