

Projet de règlement grand-ducal
déterminant l'uniforme et l'armement du personnel de
l'Administration de la nature et des forêts

Avis du Conseil d'État

(16 janvier 2018)

Par dépêche du 26 octobre 2017, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Environnement.

Le projet de règlement était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été communiqué au Conseil d'État par dépêche du 18 décembre 2017.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis a, aux termes de l'exposé des motifs, pour but d'adapter le dispositif réglementaire régissant actuellement l'uniforme et l'armement des agents de l'Administration de la nature et des forêts, pour le rendre conforme à la loi modifiée du 5 juin 2009 portant création de ladite administration¹. Plus particulièrement, il détermine les différentes tenues portées par ces agents en fonction de leur place dans la hiérarchie interne et de leur sexe, ainsi qu'une adaptation des dispositions relatives aux armements mis à disposition des mêmes agents. Pour ce faire, il introduit une simplification des tenues en « en abrogeant un certain nombre d'éléments décoratifs et accessoires des tenues » prescrites ainsi qu'une adaptation des matériaux et apparences aux fonctionnalités actuellement requises.

Le projet de règlement trouve sa base légale dans l'article 24 de la loi modifiée du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'Administration des Eaux et Forêts, qui prévoit que « [l']uniforme et l'armement des agents, brigadiers, gardes forestiers, gardes champêtres et gardes particuliers, sont déterminés par arrêté grand-ducal. (...) ».

Le projet vise encore la loi précitée du 5 juin 2009 ainsi que l'article 228 du Code pénal comme bases légales additionnelles. Le Conseil d'État signale que ces dispositions, qui figurent d'ailleurs déjà dans le règlement grand-ducal du 19 février 1998 déterminant l'uniforme et l'armement du

¹ Loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts (Mém. A – n° 142 du 15 juin 2009, p. 1976).

personnel de l'administration des Eaux et Forêts² que le projet sous examen prévoit d'abroger, ne constituent pas la base légale des dispositions réglementaires, étant donné que l'article 228 du Code pénal ne fait qu'incriminer le port public sans droit d'un uniforme, et que la disposition visée de la loi précitée du 5 juin 2009 ne fait que créer les différents grades hiérarchiques existant au sein de l'administration et qui sont susceptibles de revêtir une tenue spéciale.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen définit l'aspect et la composition de la tenue de ville, de la tenue de forêt ainsi que de la tenue de cérémonie des différents agents de l'Administration de la nature des forêts.

Il y a lieu de faire abstraction de l'alinéa 1^{er} qui est dépourvu de toute valeur normative et ne fait que réitérer les raisons pour lesquelles certaines administrations portent des uniformes ou tenues spécifiques.

Le Conseil d'État constate qu'aucune tenue de service n'est prévue pour les agents du groupe de traitement A2. Même si l'administration en question ne dispose actuellement pas encore de tels agents, il y a néanmoins lieu de les prévoir afin d'éviter que le règlement grand-ducal sous examen ne doive être modifié à plus ou moins brève échéance.

Il relève encore que les auteurs du projet utilisent indifféremment tant le terme « tenue » que le terme « uniforme », et suggère que, dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité du texte, seul le premier terme soit retenu. Si les auteurs décident d'opter pour le terme « tenue », il convient d'adapter l'intitulé.

Pour le surplus, cet article n'appelle pas d'observation, sauf que le Conseil d'État note avec intérêt que, si la tenue de ville des agents masculins prévoit des chaussures de couleur noire, il est précisé, en ce qui concerne la tenue correspondante des agents féminins, que les chaussures doivent être « sans fantaisie ».

Article 2

Sans observation.

Article 3

L'article 3 reprend l'essentiel de l'article 3 du règlement grand-ducal précité du 19 février 1998, qui établit la « hiérarchie des grades », et remplace la notion de « grade » par celle de « catégorie de traitement ». Il en résulte la formulation particulière d'une « hiérarchie des catégories de traitement », ce qui est de surcroît inexact, étant donné que la hiérarchie des catégories de traitement découle de la législation relative au traitement des

² En précisant toutefois que le règlement grand-ducal du 19 février 1998, pris selon la procédure d'urgence, visait la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, loi abrogée par la loi précitée du 5 juin 2009.

fonctionnaires, et non pas de la législation sur l'Administration de la nature et des forêts. Le Conseil d'État suggère dès lors de remplacer le texte sous examen par une formulation plus appropriée.

Article 4

Étant donné que le dernier alinéa a trait tant aux agents visés à l'alinéa 1^{er} qu'à ceux figurant à l'alinéa 2, il y a lieu de faire abstraction du début de la phrase constituant l'alinéa 3, dépourvu de valeur normative.

Article 5

Sans observation.

Article 6

Si le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler quant au fond, il propose néanmoins de le libeller de la manière qui suit :

« **Art. 6.** Les occasions pour lesquelles sont portées les différentes tenues ainsi que les modalités de ce port sont déterminées par règlement de service ».

Article 7

L'article 7 introduit des nouvelles dispositions en ce qui concerne le port d'armes des agents de l'Administration de la nature des forêts. En effet, le règlement grand-ducal précité du 19 février 1998 ne fait que préciser, en son article 8, que les fonctionnaires y visés sont armés « d'un revolver Smith & Wesson calibre .357 Magnum » et que le port de cette arme « se fait en tenue de ville et de forêts à l'aide d'un ceinturon et d'une poche en cuir mou ».

La disposition sous examen va cependant largement au-delà de l'article 8 du règlement grand-ducal précité du 19 février 1998. Elle entend, en effet, apporter des précisions notamment quant à la fourniture des armes, la propriété de ces armes, la mise à disposition des armes aux agents, aux conditions du port de ces armes, de leur utilisation et quant aux modalités pratiques de leur garde si elles ne sont pas portées. Elle met encore en place un registre identifiant chaque arme et ses munitions et l'agent auquel elles ont été attribuées.

Ainsi qu'il a été rappelé plus haut, l'article 24 de la loi précitée du 7 avril 1909 ne vise que la détermination de l'arme que portera l'agent de l'Administration de la nature et des forêts, et non pas les modalités pratiques pré-reprises. Ajoutant ainsi à la loi, la disposition sous examen dépasse le cadre tracé par la loi, de telle sorte que le Conseil d'État insiste pour que le texte de l'article sous revue soit réécrit. À défaut, le règlement en projet risque de subir la sanction d'inapplicabilité prévue à l'article 95 de la Constitution.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Le Conseil d'État recommande, pour des raisons d'ordre pratique, de reprendre sous forme d'annexes, à joindre à la suite du dispositif, l'énumération des vêtements et accessoires des tenues des agents de l'Administration de la nature et des forêts de même que la hiérarchie des catégories de traitement. Par ailleurs, il convient de noter que les énumérations sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°, ...), eux-mêmes éventuellement subdivisés en lettres minuscules suivies d'une parenthèse fermante (a), b), c), ...). Chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

De ce qui précède, le règlement en projet et ses annexes I à III sont à formuler comme suit :

« **Art. 1^{er}.** La tenue des agents [...].

Les vêtements et accessoires des tenues des agents de l'Administration de la nature et des forêts sont fixés aux annexes I et II.

Art. 2. En tenue de ville et de forêt, [...].

Art. 3. La hiérarchie des catégories de traitement est fixée à l'annexe III.

Art. 4. Les fonctionnaires stagiaires [...].

Art. 5. La description détaillée [...].

Art. 6. Un règlement de service [...].

Art. 7. (1) Les fonctionnaires [...].

Art. 8. Le règlement grand-ducal [...].

Art. 9. Les effets d'habillement [...].

Art. 10. Notre Ministre de l'Environnement et Notre Ministre des Finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

Annexe I – Groupe de traitement A1 : Chargé d'études / Chargé d'études dirigeant

A. Agents masculins :

1° Tenue de ville :

- a) Veste de couleur grisée [...];
- b) Pantalon de couleur anthracite [...];
- c) Chemise manches longues [...];

[...].

2° Tenue de forêt :

- a) Chemise manches longues ou courtes [...];
- b) Chemise à manches courtes [...];
- c) Pullover de couleur beige [...];

[...].

3° Tenue de cérémonie :

- a) Tunique en drap vert foncé [...];
- b) Pantalon droit pure laine grise [...];
- c) Képi vert [...];

[...].

B. Agents féminins :

[...].

Annexe II – Groupes de traitement B1 et D2 : Chargé technique / Chargé technique dirigeant / Agent des domaines / Surveillant des domaines

- A. Agents masculins :
1° Tenue de ville : [...].
2° Tenue de forêt : [...].
3° Tenue de cérémonie : [...].

- B. Agents féminins :
[...]

Annexe III – Hiérarchie des catégories de traitement

- A. Groupe de traitement A1 :
1° Tenue de cérémonie :
a) Directeur [...] ;
b) Directeurs adjoints [...] ;
c) Chargé d'études dirigeant [...] ;
[...].

- B. Groupes de traitement B1 et D2 :
[...] ».

Le Conseil d'État souligne que les renvois effectués à différents endroits du dispositif sont à adapter en conséquence.

Il y a lieu de noter que les termes placés entre parenthèses sont à omettre dans les textes normatifs.

Dans un souci de cohérence, il convient d'écrire les nombres en toutes lettres à travers l'ensemble du dispositif.

Intitulé

L'intitulé n'est pas à faire suivre par un point final, étant donné que les intitulés ne forment pas de phrases.

Préambule

En ce qui concerne le premier visa, il convient de noter que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur, sauf s'il existe un intitulé de citation. Par ailleurs, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'Administration des Eaux et Forêts, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur. De ce qui précède, il convient d'écrire « Vu la loi modifiée du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'Administration des Eaux et Forêts, et notamment son article 24 ».

Au deuxième visa, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration

de la nature et des forêts, étant donné que celle-ci a déjà fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur.

Au troisième visa, il n'est pas indiqué de préciser les titres et chapitres visés. Partant, il suffit d'écrire « Vu l'article 228 du Code pénal ».

Le Conseil d'État tient à souligner que dans la mesure où un projet de règlement grand-ducal comporte des dispositions dont l'application est susceptible de grever le budget de l'État, la fiche financière, prescrite par l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'État, est à mentionner au fondement procédural. Partant, il y a lieu d'insérer la mention « Vu la fiche financière » après le troisième visa.

À l'endroit des ministres proposant, il est traditionnellement fait état de l'avis que le ministre des Finances est appelé à émettre en vertu du prédict article 79 sur chaque fiche financière pour lire « Sur le rapport de Notre Ministre de l'Environnement et de Notre Ministre des Finances [...] ».

Article 1^{er}

L'article est indiqué en introduction du texte sous la forme abrégée « **Art. 1^{er}.** ». Partant, il y a lieu d'insérer un point final après le numéro d'article.

Sous I. Groupe de traitement A1, sous B. Agents féminins, lettre a), premier tiret (Annexe I – Groupe de traitement A1, sous B. Agents féminins, point 1°, lettre a), selon le Conseil d'État), il y a lieu de supprimer le chiffre « 3 ».

Au même endroit, lettre c), il y a lieu de supprimer le dernier tiret au cas où la proposition formulée par le Conseil d'État quant à la structure du projet de règlement grand-ducal sous avis ne serait pas retenue.

Au point II, sous A. Agents masculins, lettre c), dernier tiret (Annexe II – Groupes de traitement B1 et D2, sous A. Agents masculins, point 3°, lettre e) selon le Conseil d'État), il faut supprimer le chiffre « 2 ».

Article 4

Il n'y a pas lieu d'insérer un trait d'union entre les termes « fonctionnaires » et « stagiaires ».

Articles 5 et 6

Il convient de remplacer le mode du futur simple par celui de l'indicatif présent. Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

Article 8 (9 selon le Conseil d'État)

Il y a lieu de supprimer l'intitulé de l'article sous avis. En effet, il n'est pas obligatoire de munir les articles d'un intitulé ; or, lorsqu'il est recouru à ce procédé, chaque article du dispositif doit être muni d'un intitulé propre.

Les dispositions transitoires suivent les dispositions abrogatoires. Il convient donc d'inverser l'ordre des articles 8 et 9.

La référence « aux prescriptions ci-dessus » est à remplacer par une référence « aux dispositions du présent règlement ».

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Par conséquent, il faut écrire « dix-huit ».

Article 10

Suite à l'observation d'ordre légistique relative à la fiche financière, il y a également lieu d'ajouter une mention relative au ministre des Finances à l'endroit de la formule exécutoire et de publication.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 16 janvier 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes