

Projet de règlement grand-ducal

instituant des aides en faveur de la sauvegarde de la biodiversité en milieu rural

Avis du Conseil d'État

(11 juin 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 21 septembre 2023 par le Premier ministre, ministre d'État, du 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, un commentaire des articles, une fiche financière ainsi qu'une fiche d'évaluation d'impact.

L'avis de la Chambre de commerce a été communiqué au Conseil d'État en date du 2 février 2024.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous examen se fonde sur l'article 66 de la loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales et sur l'article 57 de la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles. Le projet de règlement sous examen prévoit les mesures d'exécution pour les aides en faveur de la biodiversité en milieu rural, prévues par les deux lois précitées. Les auteurs du projet de règlement précisent dans l'exposé des motifs que ces aides seront exclusivement financées à partir d'un budget national.

Le Conseil d'État relève à titre liminaire que l'expression « instituer un régime d'aides financières » est inappropriée, car la prérogative de création d'un régime d'aides financières revient au seul législateur, en vertu de l'article 117, paragraphe 4, de la Constitution. Il demande dès lors aux auteurs d'omettre ce terme à l'intitulé du projet de règlement grand-ducal.

Examen des articles

Articles 1^{er} et 2

Sans observation.

Article 3

Le paragraphe 3 prévoit que la demande d'adhésion est irrecevable pour l'année culturelle qui suit la demande en cas de retard supérieur à 25 jours. Le

Conseil d'État donne à considérer que la Cour constitutionnelle considère que le délai de forclusion constitue un élément essentiel dans les matières réservées à la loi. Par conséquent, un tel délai est à prévoir au niveau de la loi, au risque pour la disposition sous revue d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 4 à 7

Sans observation.

Article 8

L'alinéa 1^{er} entend prévoir une allocation « conjointe » des aides par les ministres ayant l'Agriculture et l'Environnement dans leurs attributions.

Le Conseil d'État rappelle que la question de la compétence conjointe de deux membres du Gouvernement est réglée par l'article 10 du règlement interne du Gouvernement précité, en phase avec l'article 90 de la Constitution, qui dispose que les affaires qui concernent à la fois plusieurs départements ministériels sont délibérées en Conseil. La disposition sous revue risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution. Le Conseil d'État rappelle par ailleurs que la suppression de cette disposition n'empêche pas que la décision soit prise par chacun des ministres, agissant dans son domaine de compétence.

Articles 9 et 10

Sans observation.

Article 11

Au paragraphe 1^{er}, en ce qui concerne le mécanisme d'autorisation conjointe, le Conseil d'État renvoie à ses observations relatives à l'article 8. La disposition sous revue risque dès lors d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 12 à 15

Sans observation.

Article 16

L'article sous examen entend prévoir une prise d'effet du règlement grand-ducal en projet au 1^{er} janvier 2024, alors que la loi dont il tire sa base légale prévoit une prise d'effet au 1^{er} janvier 2023.

Le Conseil d'État rappelle qu'un règlement grand-ducal ne saurait retarder l'application des dispositions de la loi dont il tire sa base légale. Il risquerait d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution. Au vu de la teneur de la fiche financière, le Conseil d'État présume cependant que les auteurs ont entendu viser le 1^{er} janvier 2023 et qu'il s'agit d'une erreur.

Dans la mesure où les dispositions du règlement grand-ducal en projet s'inscrivent dans le cadre de la programmation pluriannuelle de la politique agricole européenne pour la période allant du 1^{er} janvier 2023 au 31 décembre

2027¹, mise en œuvre avec effet au 1^{er} janvier 2023 par la loi précitée du 2 août 2023, et de laquelle le règlement grand-ducal en projet entend tirer sa base légale, le Conseil d'État peut marquer son accord avec la date d'entrée en vigueur envisagée.

Article 17

Sans observation.

Annexes

Le Conseil d'État constate une ribambelle de fautes d'orthographe, de grammaire et de ponctuation ainsi que de nombreuses incohérences de formatage qu'il se dispense de relever de façon détaillée. Il demande aux auteurs de procéder aux redressements qui s'imposent.

Observations d'ordre légistique

Observations générales

Les formulations « un ou plusieurs » et « une ou plusieurs » sont à écarter et il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Aux énumérations, le terme « et » est à omettre à l'avant-dernier élément comme étant superfétatoire.

Lorsqu'un règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après son intitulé.

Les substantifs désignant les attributions ministérielles prennent une majuscule alors que les adjectifs attenants prennent une minuscule. À titre d'exemple, il y a lieu d'écrire « ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions » et « ministre ayant l'Environnement dans ses attributions ».

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, par exemple, à l'article 13, paragraphe 1^{er}, il convient de remplacer le terme « sera » par le terme « est ».

Il est signalé que le terme « prorata » est un terme latin qu'il convient de faire figurer en caractères italiques.

Lorsqu'on se réfère au premier jour d'un mois, les lettres « er » sont à insérer systématiquement en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ». À titre d'exemple, il y a lieu d'écrire à l'article 16 « 1^{er} janvier ».

¹ Règlement (UE) 2021/2115 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 établissant des règles régissant l'aide aux plans stratégiques devant être établis par les États membres dans le cadre de la politique agricole commune (plans stratégiques relevant de la PAC) et financés par le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA) et par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), et abrogeant les règlements (UE) no 1305/2013 et (UE) no 1307/2013

Préambule

Au fondement légal, il est d'usage d'indiquer seulement les articles de l'acte auquel il est fait référence et non pas leur subdivision. Partant, au deuxième visa, il suffit d'écrire « , et notamment son article 28 ; ».

Il y a lieu de faire abstraction du cinquième visa.

Le septième visa relatif aux avis des chambres professionnelles est 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. Par ailleurs, les termes « l'avis » sont à remplacer par ceux de « les avis ».

Article 1^{er}

Lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « **Art. 1^{er}** ». ».

Au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, et à l'instar du paragraphe 2, alinéa 2, il est suggéré d'insérer une virgule après les termes « régimes d'aides ».

Article 2

La date relative à l'acte en question fait défaut. Une fois que celle-ci est connue, elle devra être insérée à l'endroit pertinent. Par ailleurs, il y a lieu de veiller d'employer l'intitulé finalement retenu pour désigner l'acte en question.

Article 3

Il y a lieu de laisser une espace entre la forme abrégée « **Art.** » et le numéro d'article. Cette observation vaut également pour l'article 16.

Au paragraphe 2, il est suggéré de remplacer les termes « d'1 pour cent » par ceux de « de 1 pour cent ».

Article 4

Il y a lieu d'ajouter un point après la forme abrégée « **Art** ».

Article 10

Au paragraphe 2, point 1^o, il est signalé que la référence à un règlement européen à plusieurs endroits du même dispositif doit en principe comporter l'intitulé complet de l'acte auquel il est fait référence. Toutefois, afin de faciliter la lecture du dispositif, il peut exceptionnellement être recouru à la formule « règlement (UE) n° XX/YYYY précité » si dans le dispositif il a déjà été fait mention de l'intitulé complet de l'acte visé. Partant, la référence à la forme abrégée du règlement (UE) 2021/2116 du Parlement européen et du Conseil du 2 décembre 2021 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (UE) n° 1306/2013, tel que modifié, est à libeller « règlement (UE) 2021/2116 précité ». Cette observation vaut également pour les articles 12, paragraphe 2, et 13, paragraphe 3, point 1^o.

Au paragraphe 2, point 2°, 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. En l'espèce, il y a lieu d'écrire « règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale (« législation sur la santé animale »), tel que modifié ».

Article 11

Au paragraphe 1^{er}, il est rappelé que lorsqu'un acte est cité, il faut veiller à reproduire son intitulé tel que publié officiellement. Partant, il convient d'écrire « loi du 27 juin 2018 sur la protection des animaux ».

Article 12

Au paragraphe 3, il faut écrire « le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions ».

Article 17

Le Conseil d'État souligne, en ce qui concerne les références au ministre ayant l'Environnement, le Climat et le Développement durable dans ses attributions et au ministre ayant l'Agriculture, la Viticulture et le Développement rural dans ses attributions, qu'il est conseillé de cerner la désignation des compétences ministérielles avec autant de précision que possible en utilisant prioritairement la nomenclature employée dans l'annexe B du règlement interne du Gouvernement, approuvé par l'arrêté grand-ducal du 27 novembre 2023 portant approbation et publication du règlement interne du Gouvernement.

Annexes

Les termes mis en gras ou soulignés sont à omettre dans les textes normatifs.

Le deux-points entre le numéro de l'annexe et son intitulé est à remplacer par un trait d'union. Cette observation vaut également pour les sections. À titre d'exemple, l'intitulé de l'annexe 1 se lira comme suit :

« ANNEXE 1 – [...] ».

Les tirets sont à remplacer par des numérotations simples 1°, 2°, 3°, ... 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. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates.

Pour marquer une obligation, il suffit généralement de recourir au seul présent de l'indicatif, qui a, comme tel, valeur impérative, au lieu d'employer

le verbe « devoir ».

Il convient d'écrire les unités de mesure systématiquement en toutes lettres.

Dans un souci de cohérence, les tirets sont systématiquement à terminer par un point.

Le recours à la forme « et/ou », que l'on peut généralement remplacer par « ou », est à éviter.

Il n'est pas indiqué de faire figurer des abréviations ou de mettre des termes ou des références entre parenthèses dans le dispositif.

Il est signalé qu'il ne faut pas insérer des phrases entières dans les énumérations.

Seules les quantités égales ou supérieures à deux prennent la marque du pluriel, pour écrire, à titre d'exemple « 1,5 mètre ».

Annexe 1

Les références à l'annexe 3 se font en principe sans rappeler qu'il s'agit « de ce règlement ».

L'intitulé de l'annexe sous examen est à revoir. En effet, il n'est pas de mise d'y faire référence à un avant-projet.

Il convient d'écrire « Section 1^{re} » avec les lettres « re » en exposant.

À la section 2, à la partie relative au « Programme WS : Prairie de fauche avec exploitation fortement limitée », à l'alinéa relatif à la « Variante WS_6 », quatrième phrase, le sigle « ANF » est à remplacer par les termes « Administration de la nature et des forêts ». Cette observation vaut également pour l'annexe 6, au tableau, à la ligne relative au code « S13_P_1 », deuxième colonne, et à la ligne relative au code « S5_TL_2 », deuxième colonne.

À la section 2, à la partie relative au « Programme : Pâturage d'intégrité écologique (NSW) », alinéa 1^{er}, quatrième tiret, il est signalé qu'au sein des énumérations, chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

À la section 5, alinéa 1^{er}, il y a lieu d'insérer le terme « modifiée » entre la nature et la date du premier acte y cité, étant donné que celui-ci a déjà fait l'objet de modifications depuis son entrée en vigueur.

Annexe 3

À la partie intitulée « Surfaces classées « biotope » ou « habitat d'intérêt communautaire » », phrase liminaire, il est signalé 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, ce qui est le cas en l'espèce. Partant, il y a lieu d'écrire « règlement grand-ducal modifié du 1^{er} août 2018 concernant les biotopes protégés et

habitats ».

Annexe 4

Dans les tableaux, le Conseil d'État constate que la terminologie française des fleurs, plantes et graminées listées fait défaut. Étant donné que l'article 2 de la loi modifiée du 24 février 1984 sur le régime des langues dispose que les actes législatifs et leurs règlements d'exécution sont rédigés en français, il convient d'ajouter, dans les tableaux, en plus des colonnes avec les noms latins et allemands, une colonne avec les noms français.

Annexe 5

À la partie 1, dans le tableau 1, le Conseil d'État constate que les auteurs indiquent majoritairement dans la colonne « Allemand » des termes français et dans la colonne « Français » des termes allemands. Il y a lieu d'y remédier. Cette observation vaut également pour la partie 2, dans le tableau 2.

Annexe 7

À l'alinéa 1^{er}, phrase liminaire, la date de l'acte en question est à compléter par l'année « 2023 » qui fait défaut. Cette observation vaut également pour l'alinéa 4.

À l'alinéa 1^{er}, il est signalé que pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Au sein des énumérations, chaque élément commence par une minuscule et se termine par un point-virgule, sauf le dernier qui se termine par un point.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 17 votants, le 11 juin 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Marc Thewes