

Projet de règlement grand-ducal

modifiant le règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 2001 concernant l'exercice de la pêche dans les eaux frontalières relevant de la souveraineté commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et des Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part

Avis du Conseil d'État

(25 juin 2019)

Par dépêche du 13 mai 2019, le Premier ministre, ministre d'État, a saisi le Conseil d'État du projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Le texte du projet de règlement grand-ducal était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche d'évaluation d'impact, d'une fiche financière, ainsi que du texte coordonné du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 2001 concernant l'exercice de la pêche dans les eaux frontalières relevant de la souveraineté commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et des Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, que le règlement grand-ducal en projet tend à modifier.

Les avis de la Chambre d'agriculture, de la Chambre des salariés et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au jour de l'adoption du présent avis.

Le Conseil d'État regrette que, dans le texte coordonné ajouté au dossier lui soumis, les modifications proposées soient directement intégrées dans le texte de règlement qu'il s'agit de modifier, sans que celles-ci se distinguent typographiquement des dispositions actuellement en vigueur. Le Conseil d'État rappelle la circulaire du ministre aux Relations avec le Parlement du 28 janvier 2016 aux termes de laquelle le Conseil d'État entend se voir transmettre « des textes coordonnés dans lesquels les modifications seront indiquées en caractères gras et les passages de texte en vigueur à modifier ou à supprimer resteront visibles tout en étant barrés ».¹

Considérations générales

Le règlement grand-ducal précité du 14 décembre 2001 exécute les dispositions de la loi modifiée du 21 novembre 1984 a) portant approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et Sarre de la République Fédérale

¹ Circulaire TP - 109/sp du 28 janvier 2016 du ministre aux Relations avec le Parlement : « 2. Forme de transmission au Conseil d'État de textes coordonnés de lois ou de règlements grand-ducaux modificatifs », p. 2.

d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975 ; b) complétant l'article 1^{er} B II de la loi du 26 février 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive.

La Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975, ci-après « Convention », organise de manière uniforme l'exercice de la pêche dans les eaux frontalières. Elle prévoit ainsi en son article 4 que les États riverains prendront des dispositions réglementaires de teneur identique tant pour régler l'exercice de la pêche que pour en assurer la protection.

Ni le règlement grand-ducal précité du 14 décembre 2001 ni le règlement grand-ducal du 25 juin 2009 modifiant le règlement grand-ducal précité du 14 décembre 2001 n'avaient été soumis à l'avis du Conseil d'État, la procédure d'urgence en matière réglementaire ayant été invoquée en vertu de l'article 2, paragraphe 1^{er}, de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'État. Le règlement grand-ducal du 25 août 2015 modifiant le règlement grand-ducal précité du 14 décembre 2001 avait quant à lui été soumis à l'avis du Conseil d'État².

À l'occasion de cet avis, le Conseil d'État avait relevé que l'article 2 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues exige pour la rédaction des actes législatifs et de leurs règlements d'exécution l'emploi de la langue française et que le règlement grand-ducal du 21 décembre 2001 concernant l'exercice de la pêche dans les eaux frontalières relevant de la souveraineté commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et des Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, devrait dès lors être remplacé par un texte en français. Cette observation est à réitérer.

Le règlement en projet vise à aligner la taille minimale de bonne prise de l'anguille, actuellement de 40 centimètres au Grand-Duché, sur la taille minimale de 50 centimètres prescrite en Rhénanie, et ce, conformément à l'article 4 de la Convention exigeant des dispositions réglementaires identiques entre les États contractants.

Examen des articles

Article 1^{er}

Sans observation.

² Avis n° 51.027 du Conseil d'État du 17 juillet 2015 sur le projet de règlement grand-ducal modifiant le règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 2001 concernant l'exercice de la pêche dans les eaux frontalières relevant de la souveraineté commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et des Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part.

Article 2

Étant donné que ni le règlement en projet ni le règlement qu'il s'agit de modifier ne contiennent de dispositions à caractère pénal et que le ministre ayant la Justice dans ses attributions n'est pas mentionné au préambule à l'endroit des ministres proposant, il n'y a pas lieu de faire figurer ledit ministre dans la formule exécutoire.

Observations d'ordre légistique

Préambule

Lorsqu'il s'agit d'exécuter un traité international, celui-ci est mentionné au même titre que les lois, sous l'intitulé qui lui est propre et non pas sous celui de sa loi d'approbation. Pour faciliter la recherche du traité visé au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg, il peut cependant s'avérer utile d'indiquer la date de la loi d'approbation à la suite de l'intitulé du traité. Partant, les premier et deuxième visas sont à fusionner en leur conférant la teneur suivante :

« Vu les articles 4 et 7 de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975 et approuvée par la loi du 21 novembre 1984 ; ».

Subsidiairement, le Conseil d'État signale que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement, indépendamment de sa longueur. Par ailleurs, il convient d'insérer le terme « modifiée » avant la date de la loi, celle-ci ayant déjà fait l'objet de modifications. Partant, au premier visa il y a lieu d'écrire :

« Vu la loi modifiée du 21 novembre 1984 a) portant, ~~entre autres,~~ approbation de la Convention entre le Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et les Länder de Rhénanie-Palatinat et ~~de la~~ Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, portant nouvelle réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de leur souveraineté commune, signée à Trèves, le 24 novembre 1975 ; b) complétant l'article 1^{er} B II de la loi du 26 février 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive ; ».

Le Conseil d'État constate qu'il ressort de la lettre de saisine que les avis de la Chambre des salariés, de la Chambre d'agriculture et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été demandés. Il convient dès lors d'indiquer au fondement procédural la consultation de ces chambres professionnelles en tenant compte des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

Concernant le troisième visa, le Conseil d'État soulève que si des avis ont été demandés sans qu'ils soient prescrits par un texte hiérarchiquement supérieur, il n'est juridiquement pas nécessaire de les mentionner. D'un point de vue légistique, il y a même lieu de faire abstraction de telles mentions, étant donné qu'elles alourdissent inutilement la lecture du préambule et

induisent en erreur sur la vraie nature de ces consultations. Il pourrait en effet être déduit, à tort, de leur mention au préambule que les autorités seraient formellement obligées de procéder à ces consultations lors d'une modification ultérieure. Ce visa est dès lors à écarter. Subsidiairement, les institutions, administrations, services, organismes, etc., prennent une majuscule au premier substantif, pour écrire « Commission commune permanente pour la pêche dans les eaux frontalières ».

À l'endroit des ministres proposant, il y a lieu d'écrire « Gouvernement en conseil » avec une lettre « c » minuscule.

Article 1^{er}

Il n'est pas indiqué de prévoir dans un premier liminaire l'acte à modifier et d'en préciser dans un deuxième la disposition visée. Mieux vaut regrouper dans un seul liminaire la disposition de l'acte à modifier et l'intitulé de celui-ci. De plus, il y a lieu d'indiquer avec précision et de manière correcte les textes auxquels il est renvoyé, en commençant par l'article puis par sa subdivision. Le Conseil d'État relève encore qu'il est peu approprié de remplacer une disposition dans son intégralité lorsqu'il ne s'agit que d'un changement textuel mineur.

Partant, il convient de conférer à l'article sous examen la teneur suivante :

« **Art. 1^{er}.** À l'article 8, troisième ligne, du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 2001 concernant l'exercice de la pêche dans les eaux frontalières relevant de la souveraineté commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et des Länder de Rhénanie-Palatinat et de la Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, les termes « 40 cm » sont remplacés par ceux de « 50 cm ».

Subsidiairement, il y a lieu d'écrire correctement « Aal (Anguilla anguilla L.) 50 cm ».

Article 2

Étant donné que l'exécution d'un règlement grand-ducal doit être assurée au-delà des changements de membres du Gouvernement, la formule exécutoire doit viser la fonction et non pas le titulaire qui l'exerce au moment de la prise du règlement en question. Partant, il convient d'écrire « ministre » avec une lettre initiale minuscule. Par ailleurs, lorsque est visée la fonction, la désignation d'un membre du Gouvernement se fait de préférence de la manière suivante : « Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions », et non pas « Notre Ministre de [...] ». La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant l'arrêté grand-ducal portant attribution des compétences ministérielles aux membres du Gouvernement, en l'occurrence l'arrêté grand-ducal du 28 mai 2019 portant constitution des Ministères. Les attributions ministérielles sont en effet à déterminer avec précision, en renseignant sur la compétence dans le cadre de laquelle le membre du Gouvernement est appelé à intervenir.

Traditionnellement, les pronoms possessifs qui visent le Grand-Duc s'écrivent avec une lettre initiale majuscule.

Au vu des développements qui précèdent, l'article sous revue est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 2.** Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions et Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions, 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. »

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 20 votants,
le 25 juin 2019.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Agny Durdu