

Projet de règlement grand-ducal

concernant la mise en place d'un système de surveillance et de lutte contre la rhinotrachéite infectieuse bovine

Avis du Conseil d'État

(7 mai 2024)

Le Conseil d'État a été saisi pour avis le 22 septembre 2023 par le Premier ministre, ministre d'État, du 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 du Collège vétérinaire et de la Chambre d'agriculture ont été communiqués au Conseil d'État en date des 23 octobre 2023 et 11 janvier 2024.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis entend prévoir la mise en place, au niveau national, d'un système de surveillance et de lutte contre la rhinotrachéite infectieuse bovine, ci-après l'« IBR », et à remplacer le règlement grand-ducal du 23 décembre 2016 concernant la mise en place d'un système de surveillance et de lutte contre la rhinotrachéite infectieuse bovine.

Le règlement grand-ducal en projet indique comme base légale l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi modifiée du 29 juillet 1912 concernant la police sanitaire du bétail et l'amélioration des chevaux, des bêtes à cornes et des porcs selon lequel « [l]es mesures à prendre pour empêcher l'invasion ou pour combattre l'existence des maladies épizootiques ou contagieuses des animaux domestiques, sauvages, du gibier à poil et à plume et des poissons seront déterminées par des règlements grand-ducaux ». Le Conseil d'État donne à considérer que le projet de loi relatif aux contrôles officiels et autres activités officielles concernant les maladies animales transmissibles¹ entend abroger la loi précitée du 29 juillet 1912. Il invite les auteurs du projet sous examen à procéder à l'adaptation des dispositions sous avis pour les rendre conformes à leur future base légale, pour le cas où celle-ci entrerait en vigueur avant le règlement grand-ducal en projet.

Le règlement grand-ducal en projet intervient en matière réservée à la loi en vertu des articles 34 et 35 de la Constitution. Le Conseil d'État rappelle

¹ Projet de loi relatif aux contrôles officiels et autres activités officielles concernant les maladies animales transmissibles (doc. parl. n° 8300, CE n° 61.628).

que d'après l'arrêt n° 114/14 du 28 novembre 2014 de la Cour constitutionnelle, les principes et points essentiels ne sont pas nécessairement à faire figurer exclusivement dans la loi nationale, mais peuvent résulter à titre complémentaire d'une norme européenne ou internationale. En l'espèce, il peut être considéré que les règlements européens à mettre en œuvre² encadrent à titre complémentaire la matière en question.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis intervient suite à un premier projet de règlement grand-ducal portant le même intitulé qui avait été déposé au Conseil d'État le 28 juillet 2022 (CE n° 61.128). Dans son avis du 14 mars 2023, le Conseil d'État avait estimé que le ministre ayant l'Agriculture dans ses attributions ne pouvait être l'autorité compétente au sens des règlements européens à mettre en œuvre et qu'en l'état actuel de la législation luxembourgeoise, l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire était à désigner comme autorité compétente pour l'application des règlements européens à mettre en œuvre³. Le Conseil d'État avait encore rappelé que : « [e]n vertu des règlements européens précités, il appartient à l'autorité compétente notamment de définir le programme de mesures et d'octroyer le statut indemne de maladie aux établissements. Il ne revient donc pas au Grand-Duc d'intervenir dans ces domaines attribués par le règlement européen à l'autorité compétente qui, aux yeux du Conseil d'État, devrait être l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire. Par conséquent, toute disposition du règlement grand-ducal touchant au champ des attributions que l'autorité compétente tire directement d'un règlement européen risque d'encourir la sanction de l'article 95 [devenu l'article 102] de la Constitution. »

² 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.

Règlement délégué (UE) 2020/689 de la Commission du 17 décembre 2019 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles applicables à la surveillance, aux programmes d'éradication et au statut « indemne » de certaines maladies répertoriées et émergentes, tel que modifié.

Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 de la Commission du 3 décembre 2018 sur l'application de certaines dispositions en matière de prévention et de lutte contre les maladies à des catégories de maladies répertoriées et établissant une liste des espèces et des groupes d'espèces qui présentent un risque considérable du point de vue de la propagation de ces maladies répertoriées, tel que modifié.

Règlement d'exécution (UE) 2021/620 de la Commission du 15 avril 2021 établissant les modalités d'application du règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'approbation du statut indemne de maladie et du statut de non-vaccination de certains États membres ou de zones ou compartiments de ceux-ci au regard de certaines maladies répertoriées et l'approbation des programmes d'éradication de ces maladies répertoriées, tel que modifié.

³ 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.

Règlement délégué (UE) 2020/689 de la Commission du 17 décembre 2019 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles applicables à la surveillance, aux programmes d'éradication et au statut « indemne » de certaines maladies répertoriées et émergentes, tel que modifié.

Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 de la Commission du 3 décembre 2018 sur l'application de certaines dispositions en matière de prévention et de lutte contre les maladies à des catégories de maladies répertoriées et établissant une liste des espèces et des groupes d'espèces qui présentent un risque considérable du point de vue de la propagation de ces maladies répertoriées, tel que modifié.

Règlement d'exécution (UE) 2021/620 de la Commission du 15 avril 2021 établissant les modalités d'application du règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne l'approbation du statut indemne de maladie et du statut de non-vaccination de certains États membres ou de zones ou compartiments de ceux-ci au regard de certaines maladies répertoriées et l'approbation des programmes d'éradication de ces maladies répertoriées, tel que modifié.

Le premier projet de règlement grand-ducal a fait l'objet d'un retrait et le projet de règlement grand-ducal sous avis entend répondre aux observations du Conseil d'État formulées dans son avis du 14 mars 2023.

Si les dispositions du projet sous avis cadrent en tout point avec la loi précitée du 29 juillet 1912, le Conseil d'État se doit de relever que les dispositions relatives aux mesures administratives, les sanctions pénales et les recours ne concordent en revanche pas avec le projet de loi relatif aux contrôles officiels et autres activités officielles concernant les maladies animales transmissibles⁴, censé remplacer la loi précitée du 29 juillet 1912.

Examen des articles

Articles 1^{er} à 3

Sans observation.

Articles 4 à 9

Le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales en ce que, dans la teneur actuelle du projet de loi relatif aux contrôles officiels et autres activités officielles concernant les maladies animales transmissibles⁵, les dispositions sous examen risquent d'encourir la sanction de l'article 102 de la Constitution.

Observations d'ordre légistique

Observation générale

Étant donné que l'article 1^{er} introduit l'acronyme « ALVA » pour désigner l'Administration luxembourgeoise vétérinaire et alimentaire, il est recommandé de recourir par la suite, tout au long du dispositif, à cette forme abrégée.

Préambule

Au deuxième visa, il y a lieu d'insérer une virgule avant les termes « tel que modifié ».

Au troisième visa, il est signalé qu'étant donné que le règlement européen a déjà fait l'objet de modifications, il convient d'insérer les termes « , tel que modifié » après l'intitulé.

Le quatrième 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. En tout état de cause, l'avis du Collège vétérinaire doit faire l'objet d'un visa distinct.

⁴ Doc. parl. n° 8300, CE n° 61.628.

⁵ *Idem.*

Le cinquième visa relatif à la fiche financière est à omettre, étant donné que le projet de règlement grand-ducal sous avis n'a pas d'impact sur le budget de l'État.

Article 1^{er}

Pour énumérer les définitions, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Par ailleurs, les termes à définir ne sont pas à écrire en caractères italiques.

Au point (3), il convient d'ajouter les lettres entourées de parenthèses « (UE) » après les termes « règlement délégué », pour écrire « règlement délégué (UE) 2020/689 précité ». Cette observation vaut également pour le point (4).

Au point (6), l'acronyme « ALVA » est à entourer de guillemets.

Article 3

À l'intitulé de l'article et à la première phrase, le Conseil d'État suggère d'entourer les termes « indemne d'IBR », de guillemets. Cette observation vaut également pour le tableau figurant à l'annexe A, à la rubrique « Nature de l'infraction », concernant le code de l'infraction RIBR-17.

À la première phrase, il est signalé que 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 ». Cette observation vaut également pour l'article 8, paragraphes 2, alinéa 4, cinquième phrase, et 4, première phrase.

À la deuxième phrase, le Conseil d'État relève que les nombres s'écrivent systématiquement 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. Cette observation vaut également pour l'article 6, paragraphe 2.

Article 4

Au paragraphe 1^{er}, pour caractériser les énumérations, il est fait recours à des numéros suivis d'un exposant « ° » 1°, 2°, 3°, ... Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Article 6

En ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable pour écrire « 49 à 2 000 euros » et « 2 001 à 150 000 euros ». Cette observation vaut également pour l'article 7, deuxième phrase, et le tableau figurant à l'annexe A.

Au paragraphe 1^{er}, il y a lieu d'ajouter le terme « précité » après les termes « règlement délégué (UE) 2020/689 ». Cette observation vaut également pour le tableau figurant à l'annexe A, à la rubrique intitulée « Référence aux articles » ainsi qu'à la rubrique intitulée « Nature de l'infraction », concernant le code de l'infraction RIBR-13 et le code de

l'infraction RIBR-17.

Article 7

Il y a lieu d'insérer une espace entre le numéro d'article et la forme abrégée « **Art.** », pour écrire « **Art. 7.** ».

Article 8

Au paragraphe 2, alinéa 2, deuxième phrase, il convient d'écrire « figurant à l'annexe B-1 ».

Au paragraphe 2, alinéa 4, cinquième phrase, la formule « une ou plusieurs » est à écarter et il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, il est signalé que les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Ainsi, il convient de remplacer le terme « verra » par le terme « voit ». Cette observation vaut également pour l'alinéa 3, où il y a lieu de remplacer le terme « acquittera » par celui de « acquitte ».

Article 9

La formule « la ou les » est à écarter. Il y a lieu de recourir au pluriel pour viser indistinctement un ou plusieurs éléments.

Annexe A

Il convient d'écrire « ANNEXE A ».

À la rubrique intitulée « Nature de l'infraction », concernant le code de l'infraction RIBR-16, il faut écrire correctement « Quiconque transporte [...] ».

À la rubrique intitulée « Référence aux articles », dernière ligne, il convient d'insérer une virgule après le chiffre « 18 ».

Annexes B-1 et B-2

Sur toutes les formules spéciales, la dénomination du ministère est à actualiser. En l'occurrence, il y a lieu de remplacer les termes « Ministère de l'Agriculture de la Viticulture et du Développement rural » par ceux de « Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Viticulture ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 18 votants, le 7 mai 2024.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Pour le Président,
Le Vice-Président,

s. Christophe Schiltz