

N° 5005

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2001-2002

PROPOSITION DE LOI

visant à modifier la loi du 28 juin 1976
portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures

* * *

(Dépôt, M. Gusty Graas: le 8.8.2002)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs.....	1
2) Texte de la proposition de loi	2
3) Commentaire des articles	4

*

EXPOSE DES MOTIFS

S'il est vrai qu'une réforme complète de la loi du 28 juin 1976 portant réglementation de la pêche dans les eaux intérieures ne s'impose pas, elle présente toutefois un certain nombre d'insuffisances dues principalement à l'évolution de la politique de la pêche et aux nombreuses nuisances pesant sur la qualité de nos rivières et ruisseaux. Il y a donc lieu de procéder à une modification de plusieurs articles liés en premier lieu au mode de transfert du droit de pêche, au repeuplement, à la police des cours d'eau et la protection du milieu aquatique. En outre, on profitera de l'occasion pour combler quelques lacunes de la législation sur la pêche.

Entre 1669 et 1872 l'exercice de la pêche était réglementé par une ordonnance royale. En 1866 le Gouvernement de l'époque s'adressa au Conseil d'Etat afin d'obtenir un avis concernant le transfert des droits de pêche aux communes. Dans son avis du 15 juin 1866, le Conseil d'Etat s'exprima comme suit: „Suivant le droit romain, la pêche dans les fleuves et rivières était considérée comme l'usage d'une chose publique et n'était l'objet d'aucune prohibition. Le droit coutumier au contraire a presque toujours restreint la faculté de pêcher. Chez nous, comme en France, le droit de pêche dans les rivières non navigables appartenait au Seigneur de Fiefs et aux Seigneurs Haut Justiciers. Les lois abolitives de la féodalité n'ont pas déclaré à qui appartenait dorénavant le droit de pêche. Mais un avis du Conseil d'Etat du 30 pluviôse an XIII a reconnu que cette abolition n'avait pas attribué le droit de pêche aux communes, mais bien aux propriétaires riverains. Cette interprétation a été confirmée par un arrêt dudit Conseil en date du 12 avril 1812. En France, la loi du 15 avril 1829 sur la pêche fluviale a formellement déclaré en son article 2 que les propriétaires „riverains de rivières et de canaux non navigables auront, chacun de son côté, le droit de pêche jusqu'au milieu du cours d'eau, sans préjudice des droits contraires établis par possession ou titre“. Dans le Grand-Duché, aucune disposition législative ni réglementaire n'a formellement édicté cette attribution. Il n'y a que les articles 556 et suivants du code civil dont on puisse inférer une attribution implicite par voie d'accession. Sous notre législation actuelle, on doit dès lors admettre que le droit de pêche, considéré en lui-même, constitue un droit à part, qui dérive bien du droit de propriété auquel il se rattache, mais qui cependant ne forme pas par lui-même un droit de propriété et que c'est par droit d'accession que le maître du fonds peut être considéré comme ayant le droit de pêche dans l'eau courante qui passe par son héritage. Oter, dans ces circonstances de droit, le droit de pêche aux riverains, ce serait porter atteinte à leur droit de propriété, soit qu'elle fût considérée, comme imposant seulement une servitude. Une pareille privation d'un droit dérivant de la propriété ne saurait se faire sans indemnité, aux termes de l'article 16 de la Constitution.“

Une question cruciale doit donc être posée: Est-ce que le droit de pêche dans les eaux non navigables constitue toujours, dans notre société moderne, un droit rattaché aux riverains, d'autant plus que les cours d'eau doivent être considérés comme des biens publics? Certes pour pouvoir exercer la pêche dans les eaux de la deuxième catégorie, les pêcheurs sont censés utiliser les propriétés de tiers. Partant les maîtres de fonds ont droit à une indemnité. L'auteur de cette proposition de loi adhère à ce principe pratiqué depuis des décennies, mais estime que les devoirs des riverains concernant leur apport dans la protection et l'amélioration des cours d'eau doivent être renforcés.

Les rivières et ruisseaux du pays aptes à la pêche forment actuellement 275 lots de pêche amodiés. Les propriétaires sont regroupés en 129 syndicats de pêche, qui sont responsables entre autres pour l'adjudication publique du droit de pêche. La procédure de cette adjudication présente certains inconvénients et des adaptations s'avèrent nécessaires. De l'avis de l'auteur de la proposition de loi, il y a lieu d'ancrer dans notre législation la faculté pour les syndicats de pêche, à l'instar de la législation sur la chasse, de prolonger des baux de pêche venus à expiration. D'ailleurs les expériences rencontrées au niveau de la chasse encouragent l'auteur à entamer cette démarche.

Souvent les locataires de pêche sont contraints d'abandonner la pêche suite à la pollution permanente ou régulière des cours d'eau. Il s'ensuit qu'une introduction d'une disposition permettant, le cas échéant, l'annulation du contrat de bail pour cause d'une dégradation de la qualité du cours d'eau s'impose. Effectivement, une pollution grave d'un cours d'eau peut pour un long terme porter un préjudice au cheptel piscicole, de sorte que l'exercice de la pêche sur les tronçons pollués devient illusoire.

Malheureusement de nombreuses infractions sont régulièrement constatées (pêche sans permis valable, non-observation de la taille légale de bonne prise etc.). L'introduction d'un avertissement taxé pourrait sans doute améliorer la situation et renforcer le contrôle.

Finalement la délivrance des permis de pêche est compliquée et ne répond plus aux exigences d'une société moderne. L'auteur de la proposition de loi propose donc une amélioration de cette démarche administrative.

*

TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI

Art. 1er.– Dans le texte de la loi le terme ministre ayant dans ses attributions l'administration des eaux et forêts est remplacé par *le ministre ayant dans ses attributions les affaires de la pêche*. En outre le terme administration des eaux et forêts est remplacé par *administration de la gestion de l'eau*.

Art. 2.– L'article 4 (1) aura la teneur suivante:

Il y a quatre catégories de permis de pêche, à savoir:

Il est ajouté à l'article 4 (1) un point d) avec la teneur suivante:

le permis de pêche journalier collectif, délivré à des groupes comprenant au moins douze personnes. Ce permis n'autorise l'exercice de la pêche qu'à partir de la rive.

Art. 3.– Le point (1) de l'article 5 aura la teneur suivante:

Les commissaires de district délivrent les permis de pêche. Ceux-ci peuvent déléguer ce droit sous leur propre responsabilité. Un règlement grand-ducal arrête les dispositions afférentes.

Art. 4.– Il est ajouté à l'article 7 (1) un point supplémentaire:

5. à l'établissement d'études scientifiques ayant comme but l'amélioration du milieu aquatique.

Art. 5.– Il est ajouté un point 11 à l'article 10 qui aura la teneur suivante:

11. le montant de la taxe et les modalités d'application de l'avertissement taxé en matière de pêche.

Art. 6.– La première phrase de l'article 16 est modifiée comme suit:

Les adjudicataires et les riverains sont obligés de donner immédiatement connaissance au service de la pêche des maladies et des anomalies qu'ils constatent dans les eaux intérieures où ils ont le droit d'exercer la pêche respectivement sont bénéficiaires du fermage.

Art. 7.– Il est ajouté un point 6 à l'article 17 qui a la teneur suivante:

L'utilisation de fertilisants et produits chimiques servant à détruire des mauvaises herbes et des parasites est interdite sur une bande large de 5 à 20 mètres le long des cours d'eau de la deuxième catégorie. Les critères et les compensations à allouer le cas échéant aux propriétaires riverains sont déterminés par un règlement grand-ducal.

Art. 8.– La première phrase de l'article 23 (3) est remplacée par le texte suivant:

Les propriétaires riverains des cours d'eau de la deuxième catégorie ne peuvent établir des clôtures à une distance inférieure de 1 mètre du bord d'un cours d'eau. Si le fond longe ce cours d'eau sur au moins 200 mètres, les propriétaires sont obligés d'y pratiquer, à proximité de la rive, un passage à chicane ou à échelle à l'usage des pêcheurs. En cas de refus, le propriétaire se verra appliquer les dispositions de l'article 17 (3) et (4) de la présente loi. L'utilisation de fil de fer barbelé est interdite.

Art. 9.– Il est inséré entre l'avant-dernière et la dernière phrase de l'article 25 (2) la phrase suivante:

En outre, dans les communes de plus de 5.000 habitants les convocations sont portées à la connaissance des propriétaires par voie de publication dans au moins 2 journaux quotidiens imprimés et publiés au Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 10.– L'article 31 (1) est modifié comme suit:

La nomination du secrétaire-trésorier, qui doit être majeur et capable de s'obliger, se fait d'après le mode de votation prévu aux articles 32, 33 et 34 de la loi communale du 13 décembre 1988; ses fonctions expirent en même temps que celle des syndics.

Art. 11.– L'article 33 (3) est modifié comme suit:

Lors de cette assemblée générale, le syndicat doit se prononcer sur le principe du relaiement du droit de pêche ainsi que sur le mode de relaiement: adjudication publique ou prorogation du bail de pêche en faveur du ou des locataires sortants. En cas de décision de prorogation du bail, le collège des syndics dispose d'un délai de 15 jours pour aboutir à la signature d'un nouveau contrat avec le locataire sortant aux clauses et prix à convenir. A défaut de conclusion du contrat dans ce délai, il sera de plein droit procédé à l'adjudication publique comme prévu par la loi. Les prorogations des baux de pêche n'ont d'effet qu'après approbation des contrats par le Ministre du ressort.

Art. 12.– Dans l'article 33 (4) le terme adjudication publique est remplacé par *mode de relaiement*.

Art. 13.– L'article 33 (10) est modifié comme suit:

Il est ouvert à tout membre du syndicat de pêche intéressé un recours devant le Tribunal Administratif contre la décision du ministre du ressort sur le principe de l'adjudication. Ce recours doit être introduit dans la quinzaine de la notification aux intéressés par lettre recommandée. Le Tribunal Administratif statue en dernière instance et comme juge de fond.

Art. 14.– L'article 33 (14) est modifié comme suit:

L'adjudication ne peut être faite que pour des périodes de neuf ou de douze années. Le bail de pêche venu à expiration peut être prorogé pour une seule période de neuf ou de douze années sans adjudication publique.

Art. 15.– L'article 43 (1) est modifié comme suit:

En cas de travaux de curage, d'entretien, de réparation, de redressement, d'enlèvement de la couverture végétale exécutés aux cours d'eau, d'une pollution permanente ou régulière du cours d'eau, le locataire a droit à une réduction appropriée du canon de pêche ou peut, après un constat dûment effectué par le Service de la Pêche, résilier le bail. Les conditions de résiliation sont fixées par un règlement grand-ducal. A défaut de règlement à l'amiable, le juge de paix du siège du syndicat, saisi sous forme de simple lettre par la partie la plus diligente, l'autre dûment appelée, décide s'il y a lieu à indemnité ou résiliation. Le montant de l'indemnité est fixé par le juge de paix.

Art. 16.– A l'article 49 il est ajouté un point (3)

A l'exclusion des trois derniers alinéas, les dispositions de l'article 6 de la loi 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 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 Trêves, le 24 novembre 1975;*
- b) complétant l'article 1er B II de la loi du 26 février 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive régissent également la pêche dans les eaux auxquelles la présente loi s'applique.*

Le montant à percevoir par avertissement taxé ne peut dépasser 50 euros.

Le règlement grand-ducal prévu à l'article 10 (11) détermine les modalités d'application des dispositions du présent article. Le même règlement établit un catalogue groupant les contraventions suivant les différents montants des taxes à percevoir.

Les termes „agents de la gendarmerie, bureau de gendarmerie et gendarmerie“ sont supprimés.

Art. 17.– Il est ajouté un point 4 à l'article 56:

Les associations agréées en application de l'article 43 de la loi modifiée du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction au sens de la législation sur la pêche et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre, même si elles ne justifient pas d'un intérêt matériel et même si l'intérêt collectif dans lequel elles agissent se couvre entièrement avec l'intérêt social dont la défense est assurée par le ministère public.

Art. 18.– *Cette proposition de loi entrera en vigueur le 1er janvier 2003. Tous les baux de pêche contractés avant cette date sont soumis jusqu'à leur échéance aux dispositions de l'ancienne législation.*

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Conformément à la déclaration gouvernementale du 12 août 1999 *différentes administrations et divisions de services qui, à l'heure actuelle, ont des compétences en matière de protection et de gestion de l'eau seront fusionnées dans une même entité afin de créer l'instrument nécessaire à une véritable gestion intégrée de l'eau, instrument qui relèvera de la compétence du Ministre de l'Intérieur.* L'exercice de la pêche relève donc de la compétence de l'Administration de la gestion de l'eau placée sous la tutelle du Ministre de l'Intérieur et dont une base légale est actuellement en cours de réalisation (voir projet de loi No 4998). Il y a donc lieu de remplacer ministre ayant dans ses compétences l'administration des eaux et forêts par ministre ayant dans ses compétences l'administration de la gestion de l'eau. Le terme administration des eaux et forêts est remplacé par administration de la gestion de l'eau.

Article 2

A l'instar de la législation existante pour la réglementation de la pêche dans les eaux frontalières relevant de la souveraineté commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et des Länder Rhénanie-Palatinat et Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, il y a également lieu d'introduire un permis journalier collectif dans les eaux intérieures. Cette mesure permet d'une part aux pêcheurs de participer aux concours de pêche dans les eaux intérieures sans devoir être en possession du „grand“ permis et contribue d'autre part à rehausser l'attractivité de la pêche tout en permettant à des groupes de personnes qui ne pratiquent pas régulièrement la pêche de s'adonner pendant une journée à cette activité de loisir.

Article 3

La délivrance des permis de pêche est assez compliquée. Ainsi pour l'obtention d'un premier permis de pêche les postulants doivent se rendre au bureau de l'administration de l'enregistrement et des domaines et au commissariat de district ou à une administration communale. En outre, la délivrance d'un permis aux touristes pendant les week-ends ou les jours fériés s'avère impossible. Il est donc proposé d'alléger la procédure administrative tout en conférant aux commissaires de district le droit de délivrer des permis sans que le postulant doive produire une quittance attestant le versement entre les mains du receveur de l'administration de l'enregistrement et des domaines d'un droit et d'une taxe piscicole. En outre, un règlement grand-ducal pourra déterminer d'autres points de vente tels que des bureaux de poste ou des syndicats d'initiative. Toutefois la compétence de ces points de vente devrait se limiter à la délivrance de permis de pêche journaliers et touristiques.

Article 4

L'objectif primordial d'une politique de pêche consiste dans la conservation et la restauration de l'espace vital des animaux vivant dans l'eau. De nombreux ruisseaux et rivières qui ont été jadis transformés en canaux et dont la morphologie naturelle a été détruite doivent être renaturés pour que leur capacité d'épuration autonome soit rétablie. Une part du fonds spécial devrait être utilisée pour financer des études nécessaires à la réalisation de travaux de restauration du milieu aquatique. En outre le repeuplement des eaux intérieures doit davantage tenir compte de contraintes écologiques et naturelles. Il s'ensuit que des études doivent être confectionnées pour mieux pouvoir répondre aux critères d'une gestion écologique de nos cours d'eau.

Article 5

A l'instar de la réglementation valable dans les eaux frontalières relevant de la souveraineté commune du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et des Länder Rhénanie-Palatinat et Sarre de la République Fédérale d'Allemagne, d'autre part, il y a lieu d'introduire un avertissement taxé. En effet, des infractions en matière de pêche sont régulièrement constatées dans les eaux intérieures (exercice de la pêche sans être en possession d'un permis de pêche valable, non-observation de la limitation du nombre des prises journalières, exercice de la pêche dans une zone d'interdiction, non-observation de la taille légale de bonne prise, etc.). Un règlement grand-ducal définit toutes les infractions donnant lieu à un avertissement taxé. Cette mesure permettra de mieux endiguer les infractions et de garantir un contrôle plus approprié concernant l'exercice de la pêche.

Article 6

Il y a également lieu de responsabiliser davantage les propriétaires riverains concernant la protection du milieu aquatique.

Article 7

A l'instar de l'article précédent, les propriétaires riverains doivent assumer une responsabilité concernant la protection des cours d'eau tout en respectant de critères de pratiques agricoles compatibles avec une gestion écologique des cours d'eau.

Article 8

Les pêcheurs éprouvent souvent des difficultés pour accéder aux cours d'eau étant donné que certains riverains aménagent des clôtures jusqu'à la limite du bord de l'eau. Cette nouvelle réglementation facilitera l'accès sans contraintes démesurées pour les propriétaires riverains. En outre le fil de fer barbelé peut être remplacé par des fils moins dangereux ayant la même efficacité.

Article 9

A part la convocation par les soins de l'administration des eaux et forêts, il est suggéré de faire également une publication dans la presse quotidienne nationale. Toutefois cette obligation devrait se limiter aux seules communes comptant plus de 5.000 habitants.

Article 10

La loi communale du 24 février 1843 a été abrogée et remplacée par la loi du 13 décembre 1988.

Article 11

Il s'agit ici d'un autre élément clé de la proposition de loi, à savoir le changement du mode de transfert du droit de pêche. Un locataire de pêche qui escompte que son bail sera renouvelé est certainement disposé à bien gérer son ou ses lots de pêche. D'un autre côté le syndicat de pêche auquel l'adjudicataire donne pleinement satisfaction désirera ne pas changer de partenaire. L'expérience acquise au niveau de la chasse est entièrement positive et tant les chasseurs que les syndicats ont apprécié l'innovation. Il ne fait pas de doute que la mesure prise a favorisé une meilleure gestion cynégétique des lots concernés. L'auteur de la présente proposition de loi estime donc que les mêmes dispositions seraient également avantageuses pour la pêche, d'autant plus qu'on fera ainsi droit au souhait des milieux concernés. Il importe de souligner que les syndicats de pêche resteront entièrement libres de leur choix. Ils conserveront toujours la possibilité de procéder à l'adjudication publique du droit de pêche.

Article 12

Le remplacement du terme adjudication publique par le terme mode de relassement est la suite logique de l'article précédent.

Article 13

Conformément à la loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif (Cour administrative et tribunal administratif) le Contentieux du Conseil d'Etat a été abrogé.

Article 14

Suite à l'introduction du nouvel article 10, une modification de l'actuel article 33 (14) devient nécessaire.

Article 15

Les locataires de pêche sont souvent confrontés à des pollutions de leurs lots de pêche dues à un manque respectivement mal fonctionnement de stations d'épuration ou d'une agriculture intensive, de sorte que le prix de location n'est plus en relation avec la qualité effective du cours d'eau. Il s'ensuit que l'exercice de la pêche est considérablement préjudicié. Si une telle situation est dûment constatée par le Service de la Pêche, une résiliation du contrat devient possible. Une décision administrative formelle, susceptible d'un recours, serait donc de rigueur.

Article 16

L'introduction de l'avertissement taxé constitue, comme déjà relevé plus haut, un autre élément clé de la présente proposition de loi. A l'instar des dispositions légales en vigueur pour l'exercice de la pêche dans les eaux frontalières avec l'Allemagne, l'avertissement taxé est un moyen pour sanctionner sur place toute personne ayant commis une infraction à la loi sur la pêche dans les eaux intérieures. Sous le régime actuel, beaucoup d'infractions et de délits commis ne sont pas poursuivis, faute de personnel et de moyens auprès des tribunaux compétents. La perception d'un avertissement taxé permet d'arrêter toute poursuite, sauf si l'officier du ministère public près le tribunal de police notifie à l'intéressé qu'il entend exercer des poursuites.

Article 17

Sans modifier l'article 43 de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, cet article élargit le champ d'application en étendant la portée de l'action des associations aux infractions à la législation sur la pêche. L'exécution des jugements de condamnation est toutefois refusée aux associations pour ce qui est du rétablissement des lieux en leur pristin état.

Article 18

Il s'agit d'une disposition transitoire garantissant l'exécution en bonne et due forme des baux contractés avant l'entrée en vigueur de la présente proposition de loi.

