

Projet de règlement grand-ducal

portant exécution des dispositions du « chapitre 9 – Transfert de connaissances, recherche et innovation » de la loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales

Avis du Conseil d'État

(22 décembre 2023)

Par dépêche du 27 juin 2023, 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 le ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

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.

Les avis de la Chambre de commerce et de la Chambre d'agriculture ont été communiqués au Conseil d'État en date des 13 juillet et 29 août 2023.

Considérations générales

Le règlement grand-ducal en projet vise à exécuter le chapitre 9 de la loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales.

Il entend tirer sa base légale des articles 67 à 72 de la loi précitée du 2 août 2023. Or, pour ce qui concerne les articles 1^{er}, 2, 4 et 8, le Conseil d'État relève que ceux-ci interviennent dans des matières réservées à la loi formelle en vertu de l'article 117, paragraphes 4 et 5, de la Constitution. En subordonnant à une attribution expresse du législateur le pouvoir du Grand-Duc d'intervenir dans les matières réservées, l'article 45, paragraphe 2, de la Constitution enlève le caractère spontané et autonome au pouvoir réglementaire d'exécution dans ces matières. Les articles 67 à 69, 71 et 72, censés servir de base légale aux articles 1^{er}, 2, 4 et 8 précités, ne contiennent toutefois aucun renvoi à un règlement grand-ducal, de sorte que lesdites dispositions risquent d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution. Ce n'est qu'à titre subsidiaire qu'il sera procédé à l'examen desdites dispositions.

Aux articles 2, 5 et 8, le dispositif fait référence au « Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural ». Le Conseil d'État demande que soit visé le « ministre » et non le « ministère » et rappelle de plus qu'une telle référence est susceptible d'induire le lecteur en erreur en cas de scission dudit ministère. Il s'impose donc de faire un choix quant aux attributions ministérielles à désigner, cette désignation se faisant par ailleurs suivant 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.

Enfin, compte tenu de la rétroactivité de la loi précitée, il y a lieu, pour des raisons de sécurité juridique et afin d'éviter tout vide juridique, d'aligner le règlement en projet sur la loi précitée afin que les deux textes produisent leurs effets simultanément.

Examen des articles

Article 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} entend s'appliquer aux aides prévues aux articles 67, 68 et 69 du « Chapitre 9 - Transfert de connaissances, recherche et innovation » de la loi du 2 août 2023 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, mais ne vise que « l'organisme de recherche et de diffusion des connaissances », couvert uniquement par les articles 68 et 69, mais non pas les « groupes opérationnels constitués dans le cadre du partenariat européen d'innovation pour la productivité et le développement durable de l'agriculture » de l'article 67. Le Conseil d'État demande que cette incohérence soit redressée soit en incluant, au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les groupes opérationnels constitués dans le cadre du partenariat européen d'innovation pour la productivité et le développement durable de l'agriculture », soit en supprimant la mention de l'article 67 à cette même disposition.

En outre, si les auteurs entendent viser les aides de l'article 67, il résulte de cette disposition que le groupe opérationnel éligible pour cette aide est composé au moins d'un agriculteur actif et d'un organisme au sens de l'article 2, point 50, du règlement (UE) 2022/2472 précité. À la lecture de l'article sous avis il appert que seul l'organisme toucherait une aide, mais non pas le ou les agriculteurs actifs. Au regard de ces incohérences, il est demandé aux auteurs d'aligner l'article sous examen au libellé de la loi, car la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution, pour non-conformité avec la base légale.

Article 2

Le paragraphe 2 de l'article sous examen précise les informations qui doivent figurer dans le dossier de demande de projet « bénéficiant d'une aide ». Le Conseil d'État demande de remplacer les termes « bénéficiant d'une aide » par les termes « pour lequel une aide est sollicitée ». De plus, à la lettre b), s'il paraît évident que le demandeur doit fournir une description du projet, le Conseil d'État a cependant du mal à comprendre comment le demandeur peut, à ce stade de la procédure, déjà fournir les résultats de projet. Le Conseil d'État suggère de viser les résultats attendus du projet.

Article 3

Sans observation.

Article 4

L'article 71 de la loi précitée du 2 août 2023 prévoit certes que les prestataires de service au sens de l'article 4 sous examen doivent être agréés. Cependant, le projet de règlement grand-ducal sous examen apporte une restriction supplémentaire à l'article 71, et donc non prévue par la loi, en indiquant que cet agrément est limité à une durée maximale de trois ans. Le Conseil d'État demande dès lors aux auteurs de supprimer cette limitation de l'agrément à une durée maximale de trois ans, car la disposition sous examen risque d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution, pour dépassement du cadre de la base légale.

Par ailleurs, la possibilité de dérogation prévue par l'alinéa 3 ne figure pas dans la base légale et risque dès lors également d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Articles 5 et 6

Sans observation.

Article 7

Le dernier alinéa de la disposition sous revue est à supprimer pour ne présenter aucune valeur normative.

Articles 8 à 10

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observation préliminaire

À partir du 1^{er} juillet 2023, les textes à soumettre à la signature du Grand-Duc sont adaptés en remplaçant les pronoms possessifs qui visent le Grand-Duc par l'article défini correspondant, afin d'écrire au préambule « Le Conseil d'État entendu ; » ainsi que « Sur le rapport du/de la Ministre [...], et après délibération du Gouvernement en conseil ; » et à la formule exécutoire « Le ministre ayant [compétence ministérielle] dans ses attributions ».

Observations générales

Chaque référence à la loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales, en projet, est à compléter par sa date, une fois celle-ci connue. Cette observation vaut également pour les cas où les auteurs se réfèrent à « la loi précitée ».

La subdivision de l'article se fait en alinéas, ou en paragraphes. Les paragraphes se distinguent par un chiffre arabe, placé entre parenthèses : (1), (2), ... Les subdivisions complémentaires en points sont caractérisées par un numéro suivi d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Par ailleurs, 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. Dans

cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Intitulé

Il convient de faire abstraction de l'intitulé du chapitre 9.

Préambule

Au fondement légal, il faut ajouter une virgule avant les termes « et notamment ses articles 67 à 72 ; ».

Selon la lettre de saisine, les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce ont été demandés. Il y a lieu d'insérer un visa relatif aux avis précités après le fondement légal en fonction des avis effectivement parvenus au Gouvernement au moment où le règlement grand-ducal en projet sera soumis à la signature du Grand-Duc.

À l'endroit des ministres proposant, la virgule après le terme « rural » est à remplacer par le terme « et ». Par ailleurs, il convient d'écrire « Gouvernement en conseil » avec une lettre « c » minuscule.

Chapitre 1^{er}

Au numéro de chapitre, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « Chapitre 1^{er} ».

Article 1^{er}

À la forme abrégée de l'article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il convient de faire abstraction de l'intitulé du chapitre 9 et d'écrire le terme « chapitre » avec une lettre initiale minuscule.

Article 3

À l'alinéa 1^{er}, deuxième tiret, le terme « de » est à supprimer.

Article 7

À l'alinéa 4, il y a lieu d'écrire « ci-dessus » au lieu de « ci-dessous ».

Chapitre 4 (selon le Conseil d'État)

L'article 10 est à faire figurer sous un chapitre 4 nouveau intitulé « Formule exécutoire ».

Article 10

La désignation des compétences gouvernementales se fait suivant 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. 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. En outre, il faut entourer les termes « chacun en ce qui le concerne » de virgules.

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

« **Art. 10.** Le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions, le ministre ayant l'Enseignement supérieur dans ses attributions et le ministre ayant la Recherche 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 12 votants, le 22 décembre 2023.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Christophe Schiltz