

Projet de règlement grand-ducal

déterminant le modèle des permis de pêche valables pour les eaux intérieures et portant fixation du montant du droit et de la taxe piscicole

Avis du Conseil d'État

(25 septembre 2018)

Par dépêche du 23 mars 2018, 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.

Au projet de règlement grand-ducal proprement dit étaient joints l'exposé des motifs, le commentaire des articles, la fiche financière ainsi que la fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre d'agriculture ont été communiqués au Conseil d'État respectivement par dépêches des 24 mai et 17 août 2018. Les avis de la Chambre des métiers et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous rubrique tire sa base légale de l'article 5, paragraphe 1^{er}, et de l'article 6 de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures. Il a pour objet de déterminer le modèle des permis de pêche valables pour les eaux intérieures, ainsi que de fixer le montant du droit et de la taxe piscicole frappant ces permis.

En ce qui concerne la détermination du modèle du permis de pêche, il est à noter que le projet de règlement grand-ducal sous examen se borne à énumérer les mentions que le permis doit contenir, mais ne contient pas de description du titre de pêche que le titulaire est pourtant tenu d'exhiber sur première réquisition. Étant donné que les permis de pêche sont délivrés de façon numérique, le Conseil d'État estime qu'il est indispensable de préciser dans le corps du règlement grand-ducal en projet la nature du titre à présenter lors d'un contrôle. S'il doit s'agir d'un titre dématérialisé dont le titulaire doit exhiber une copie imprimée, il y a lieu de le préciser. Encore faudrait-il définir le format minimum d'impression, afin de permettre une lecture aisée du titre. L'article 1^{er} du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 2001 déterminant le modèle des permis de pêche valables pour les eaux intérieures contient une description détaillée du permis de pêche. Le Conseil d'État renvoie par ailleurs aux observations qu'il a formulées à l'égard de cette problématique dans son avis de ce jour¹ à l'endroit de

¹ Avis du Conseil d'État n° 52.785 du 25 septembre 2018 sur le projet de loi portant modification de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures.

l'article 3 du projet de loi n° 7288 portant modification de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

En ce qui concerne l'expression « délivrés de façon numérique », le Conseil d'État renvoie aux considérations générales et demande aux auteurs d'apporter au texte sous revue les précisions qui s'imposent. Ces précisions sont indispensables au cas où les auteurs du projet de loi n° 7288, précité, décideraient de suivre la recommandation exprimée par le Conseil d'État dans son avis de ce jour (n° CE : 52.785), consistant à omettre dans la loi en projet la référence à la « façon numérique » de délivrance du permis de pêche.

Article 3

L'article sous revue énumère les mentions figurant sur les permis de pêche, parmi lesquelles les suivantes : « Validité du... au... incl. » et encore « Uniquement valable avec une pièce d'identité ».

Aux yeux du Conseil d'État, ces mentions ne suffisent pas, à elles seules, à conditionner la validité des permis de pêche. Voilà pourquoi il demande aux auteurs de prévoir les conditions de validité à l'endroit de l'article 4.

L'article 3 dispose *in fine* que le permis est muni d'un « QR code » qui est apposé sur le document. Le texte ne précise pas la finalité de ce code bidimensionnel matriciel. Est-il apposé dans un but de contrôle du permis ou dans un but d'information en renvoyant, par exemple, le pêcheur à une page internet où il peut trouver de plus amples informations concernant la pêche dans les eaux luxembourgeoises. Le Conseil d'État suggère aux auteurs de préciser la finalité du code.

Article 4

Tenant compte des considérations émises à l'endroit de l'article 3, le Conseil d'État demande aux auteurs de conférer à l'alinéa 1^{er} de l'article sous revue le libellé suivant :

« Le permis est personnel. Il est valable pendant la durée inscrite sur le permis, et uniquement avec une pièce d'identité du titulaire en cours de validité ».

L'alinéa 2 de l'article sous revue ne donne pas lieu à observation quant au fond. Le Conseil d'État propose toutefois de conférer à cet alinéa le libellé suivant :

« Le permis confère à son titulaire le droit d'exercer la pêche dans les cours d'eau de première catégorie, définis à l'article 2 de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures ».

Aux yeux du Conseil d'État, l'alinéa 3 n'est pas complet. Il entend en effet conférer au titulaire du permis le droit d'exercer la pêche dans les eaux de la deuxième catégorie, à condition d'être bénéficiaire « d'une autorisation telle que définie à l'article 36, paragraphe 2, de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures ». L'autorisation de l'article 36 vise uniquement les personnes qui ne sont pas elles-mêmes « ayants droit à la pêche », c'est-à-dire adjudicataires d'un lot de pêche. Comme il paraît insensé d'exiger de l'ayant droit à la pêche de se délivrer à lui-même une autorisation, il faut conclure que le texte sous revue ne couvre pas l'hypothèse de l'adjudicataire du lot de pêche. Afin de remédier à cette faille, le Conseil d'État demande de conférer à l'alinéa 3 de l'article sous revue le libellé suivant :

« Le permis confère à son titulaire le droit d'exercer la pêche dans les cours d'eau de deuxième catégorie, définis à l'article 2 de la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures, si le titulaire est l'ayant droit à la pêche ou si le titulaire est bénéficiaire d'une autorisation telle que définie à l'article 36, paragraphe 2, de ~~cette loi la loi modifiée du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures~~ ».

L'alinéa 4 de l'article sous revue ne donne pas lieu à observation.

Articles 5 et 6

Les articles sous revue ont pour objet de fixer les montants des droits et taxes piscicoles grevant les différents permis de pêche.

Ces droits et taxes ont le caractère d'une taxe de quotité dont le montant doit, en vertu de l'article 102 de la Constitution être fixé par le législateur. À cet égard, il y a lieu de rappeler qu'en vertu de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe outre les objectifs, les principes et points essentiels des mesures d'exécution. Compte tenu du fait que le montant des taxes est inscrit dans la loi et que l'écart entre les montants maxima et minima sont de faible envergure, ne nécessitant pas de critères supplémentaires, les dispositions légales servant de base aux articles sous revue répondent aux exigences des prédicts articles constitutionnel.

À l'article 6 de la loi précitée du 28 juin 1976, il est question de taxes annuelles, ce qui soulève la question de savoir si le pouvoir réglementaire peut introduire des taxes mensuelles qui ne sont pas strictement proportionnelles, *ratione temporis*, aux taxes annuelles. Il s'ensuit que cette disposition risque d'encourir la sanction de l'inapplicabilité, prévue à l'article 95 de la Constitution.

Article 7

Sans observation.

Article 8

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du

Article 9

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » (1°, 2°, 3°...). L'emploi de tirets est à écarter. En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Par ailleurs, chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point. En procédant de cette manière, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Intitulé

Il y a lieu de mettre l'adjectif « piscicole » au masculin pluriel.

Préambule

Aux deuxième et troisième visas, les visas relatifs à l'avis du Conseil supérieur de la pêche et aux avis des chambres professionnelles sont à adapter, le cas échéant, pour tenir compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Il faut insérer la formule introductive du dispositif qui s'énonce de la manière suivante : « Arrêtons : ». Cette clause figure, typographiquement centrée, à la suite du préambule et précède donc immédiatement le texte du dispositif.

Article 1^{er}

La désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « le ministre ayant la Gestion de l'eau dans ses attributions ».

Il faut écrire « Admistration de l'enregistrement et des domaines » avec une lettre majuscule à « Administration ».

Il y a lieu d'omettre les guillemets fermants à la fin de l'article sous examen.

Article 3

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, aux l'alinéas 1^{er} et 3, il convient de remplacer les termes « portera » et « seront » par les termes « porte » et « sont ».

Il y a lieu de se référer aux termes « code QR » à la dernière phrase de l'article sous avis et d'ajouter un point à la fin de celle-ci.

Article 4

La référence à une loi à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il s'est référé. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « loi précitée du 28 juin 1976 » après la mention de l'intitulé complet de l'acte visé. En procédant de cette manière, il y a lieu d'omettre le terme « modifié » ou « modifiée » même si l'acte a déjà fait l'objet de modifications.

Par ailleurs, à l'alinéa 3, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article et ensuite le paragraphe. Ainsi il faut écrire :

« [...] telle que défini à l'article 36, paragraphe 2, de la loi précitée du 28 juin 1976. »

Article 9

Il convient de supprimer à la formule exécutoire les termes « et qui entrera en vigueur le dernier jour du mois qui suit sa publication ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 25 septembre 2018.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes