

Projet de règlement grand-ducal

**modifiant le règlement grand-ducal du 28 juillet 2011
déterminant le modèle du permis de chasser annuel, du permis
de service et du permis d'invité**

Avis du Conseil d'État

(18 janvier 2022)

Par dépêche du 9 décembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par la ministre de l'Environnement, du Climat et du Développement durable.

Au texte du projet de règlement grand-ducal étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles des plus succincts, ainsi qu'une fiche financière, une fiche d'évaluation d'impact, l'avis du Conseil supérieur de la chasse et le texte coordonné du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 déterminant le modèle du permis de chasser annuel, du permis de service et du permis d'invité que le règlement grand-ducal en projet tend à modifier.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre d'agriculture, demandés selon la lettre de saisine, 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 vise à remplacer dans leur intégralité les dispositions prévues au « Chapitre 1^{er}. Les permis de chasser annuels » du règlement grand-ducal précité du 28 juillet 2011 afin, d'une part, de prévoir des modalités de demande et de délivrance des permis de chasser, en ce sens à permettre la possibilité d'introduire une demande en obtention via *MyGuichet.lu* et la délivrance du permis sous forme électronique et, d'autre part, d'adapter les indications figurant sur les permis de chasser annuel et de service.

À noter que l'urgence a été invoquée sur base de l'article 2 de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'État pour justifier que le règlement grand-ducal précité du 28 juillet 2011 n'a pas été soumis à l'avis du Conseil d'État. Le Conseil d'État saisit l'occasion pour donner à considérer que le règlement grand-ducal en question se limite à fixer la forme et le contenu des permis de chasser, alors que l'article 62 de la loi du 25 mai 2011 relative à la chasse dispose que les modèles des permis de chasser délivrés par le ministre sont arrêtés par règlement grand-ducal. Ainsi, pour s'assurer que le règlement d'exécution sous examen soit conforme à sa base légale, le Conseil d'État estime qu'il convient de prévoir, par voie d'annexe au projet de règlement grand-ducal sous examen, le modèle des différents types de permis de chasser à délivrer sous forme papier et sous forme

électronique, et de faire abstraction des dispositions proposées aux nouveaux articles 3 à 5, qui deviennent ainsi obsolètes.

Le Conseil d'État se demande pourquoi les auteurs n'ont pas saisi l'opportunité du projet sous revue pour revoir les modèles de chaque type de permis, plutôt que de se limiter au modèle du permis de chasser annuel, et de manière incidente, au permis de service.

Examen des articles

Article 1^{er}

L'article sous examen vise à remplacer les articles 1^{er} à 5 du règlement grand-ducal précité du 28 juillet 2011.

Dans un nouvel article 1^{er}, les auteurs proposent d'introduire dans le règlement grand-ducal précité du 28 juillet 2011 les modalités d'introduction d'une demande en obtention d'un permis de chasser annuel en prévoyant que l'obtention d'un tel permis peut être demandée par courrier ou sous forme électronique à travers la plateforme *MyGuichet.lu*.

Le règlement grand-ducal qu'il est proposé de modifier porte l'intitulé « déterminant le modèle du permis de chasser annuel, du permis de service et du permis d'invité ». Étant donné que le règlement grand-ducal sous revue précise également les modalités d'introduction de la demande en obtention des permis de chasser, le Conseil d'État demande que son intitulé soit revu en ce sens à mieux refléter les matières qu'il se propose de régler.

Les auteurs prévoient la possibilité d'introduire dorénavant la demande en obtention du permis de chasser annuel « sur le site Internet www.guichet.lu moyennant un formulaire électronique ». Le fait de pouvoir introduire une demande via un service en ligne et recevoir son permis de chasser désormais également par voie électronique s'inscrit dans le cadre de la stratégie « Gouvernance électronique 2021-2025 », élaborée par le ministère de la Digitalisation et le Centre des technologies de l'information de l'État. Toutefois, au lieu de se référer dans le règlement grand-ducal sous examen à une adresse électronique d'un site internet précis, le Conseil d'État est d'avis qu'il convient de remplacer les termes « sur le site Internet www.guichet.lu moyennant un formulaire électronique » par « de façon dématérialisée par le biais de la plateforme interactive sécurisée de l'État », ceci afin de ne pas limiter la possibilité de faire cette démarche administrative sur le seul site Internet de l'État, mais, le cas échéant, également via l'application mobile *MyGuichet.lu*.

Le règlement grand-ducal en projet maintient pour le requérant la possibilité de demander l'octroi de son permis de chasser par courrier « traditionnel ». Le terme de « traditionnel » est à remplacer par « envoyé par voie postale ».

Ensuite, le Conseil d'État relève que, selon la formulation employée dans le règlement grand-ducal sous examen, la demande en ligne se fait au moyen d'un formulaire électronique. La demande envoyée par voie postale se fait-elle également via un formulaire prédéterminé, le cas échéant téléchargeable sur internet ?

Par ailleurs, la formulation retenue est ambiguë, en ce qu'elle pourrait laisser penser que seule la demande sous format papier comprend les pièces justificatives. Le Conseil d'État demande d'énoncer clairement que toutes les demandes en obtention du permis, transmises par voie électronique ou sous format papier, sont accompagnées des pièces justificatives requises en vertu de l'article 63 de la loi précitée du 25 mai 2011.

Enfin, les auteurs se limitent à prévoir dans le règlement grand-ducal en projet sous examen les modalités pratiques relatives aux demandes en obtention d'un permis de chasser annuel. Le Conseil d'État se pose dans ce contexte la question s'il ne serait pas opportun, ceci dans un souci de faciliter pour les citoyens l'accès aux démarches administratives, de prévoir également la possibilité d'introduire en ligne les demandes en obtention d'un permis de chasser d'invité et de le délivrer sous forme numérique.

L'article 2 qu'il s'agit de modifier est à reformuler. En effet, il énonce dans sa première phrase que tous les permis de chasser annuels consistent en une feuille de papier, alors qu'il énonce dans sa seconde phrase que les permis de chasser peuvent être délivrés de « façon numérique » ou de « façon ordinaire ». Par ailleurs, il n'impose l'indication de certaines informations qu'aux permis délivrés sous format papier. Enfin, le Conseil d'État se demande ce que les auteurs entendent viser par la façon « ordinaire ». L'article 2 à modifier est donc à reformuler afin d'énoncer clairement que les permis de chasser sont délivrés, soit sous format papier, soit sous format électronique, selon le choix formulé par le demandeur, et contiennent les informations énumérées à l'article 3.

L'article 3 qu'il s'agit de modifier énumère les informations devant figurer sur les permis de chasser et impose une authentification par voie de code QR, y compris pour les permis de chasser sous format papier.

En ce qui concerne les informations à faire figurer sur le permis, le Conseil d'État estime que les permis ne devraient comporter que les informations nécessaires à la vérification de l'identité du titulaire et à la validité du permis. Ainsi, si la mention du lieu de naissance devrait aux yeux du Conseil d'État être ajoutée aux fins d'une meilleure identification du titulaire du permis, l'indication de l'adresse du titulaire ne semble en revanche pas nécessaire. De plus, le Conseil d'État relève que le permis de chasser tel que proposé par le règlement en projet n'indique pas sa date de délivrance, information pourtant jugée pertinente et essentielle par le Conseil d'État. Le Conseil d'État suggère à cet égard de préciser la mention de la « validité », en écrivant « validité du ... au... ».

Ceci étant exposé, le Conseil d'État s'interroge sur la pertinence de mentions relatives à l'identification du titulaire dans la mesure où l'authenticité et l'intégrité du permis sont assurées par un code QR.

Le règlement grand-ducal sous examen dispose que « en bas du permis figure la mention : Uniquement valable avec une pièce d'identité ». Cette disposition figure déjà dans le règlement grand-ducal actuellement en vigueur. Elle présuppose l'existence d'une obligation d'exhiber une pièce d'identité à charge de la personne qui présente un permis de chasser, afin de prouver que l'identité mentionnée sur le permis présenté et celle figurant sur la pièce d'identité sont identiques. Le Conseil d'État se doit de constater

qu'aucune vérification d'identité n'est autorisée par la loi précitée du 25 mai 2011, sauf dans le cadre de la recherche et de la constatation d'infractions.

Enfin, le Conseil d'État recommande de reformuler la dernière phrase de l'article 3 sous avis comme suit : « L'intégrité et l'authenticité du permis de chasser sont assurées par un code QR apposé sur le permis, vérifiable moyennant une application mobile. », ceci afin d'éviter qu'il faille adapter le règlement grand-ducal lorsque cette vérification serait faite au moyen d'une autre application mobile.

L'article 4 qu'il s'agit de modifier se contente d'énoncer que les « permis de service reprennent la même forme que les permis de chasser annuels. »

Tout d'abord, il convient de relever que, conformément à l'article 61 de la loi précitée du 25 mai 2011, il y a trois catégories de permis de chasser. Le règlement grand-ducal que les auteurs entendent modifier comprend deux chapitres, dont le premier est consacré au permis annuel et le deuxième au permis d'invité. Dans un souci d'une meilleure lisibilité du texte, le Conseil d'État suggère dès lors de prévoir un chapitre à part, dédié au modèle de la troisième catégorie de permis, à savoir le permis de service.

Ensuite, le Conseil d'État constate que la formulation employée par le nouveau libellé est imprécise. Que faut-il entendre par « reprennent la même forme » ? Les auteurs visent-ils seulement le modèle du permis ou aussi les modalités d'introduction de la demande en obtention du permis de service ? S'agit-il de viser le format électronique ou papier ? Les indications à faire figurer sur le permis de service sont-elles identiques à celles mentionnées sur le permis annuel ? Les permis de service sont-ils aussi à pourvoir d'un code QR ?

Le Conseil d'État s'interroge sur le sens de la dernière phrase de cet article 4 à modifier et demande à ce que la teneur de cette phrase soit reformulée.

Le souci de précision et de qualité des textes juridiques aurait voulu que les auteurs fassent l'effort d'établir un modèle dédié aux permis de service, plutôt que de se borner à énoncer qu'ils reprennent la même forme que les permis annuels.

À l'article 5 qu'il s'agit de modifier, les auteurs énumèrent diverses informations qui devront être « communiquées » au requérant au moment de l'obtention de son permis de chasser. Le Conseil d'État s'interroge sur la forme que cette communication est censée revêtir, alors qu'aucune précision à ce sujet n'est fournie dans le règlement grand-ducal sous examen.

Quant aux informations elles-mêmes qui sont censées être portées à la connaissance du requérant, elles sont une reproduction des inscriptions à figurer sur le verso du deuxième volet des permis de chasser annuels, fixées à l'article 5 actuellement en vigueur.

Tout d'abord, le Conseil d'État se pose la question de savoir si lesdites informations doivent également être communiquées au requérant d'un permis de service. En tout état de cause, il conviendra de préciser le libellé de l'article 5 sous examen sur ce point.

La première information concerne le caractère personnel du permis délivré qui est prévu à l'article 62 de la loi précitée du 25 mai 2011.

La deuxième information a trait à la validité territoriale du permis de chasser, qui est réglée pour le permis annuel à l'article 63 de la précitée loi et pour le permis de service à l'article 65 de la même loi, qui prévoient à chaque fois que le permis concerné « est valable sur tout le territoire du pays ».

Le Conseil d'État est d'avis que ces deux informations sont à faire figurer sur le modèle des permis respectifs et à reprendre parmi la liste d'informations dressée à l'article 3 à modifier.

Ensuite, les auteurs proposent que le requérant soit informé qu'il doit présenter le permis de chasser annuel ou de service avec une pièce d'identité à toute réquisition des agents autorisés par la loi. Le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'endroit de l'article 3 à modifier et demande la suppression de cette phrase.

La dernière information à fournir au requérant concerne l'exercice de la chasse qui doit se faire « de jour », en vertu de l'article 10 de la loi précitée du 25 mai 2011, et ce « sur les terres sur lesquelles il est lui-même titulaire du droit de chasser ou sur celles où il est autorisé à chasser par ceux qui en détiennent le droit », conformément au deuxième alinéa de l'article 6 de la même loi de 2011. Le Conseil d'État se demande pourquoi les auteurs ont choisi de porter à la connaissance du requérant précisément ces deux restrictions et non pas d'autres qui sont également prévues par le texte légal.

Le Conseil d'État estime que la communication de telles informations ne relève pas de l'objet du règlement grand-ducal en projet, qui est censé déterminer les modèles de permis de chasser. De manière générale, le Conseil d'État donne à considérer que l'administration peut toujours faire parvenir des informations au titulaire d'un titre sans que cela ne soit prévu par une norme légale ou réglementaire, de sorte qu'il propose la suppression de l'article 5, qui est dénué de plus-value normative. Le Conseil d'État observe encore que si l'intention des auteurs est de préciser les mentions devant figurer sur les modèles des permis de chasser, et non de prévoir des informations à communiquer, il y a alors lieu de le prévoir clairement. Le Conseil d'État renouvelle à cet égard son interrogation formulée aux considérations générales quant aux raisons pour lesquelles les auteurs n'ont pas prévu de nouveaux modèles pour chaque type de permis.

Articles 2 et 3

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

À l'occasion du remplacement d'articles dans leur intégralité, le texte nouveau est précédé de l'indication du numéro correspondant qui est souligné.

Le texte nouveau qu'il s'agit de remplacer n'est pas à rédiger en caractères italiques.

Article 1^{er}

Il y a lieu de viser les « articles 1^{er} à 5 », en écrivant les lettres « er » en exposant.

Il n'y a pas lieu de viser le chapitre en question.

L'intitulé de l'acte à modifier est à faire figurer obligatoirement à la phrase liminaire.

Au vu des développements qui précèdent, la phrase liminaire est à reformuler de la manière suivante :

« **Art. 1^{er}**. Les articles 1^{er} à 5 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2011 déterminant le modèle du permis de chasser annuel, du permis de service et du permis d'invité sont remplacés comme suit : ».

À l'article 2 à modifier, il y a lieu d'ajouter un point après l'indication du numéro d'article. Par ailleurs, les termes « sous Art. 3. » sont à remplacer par les termes « sous l'article 3 ».

À l'article 3 à modifier, les guillemets sont à ouvrir avant les termes « Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg » et à fermer après les termes « Validité : ... ». Par ailleurs, à l'avant dernier alinéa, une virgule est à ajouter après les termes « En bas du permis » et les termes « Uniquement valable avec une pièce d'identité. » sont à entourer de guillemets.

À l'article 4 à modifier, le terme « renseignera » est à conjuguer au présent de l'indicatif.

À l'article 5 à modifier, phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « les informations suivantes sont à faire parvenir au requérant : » et de faire précéder les termes « Le permis de chasser annuel » de guillemets ouvrants.

Article 3

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, de sorte que 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.

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

« **Art. 3.** Notre ministre ayant [compétence gouvernementale] dans ses attributions est chargé 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 16 votants, le 18 janvier 2022.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz