

L'ÉVOLUTION DES RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LES CULTES AU GRAND DUCHÉ DE LUXEMBOURG ENTRE 2013 et 2018

DOSSIER DOCUMENTAIRE

1) **LA CONSTITUTION LUXEMBOURGEOISE**

Art. 19.

La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions religieuses, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.

Art. 20.

Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte ni d'en observer les jours de repos.

Art. 21.

Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale.

Art. 22.

L'intervention de l'État dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Église avec l'État, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.

Art. 106.

Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'État et réglés par la loi.

Art. 114.

Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.

Art. 119.

En attendant la conclusion des conventions prévues à l'art. 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

(Annexée au texte de la Constitution)

Article 19

1 Répression des délits :

L'article 19 de la Constitution ne garantit la liberté des cultes ainsi que celle de leur exercice public et la liberté de manifester ses opinions religieuses que sous la réserve expresse de la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés .

Cour (cass .), 29 novembre 1912, Pas . 8, p . 543 Liberté des cultes

2 Liberté des cultes :

Art . 1^{er} de la loi modifiée du 10 août 1912 - obligation scolaire - liberté des cultes - conformité à la Constitution - les convictions religieuses ou philosophiques ne peuvent aller à l'encontre du droit fondamental de l'enfant à l'instruction

L'article 23, alinéa 3 de la Constitution, prévoyant la scolarité primaire obligatoire et gratuite réserve à la loi la réglementation de tout ce qui touche à l'enseignement - sur le fondement de cette disposition, il appartient au législateur de déterminer la durée de la scolarité obligatoire - l'étendue de la liberté des cultes ne saurait être telle que son exercice provoque des difficultés susceptibles de perturber la programmation des cours scolaires et donc le système éducatif ...

Cour Constitutionnelle, Arrêt 3/98 du 20 novembre 1998, Mém . A - 2 du 18 .1 .99, p . 14

3 Enseignement primaire - dispenses de fréquentation scolaire

Motifs religieux - dispense systématique (non) - dispenses ponctuelles

S'il doit en principe être possible aux élèves qui en font la demande de bénéficier individuellement et ponctuellement des dispenses de l'enseignement scolaire nécessaires à l'exercice d'un culte ou à la célébration d'une fête religieuse, cette possibilité doit rester relativisée dans la mesure de la compatibilité des absences qui en découlent avec l'accomplissement des tâches inhérentes aux études et avec le respect de l'ordre dans l'établissement concernant l'ensemble de la communauté scolaire.

Dans la mesure où l'ordre interne est une condition nécessaire au déroulement normal de l'activité scolaire et que la journée du samedi couvre en fait une partie significative de l'emploi du temps normal dans l'enseignement primaire qui peut comporter notamment des contrôles de connaissances ou l'intervention de titulaires différents, une dérogation systématique, sinon du moins quasi-systématique, à l'obligation de présence pendant une journée déterminée de la semaine est susceptible de désorganiser démesurément les programmes scolaires aussi bien du point de vue du bénéficiaire du régime ainsi dérogatoire que des responsables de classe, de même que des autres élèves, notamment au regard des adaptations de l'emploi du temps et de l'évacuation des programmes ainsi engendrés.

TA 16-2-98 (9360 et 9430, confirmé par arrêt du 2-7-98, 10648C)

Article 22

Pasteur de l'Église protestante

L'article 22 de la Constitution prévoit l'intervention de l'État dans la nomination et l'installation des chefs des cultes .Au Grand-Duché de Luxembourg il n'existe qu'une seule communauté protestante constituée en église consistoriale dans le sens du décret du 18 germinal an X, à la tête de laquelle se trouve un pasteur élu par le consistoire; d'autre part l'art. 9 des statuts de cette communauté, qui ont été approuvés par l'arrêté grand-ducal du 16 avril 1894 prévoit que des annexes peuvent être organisées sous l'autorité du consistoire; il faut en conclure que le pasteur de l'église protestante représente seul sur le territoire du Grand-Duché la Communauté religieuse en question,

à l'exclusion de tout supérieur hiérarchique et il apparaît dès lors comme chef de culte au sens de l'article 22 de la Constitution.

Conseil d'État, 19 mai 1965, non publié

Article 106

L'article 106 de la Constitution, en statuant que les traitements et pensions des ministres des cultes en général sont à charge de l'État et réglés par la loi, tout en créant un droit avec une obligation y afférente, n'exclut en aucune façon la faculté pour les communes d'assumer librement, indépendamment de l'obligation de l'État, des engagements contractuels supplémentaires au profit des ministres des cultes.

Conseil d'État, 10 mai 1911, Pas . 8, p . 80

2) CODE PÉNAL

TITRE II – Chapitre II Des délits relatifs au libre exercice des cultes

Art. 142.

Toute personne qui, par des violences ou des menaces, aura contraint ou empêché une ou plusieurs personnes d'exercer un culte, d'assister à l'exercice de ce culte, de célébrer certaines fêtes religieuses, d'observer certains jours de repos, et, en conséquence, d'ouvrir ou de fermer leurs ateliers, boutiques ou magasins, et de faire ou de quitter certains travaux, sera punie d'un emprisonnement de huit jours à deux mois et d'une amende de 251 euros à 2.000 euros.

Art. 143.

Ceux qui, par des troubles ou des désordres, auront empêché, retardé ou interrompu les exercices d'un culte qui se pratiquent dans un lieu destiné ou servant habituellement au culte ou dans les cérémonies publiques de ce culte, seront punis d'un emprisonnement de huit jours à trois mois et d'une amende de 251 euros à 5.000 euros.

Art. 144.

Toute personne qui, par faits, paroles, gestes, menaces, écrits ou dessins, aura outragé les objets d'un culte, soit dans les lieux destinés ou servant habituellement à son exercice, soit dans des cérémonies publiques de ce culte, sera punie d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de 251 euros à 5.000 euros.

Art. 145.

Sera puni des mêmes peines celui qui, par faits, paroles, gestes, menaces, écrits ou dessins, aura outragé le ministre d'un culte, dans l'exercice de son ministère.

S'il l'a frappé, il sera puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 500 euros à 5.000 euros.

Art. 146.

Si les coups ont été la cause d'effusion de sang, de blessure ou de maladie, le coupable sera puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 500 euros à 10.000 euros.

3) LE PROGRAMME GOUVERNEMENTAL DE 2013

Extraits du préambule :

Le Gouvernement mettra des accents au niveau des réformes sociétales

Nouvelle Constitution :

Au courant de l'année 2014 les partis de la coalition organiseront des forums citoyens en vue d'un large débat sur les défis et les objectifs des changements et en vue d'une adhésion de la majorité des citoyens à la nouvelle Constitution.

Ensuite, en 2015 le peuple sera consulté par voie de référendum sur des questions essentielles, notamment:

- le financement des ministres des cultes ;
- les droits politiques des concitoyens non luxembourgeois ;
- la participation des jeunes dès l'âge de 16 ans au processus politique ;
- la limitation dans le temps des mandats ministériels.

Fin 2015, après un premier vote parlementaire, le texte de la nouvelle Constitution sera soumis, selon la procédure constitutionnelle, à un second vote d'approbation par référendum.

Cultes

Les réalités sociétales requièrent une remise en cause des relations actuelles entre l'État et les cultes. Les partis de la coalition gouvernementale affirment le principe du respect de la liberté de pensée, de la neutralité de l'État à l'égard de toutes les confessions religieuses ainsi que de l'autodétermination des citoyens.

Le Gouvernement dénoncera les conventions existantes pour entamer des négociations avec les cultes, lancer une discussion sur leur financement et redéfinir les relations entre les communes et les cultes. La législation relative aux fabriques d'église sera remplacée par une réglementation qui garantira la transparence au niveau du patrimoine et des ressources des Églises.

Il sera introduit un cours unique neutre et harmonisé d'éducation aux valeurs pour tous les élèves de l'enseignement fondamental et secondaire, lequel remplacera les cours actuels « Formation/Education morale et sociale » et « Instruction religieuse et morale » dans l'enseignement fondamental et secondaire.

Dès 2014, les célébrations officielles de l'État pour la Fête nationale connaîtront un acte central à caractère civil.

Famille

Le Gouvernement souhaite vivement accélérer la modernisation du droit de la famille afin que les textes juridiques reflètent la réalité de la société luxembourgeoise actuelle. La réforme sur le droit au mariage pour tous les couples, indépendamment de leur genre ou identité sexuelle sera adoptée au courant du premier trimestre 2014.

La loi de 1975 sur l'accouchement anonyme sera réformée en vue notamment de permettre à toute personne qui le souhaite de connaître ses origines biologiques.

Le Gouvernement entend ouvrir l'adoption aux couples de même sexe et la question de la distinction entre adoption plénière et adoption simple sera discutée. Les différences entre filiation naturelle et filiation légitime seront abolies.

La législation relative à l'interruption volontaire de grossesse ne fera plus partie du code pénal et sera intégrée dans la loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption volontaire de grossesse. Cette législation sera réformée afin de rendre la deuxième consultation facultative.

La réforme de la loi sur le divorce sera réalisée. La notion de divorce pour faute sera rayée à l'exception de faits particulièrement graves. Le Gouvernement promet un traitement équitable des conséquences économiques du divorce.

Le Gouvernement prendra une initiative législative visant à interdire toute forme de mutilation génitale. Ne sont pas considérées comme mutilation les circoncisions effectuées en milieu médical.

Le Gouvernement se penchera sur les questions relatives à l'intersexualité et la transsexualité.

Le Gouvernement analysera l'opportunité de créer une législation spécifique relative aux sectes.

Enseignement

L'enseignement religieux et l'éducation respectivement la formation morale actuellement en vigueur seront remplacés par une éducation aux valeurs aussi bien dans l'école fondamentale que dans les lycées. Les objectifs de cette éducation sont notamment de présenter de manière objective les grands courants religieux et philosophiques et d'éduquer les élèves aux valeurs qui fondent notre vivre ensemble.

Un dispositif de réorientation professionnel sera mis en place afin de préparer les titulaires de l'enseignement religieux à l'exercice d'un nouvel emploi. La mise en œuvre de cette mesure sera élaborée en étroite concertation avec toutes les parties concernées.

Accompagnement en fin de vie

Le Gouvernement assurera la mise en application intégrale des dispositions prévues par la loi du 16 mars 2009 sur l'euthanasie et l'assistance au suicide sur l'ensemble du territoire du pays.

Le Gouvernement veillera à ce que le choix du patient soit respecté. Le dossier électronique du patient renseignera sur la présence d'une directive anticipée respectivement de dispositions de fin de vie.

Le dossier électronique du patient renseignera sur la volonté du patient en matière de don d'organes.

Information sexuelle, prévention de l'avortement et réglementation de l'IVG

La législation relative à l'interruption volontaire de grossesse ne fera plus partie du code pénal et sera intégrée dans la loi du 15 novembre 1978 relative à l'information sexuelle, à la prévention de l'avortement clandestin et à la réglementation de l'interruption de la grossesse. (Seules les dispositions pénalisant la pratique d'une interruption de la grossesse sans le consentement de l'intéressée et le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures continueront de faire partie du Code pénal).

Cette législation sera réformée afin de rendre la deuxième consultation facultative, alors que les centres seront équipés pour offrir de telles consultations.

L'IVG médicamenteuse pourra être pratiquée par tout médecin autorisé à pratiquer l'art de guérir (et non pas par le seul médecin-gynécologue.)

4) CONVENTION ENTRE L'ÉTAT ET LES CULTES

[Signée en janvier 2015]

Convention entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et les communautés religieuses établies au Luxembourg

Préambule

Considérant que les communautés religieuses bénéficiant des conventions professent une religion reconnue au niveau mondial, sont bien établies au Luxembourg et y sont appuyées par une communauté suffisamment nombreuse ;

Considérant que le respect des droits et libertés constitutionnels, de l'ordre public et des valeurs démocratiques, la promotion des droits de l'homme et de l'égalité de traitement ainsi que de l'égalité entre hommes et femmes doivent être garantis par les communautés signataires de la présente convention ;

Considérant qu'au vu de l'évolution sociologique et démographique des dernières décennies, il y a lieu d'ajouter la communauté musulmane du Luxembourg aux communautés religieuses bénéficiant des conventions en cours ;

Considérant que le Gouvernement entend contribuer à l'exercice de la liberté des cultes par une contribution à charge du budget de l'État et qu'en contrepartie les cultes prêtent assistance spirituelle à toute personne qui en formule la demande.

Art. 1er

La présente convention a pour objet de régler les relations administratives et financières entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg, la communauté israélite du Luxembourg, l'Église protestante du Luxembourg, la communauté musulmane du Luxembourg, l'Église anglicane du Luxembourg et l'Église orthodoxe du Luxembourg, ci-après désignés par l'expression « communautés religieuses ».

Chapitre 1. – Dispositions communes aux communautés religieuses

Art. 2.

Les communautés religieuses exercent leur culte librement et publiquement dans le cadre des droits et libertés constitutionnels et dans le respect de l'ordre public, des droits de l'homme et de l'égalité de traitement. Elles s'engagent à écarter de l'organisation de la communauté tout membre qui agit ou appelle à agir en violation de ces principes.

Art. 3.

Les communautés religieuses décident librement de leur organisation territoriale et personnelle, y compris pour ce qui est des aumôneries.

Préalablement à la désignation d'un nouveau chef de culte par une communauté religieuse celle-ci soumet son choix à l'approbation du Gouvernement.

Art. 4.

Les communautés religieuses s'engagent à ne plus recruter leurs collaborateurs à charge du budget de l'État à partir de la date de l'approbation de la présente convention. À partir de cette date, tous les collaborateurs recrutés par une communauté religieuse seront engagés sous un régime de droit privé.

Art. 5.

Le Gouvernement prend les mesures nécessaires afin d'assurer que le personnel engagé par les communautés religieuses avant l'entrée en vigueur de la présente convention

continuera à se voir appliquer les dispositions relatives aux traitements et pensions contenus dans les conventions existantes au moment de leur engagement.

Art. 6.

Les communautés religieuses s'engagent à inviter les ministres du culte engagés sur base des conventions visées à l'article 34 de faire valoir leurs droits à pension à l'âge de 65 ans au plus tard.

Art. 7.

La présente convention fixe pour chaque communauté religieuse un soutien financier annuel qui sera viré pour le 31 janvier au plus tard de l'année en cours. Le montant de ce soutien financier est fixé en fonction de l'importance des communautés religieuses. Il sera adapté aux variations de l'échelle mobile des salaires.

Le montant du soutien financier sera viré progressivement au culte concerné dès qu'il dépassera la somme des traitements, charges patronales comprises, des ministres du culte concerné pris en charge en vertu du régime prévu à l'article 5.

Art. 8.

Le paiement de l'enveloppe budgétaire prévue à l'article précédent peut être suspendu si les communautés religieuses ne respectent pas les principes énoncés à l'article 2.

Art. 9.

Chaque communauté religieuse communiquera au Ministre des Cultes un organe représentatif national qui sera allocataire du soutien financier de l'État et qui sera responsable de son affectation au sein de la communauté.

Chaque communauté religieuse désigne la personne qui a la qualité de chef du culte et celle qui représente le culte dans ses rapports avec le Gouvernement. Les noms des personnes concernées seront communiqués au Ministre des Cultes.

Art. 10.

Les communautés religieuses signataires de la présente convention doivent avoir leur siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Chaque organe représentatif de la communauté religieuse concernée pourra, sous sa responsabilité, créer une fondation d'utilité publique à autoriser par le Ministre de la Justice

Art. 11.

Les communautés religieuses doivent tenir une comptabilité en bonne et due forme. Les comptes de fin d'année des communautés religieuses sont soumis au contrôle d'un réviseur d'entreprise, respectivement d'un commissaire aux comptes pour les comptes ne dépassant pas 500.000 euros. Les comptes et le rapport du réviseur d'entreprise respectivement du commissaire aux comptes doivent être transmis jusqu'au 30 juin de l'exercice subséquent au Ministre des Cultes.

Art. 12.

Les communautés religieuses, signataires de la présente, se regroupent en Conseil des cultes conventionnés qui est l'interlocuteur du Gouvernement pour les dispositions relevant du présent chapitre. Le Conseil des cultes conventionnés se donnera un statut réglementant son organisation intérieure.

Le Conseil des cultes conventionnés est consulté régulièrement, dans le cadre du futur cours commun « éducation aux valeurs », sur les questions philosophiques et religieuses.

Art. 13.

Les communautés religieuses adressent leurs correspondances concernant leurs questions administratives au Ministre des Cultes.

Art. 14.

Le Gouvernement s'engage à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'exonération de tous droits et frais lors des transferts et changements portant sur les immeubles affectés à l'exercice du culte.

Chapitre 2. – Dispositions spécifiques concernant l'Église catholique du Luxembourg

Art. 15.

L'Archevêque de Luxembourg assume la direction et la juridiction du culte catholique conformément aux règles canoniques de l'Église catholique.

L'Archidiocèse peut comprendre des aumôneries.

Art. 16.

L'enveloppe financière visée à l'article 7 est fixée à 6.750.000.-€

Art. 17.

Le cours commun « éducation aux valeurs » aura comme objectif principal d'amener progressivement l'élève à confronter son vécu et sa quête de sens avec les grandes questions de l'humanité et avec des éléments de réponses issus de réflexions philosophiques et éthiques ainsi que des grandes traditions religieuses et culturelles.

S'agissant d'un cours de l'enseignement public, le ministère veillera à ce que les procédures usuelles pour l'élaboration de programmes soient appliquées. Ainsi, les objectifs, compétences, contenus et méthodologies de cette nouvelle branche seront définis et formulés par une commission nationale de programmes et validés par le Ministre ayant l'éducation nationale dans ses attributions.

Dans le contexte du développement curriculaire, le Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse entend mettre en place de nouvelles procédures qui garantiront la participation étroite de la société civile. Il va de soi qu'un futur Conseil des Cultes comptera parmi les acteurs à être consultés régulièrement sur les questions philosophiques et religieuses.

Le cours commun sera intégré dans le plan d'études comme branche régulière. Il sera assuré, en application du cadre législatif actuel de l'Education nationale :

- dans l'enseignement fondamental, par un enseignant ou, le cas échéant, par un chargé de cours de la réserve nationale des suppléants ;
- dans l'enseignement secondaire, par les enseignants des deux branches actuelles et, à moyen terme par des enseignants spécialisés.

Art. 18.

La convention du 31 octobre 1997 concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans l'enseignement primaire mise en vigueur par la loi modifiée du 10 juillet 1998 est résiliée de commun accord avec la mise en vigueur des lois organisant le cours commun « éducation aux valeurs », sous condition :

- du respect du principe général de droit « pacta sunt servanda » ;
- d'une offre de reprise des enseignants de religion et des chargés de cours de religion actuels qui :
 - o garantit leur rémunération et leur carrière actuelle ;

- o crée des perspectives professionnelles grâce aux procédures de validation des acquis de l'expérience et grâce à une offre de formation continue ;
- o encourage les instances responsables d'ouvrir l'accès à une formation aboutissant au concours de recrutement des instituteurs de l'enseignement fondamental, respectivement des professeurs de l'enseignement secondaire ;
- o aboutit à un emploi dans le domaine de l'Education nationale ;
- o tient compte dans ces démarches du cadre législatif et des conditions générales en vigueur du statut respectivement du fonctionnaire ou de l'employé de l'État.

L'offre de reprise du personnel par l'État ainsi que les conditions formulées ci-avant seront garanties pendant une durée de trois ans à compter de la date d'introduction du nouveau cours.

Aux enseignants désireux de continuer leur engagement au sein de l'Église catholique il sera offert la possibilité de maintenir leur statut conventionnel et contractuel au service du culte catholique en dehors du cadre scolaire, et ceci jusqu'à un maximum de 40 unités ETP. Ce cadre est non renouvelable et viendra à terme avec le départ à la retraite des enseignants en application du cadre législatif actuel de la Fonction publique.

Art. 19.

Il sera conclu une convention entre le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et le Grand Séminaire du Luxembourg – Centre Jean XXIII concernant le financement garantissant le bon fonctionnement de certaines de ses missions de formation et de recherche. Vu l'ouverture à la participation des autres cultes conventionnés aux activités susmentionnées, la participation financière de l'État s'élève à 600.000 €

Art. 20.

Il sera créé par la voie législative un Fonds de la Gestion des Édifices Religieux du Culte Catholique, dénommé ci-après le Fonds, qui reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des églises et qui bénéficiera du même régime fiscal. Le Fonds reprendra notamment les fonctions de fournir aux frais nécessaires du culte, de payer l'honoraire des prédicateurs de l'avent, du carême et autres solennités, de pourvoir à la décoration et aux dépenses relatives à l'embellissement intérieur de l'église et de veiller à la conservation et à l'entretien des édifices affectés au culte catholique.

Le Fonds sera géré par un Conseil d'Administration dont les membres seront nommés par l'Archevêque de Luxembourg.

Les communes et l'ensemble des fabriques des églises situées sur le territoire d'une même commune entameront jusqu'au 1^{er} janvier 2017 des négociations avec l'appui du Ministère de l'Intérieur et de l'Archevêché de Luxembourg afin d'identifier les édifices à affecter au culte catholique. En cas d'accord entre les communes et les fabriques des églises concernées, les édifices ainsi déterminés seront transférés par la voie législative soit à la commune, soit au Fonds. En cas de désaccord, le législateur tranchera, l'Archevêché étant entendu en son avis.

L'article 76 de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802), le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises et le décret du 30 septembre 1807 qui augmente le nombre des succursales seront abolis pour le 1^{er} avril 2017 au plus tard. Le décret du 30 décembre 1809 sera modifié à court terme afin de libérer les communes de leurs charges relativement au culte.

Le Fonds sera seul responsable de la gestion des édifices qui lui seront confiés ainsi que de l'administration de l'intégralité du patrimoine qui lui sera transmis pour assurer ses obligations. Un co-financement de ses activités par le secteur communal sera exclu.

Les avoirs actifs et passifs des fabriques des églises existant sur le territoire du Grand-Duché au moment de la mise en vigueur de la loi portant création du Fonds seront transférés par la loi et dans leur intégralité au Fonds qui en disposera librement en bon père de famille dans le respect du caractère affecté de ce patrimoine. Ce transfert sera libre de toutes charges fiscales et droits d'enregistrement.

Le Fonds organisera son fonctionnement librement.

Le Fonds exercera un droit de propriété sur tous les édifices qui lui seront confiés. Il ne pourra ni changer l'affectation à l'exercice du culte, ni partant en faire un usage commercial.

Le Fonds pourra bénéficier de dons et de legs de la part de personnes physiques.

Les dons seront déductibles du total des revenus nets du donateur dans la limite des montants définis par la législation fiscale.

Les budget et comptes annuels du Fonds seront contrôlés annuellement par un réviseur d'entreprise agréé.

Les édifices qui ne seront pas transférés par la voie législative au Fonds, seront la propriété exclusive de la commune sur le territoire de laquelle ils se trouvent. La commune en disposera librement tout en respectant le caractère et la dignité des lieux. Les frais d'entretien et de conservation de ces édifices seront à charge de la commune. Le culte catholique s'engage à désacraliser ces édifices à la demande du conseil communal. En cas de désaffectation, le Fonds aura un droit de préemption sur le mobilier contenu dans les édifices en question pour le prix d'un euro symbolique.

Si le Fonds décide de ne plus assumer, voire ne se voit plus en mesure d'assumer en collaboration avec les communes respectives ses obligations d'entretien et de conservation pour un édifice à sa charge, il sera procédé, à la désacralisation et à la vente de l'édifice. Un droit d'acquisition préférentiel (droit de préemption) est conféré à la commune sur le territoire de laquelle l'édifice se situe, sinon à l'État. Si la vente se fait, soit à l'État, soit à la commune, le prix d'achat est fixé à un euro.

Par dérogation, la Cathédrale de la Ville de Luxembourg et la Basilique d'Echternach, édifices religieux d'importance nationale, seront pourvus d'un régime spécial.

Chapitre 3. – Dispositions spécifiques concernant le Culte israélite

Art. 21.

Le Consistoire israélite de Luxembourg représente les communautés israélites établies sur le territoire du Grand-Duché du Luxembourg. Le Consistoire fonctionne suivant les règles établies par le culte israélite dans son statut. Le statut est communiqué au Ministre des Cultes pour information.

Art. 22.

Le consistoire possède la personnalité civile. Le consistoire est représenté judiciairement et extrajudiciairement par son président ou un délégué spécialement mandaté. Il peut ester en justice après avoir été autorisé pour chaque cas par un vote de son assemblée pris aux deux tiers des voix.

Art. 23.

L'enveloppe financière visée à l'article 7 est fixée à 315.000.-€

Chapitre 4. – Dispositions spécifiques concernant l'Église protestante du Luxembourg

Art. 24.

L'Église protestante du Luxembourg représente les communautés protestantes établies sur le territoire du Grand-Duché. Les décisions concernant l'application de la présente

convention sont prises par un consistoire qui fonctionne suivant les règles établies par l'église dans son statut et dans lequel est représenté l'église protestante réformée. Le statut est communiqué au Ministre des Cultes pour information.

Art. 25.

Le consistoire possède la personnalité civile. Le consistoire est représenté judiciairement et extrajudiciairement par son président ou un délégué spécialement mandaté. Il peut ester en justice après avoir été autorisé pour chaque cas par un vote de son assemblée pris aux deux tiers des voix.

Art. 26.

L'enveloppe financière visée à l'article 7 est fixée à 450.000.-€ (

Chapitre 5. – Dispositions spécifiques concernant l'Église orthodoxe du Luxembourg

Art. 27.

L'Église orthodoxe du Luxembourg regroupe les communautés orthodoxes d'expressions hellénique, roumaine, serbe et russe du Luxembourg.

Art. 28.

L'Église possède la personnalité civile. Elle est représentée judiciairement et extrajudiciairement par l'archevêque-métropolitain de Belgique, Exarque des PaysBas et du Luxembourg, relevant du Patriarcat Œcuménique de Constantinople, ou par son représentant spécialement mandaté par écrit par lui.

Art. 29.

L'enveloppe financière visée à l'article 7 est fixée à 285.000.-€

Chapitre 6. – Dispositions spécifiques concernant le Culte musulman

Art. 30.

L'Assemblée de la Communauté Musulmane du Grand-Duché de Luxembourg, ci-après dénommée Shoura, représente les communautés musulmanes établies sur le territoire du Grand-Duché.

La Shoura fonctionne suivant les règles établies dans son statut. Le statut est communiqué au Ministre des Cultes pour information.

La Shoura possède la personnalité civile. Elle est représentée judiciairement et extrajudiciairement par son président ou un délégué spécialement mandaté. Elle peut ester en justice après avoir été autorisé pour chaque cas par un vote de son assemblée pris aux deux tiers des voix.

Art. 31.

L'enveloppe financière visée à l'article 7 est fixée à 450.000.-€

Chapitre 7. – Dispositions spécifiques concernant l'Église anglicane du Luxembourg

Art. 32.

L'Église anglicane possède la personnalité civile. Elle est représentée judiciairement et extrajudiciairement par l'évêque pour l'Europe, son vicaire général ou un délégué spécialement mandaté par l'un d'eux.

Art. 33.

L'enveloppe financière visée à l'article 7 est fixée à 125.000.-€

Chapitre 8. – Dispositions finales

Art. 34.

La présente convention remplace les conventions applicables au moment de son entrée en vigueur, à savoir :

- la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Archevêché portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes, approuvée par la loi du 10 juillet 1998 ;
- la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et les communautés israélites du Luxembourg, approuvée par la loi du 10 juillet 1998 ;
- la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Église protestante du Luxembourg, approuvée par la loi du 10 juillet 1998 ;
- la Convention de reconnaissance de l'Église protestante réformée du Luxembourg, octroi de la personnalité juridique à celle-ci et détermination des fonctions et emploi rémunérés par l'État du 15 juin 1982, approuvée par la loi du 23 novembre 1982 ;
- la Convention du 27 janvier 2003 entre le Gouvernement et l'Église anglicane du Luxembourg, approuvée par la loi du 11 juin 2004 ;
- la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Église orthodoxe hellénique, approuvée par la loi du 10 juillet 1998, ainsi que l'Avenant du 27 janvier 2003 rendant applicable cette Convention aux Églises orthodoxes serbe et roumaine, qui sont en communion avec le Patriarcat œcuménique de Constantinople.

Art. 35.

La convention est conclue pour une durée de 20 ans. Elle sera reconduite tacitement pour la même durée sauf renégociation par les parties signataires.

Art. 36.

La présente Convention est rédigée en ... exemplaires. Elle sera approuvée par la Chambre des Députés conformément à l'actuel article 22 de la Constitution et publiée au Mémorial et entrera vigueur au moment à fixer par les lois d'approbation.

5) LOI MODIFIANT LE DÉCRET DE 1809 SUR LES FABRIQUES

[Loi adoptée le 25 février 2016]

No 6824 CHAMBRE DES DEPUTES Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques d'églises
(Dépôt: le 27.5.2015)

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,
Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Ministre de l'Intérieur est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques d'églises.

Palais de Luxembourg, le 6 mai 2015

Le Ministre de l'Intérieur,

Dan KERSCH HENRI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Le programme gouvernemental prévoit dans son chapitre relatif aux cultes que: „Les réalités sociétales requièrent une remise en cause des relations actuelles entre l'État et les cultes. Les partis de la coalition gouvernementale affirment le principe du respect de la liberté de pensée, de la neutralité de l'État à l'égard de toutes les confessions religieuses ainsi que de l'autodétermination des citoyens.

Le Gouvernement dénoncera les conventions existantes pour entamer des négociations avec les cultes, lancer une discussion sur leur financement et redéfinir les relations entre les communes et les cultes. La législation relative aux fabriques d'église sera remplacée par une réglementation qui garantira la transparence au niveau du patrimoine et des ressources des Églises. "Faisant suite à ces engagements et aux négociations récentes entre le Gouvernement et les cultes en général, et l'Église catholique en particulier, le Gouvernement se propose de présenter ce projet de loi pour libérer, à court terme, les communes d'une partie de leurs charges relativement au culte catholique.

À plus long terme, il est également projeté de créer par la voie législative et au plus tard au 1er avril 2017, un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique, objet qui ne fait cependant pas partie du présent projet de loi.

Ce Fonds reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des églises et veillera à l'avenir, à lui seul, à la conservation et à l'entretien des édifices appartenant et affectés au culte catholique.

En attendant la création de ce Fonds, le Gouvernement entend modifier, conformément au programme gouvernemental, le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

Alors que la section II du décret traite globalement des charges des fabriques des églises, l'article 37 énumère leurs charges en général qui sont:

„1° De fournir aux frais nécessaires du culte, savoir: les ornements, les vases sacrés, le linge, le luminaire, le pain, le vin, l'encens, le paiement des vicaires, des sacristains, chantres, organistes, sonneurs, suisses, bedeaux et autres employés au service de l'église, selon la convenance et les besoins des lieux;

2° De payer l'honoraire des prédicateurs de l'avent, du carême et autres solennités;

3° De pourvoir à la décoration et aux dépenses relatives à l'embellissement intérieur de l'église;

4° De veiller à l'entretien des églises, presbytères et cimetières [L'obligation de l'entretien des cimetières a été transférée aux communes par la loi du 1er août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles.] ; et, en cas d'insuffisance des revenus

de la fabrique, de faire toutes diligences nécessaires pour qu'il soit pourvu aux réparations et reconstructions, ainsi que le tout est réglé au paragraphe III."

Les paragraphes suivants détaillent les charges des fabriques en matière de l'établissement et du paiement des vicaires, ainsi que celles relatives aux réparations des bâtiments.

L'article 92 du décret en question énumère, quant à lui, les charges des communes relatives au culte, à savoir:

„1° De suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique, pour les charges portées en l'article 37;

2° De fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, à défaut de presbytère, un logement, ou, à défaut de presbytère et de logement, une indemnité pécuniaire;

3° De fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte".

Le présent projet de loi entend, principalement, abroger les points 1° et 2° de l'article 92 du décret précité. Ceci induit l'abrogation de l'article 44 et la modification ponctuelle des articles 1er, 36 et 39 du décret.

En attendant la mise en place du Fonds qui devra se charger de l'entretien et de la conservation des édifices religieux affectés au culte catholique, il convient cependant de maintenir, d'ici-là, pour des raisons de gestion „en bon père de famille", l'obligation des communes de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte, comme le dispose actuellement le point 3° de l'article 92 du décret.

Les articles 93 à 103 décrivent les conditions de forme à respecter quant aux décisions à prendre en relation avec les charges des communes relatives au culte, dont notamment celles relatives aux grosses réparations.

Comme les communes, devront, dans une phase transitoire, continuer à subvenir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte (point 3° de l'article 92), il convient d'abroger les articles 93, 96, 97 et 99.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er.- Le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises est modifié comme suit:

1) A l'article 1er, les termes, „les sommes supplémentaires fournies par les communes" sont supprimés.

2) A l'article 36, le point 11° est supprimé.

3) A l'article 39, les termes, „concernant les autres dépenses de la célébration du culte, pour lesquelles les communes suppléent à l'insuffisance des revenus des fabriques", sont supprimés.

4) L'article 92 est rédigé comme suit : La charge des communes relativement au culte est : „de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte".

Art. 2.- Les articles 44, 93, 96, 97 et 99 sont abrogés.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er.- Le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises est modifié comme suit:

1) A l'article 1er relatif aux missions des fabriques d'église, la référence aux „sommes supplémentaires fournies par les communes" est supprimée.

2) A l'article 36 relatif aux revenus des fabriques d'église, la référence au supplément donné par la commune est supprimée.

3) A l'article 39 la référence à l'obligation pour les communes de suppléer à l'insuffisance des revenus des fabriques est supprimée.

4) L'article 92 ne met plus à la charge des communes que de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. Les références à d'autres frais à supporter par les communes disparaissent.

Article 2.- Sont abrogés les articles 44, 93, 96, 97 et 99 du même décret, alors que les conditions de forme ayant trait aux obligations de fond stipulées aux paragraphes 1° et 2° de l'article 92 n'ont plus lieu d'être.

6) SYNTHÈSE DU PAQUET LÉGISLATIF DU 13 JUILLET 2016

Le paquet comprend 6 lois, une pour chacun des cultes concernés.

1. L'enveloppe budgétaire

À l'avenir, l'enveloppe budgétaire consacrée au financement des cultes sera réduite graduellement. Dans un premier temps, elle passera de 24,6 à 8,3 millions d'euros.

2. Les cultes financés

Cinq cultes qui étaient jusqu'ici financés par l'État le seront toujours à l'avenir, à savoir l'Église catholique, la communauté israélite, l'Église anglicane, l'Église orthodoxe et l'Église protestante. S'y ajoutera la communauté musulmane – à travers la Shoura – pour correspondre à l'évolution de la société luxembourgeoise et à l'augmentation du nombre de pratiquants de cette religion à travers le pays.

3. Les montants des financements

Ils ont été calculés sur base de l'importance et de la représentation au Luxembourg des Églises ou communautés, dont la première reste l'Église catholique qui touchera 6,7 millions d'euros (au lieu de 23 millions auparavant)

La communauté musulmane et l'Église protestante empocheront chacune 450.000 euros, le culte israélite 315.000 euros, l'Église orthodoxe 285.000 euros et l'Église anglicane 125.000 euros.

4. Une possible suspension

Dans la convention qui a été conclue entre les Églises et le gouvernement, les obligations des responsables des communautés d'exercer leur culte dans le cadre des droits et des libertés constitutionnelles, du respect de l'ordre public, des droits de l'Homme et de l'égalité de traitement ont été précisées.

Ces communautés se sont en outre engagées à écarter de leur organisation tout membre qui agirait en violation de ces principes. Si tel n'était pas le cas, les montants alloués pourraient être suspendus.

5. Comptabilité et bilans

Les cultes subventionnés devront à l'avenir justifier de la bonne utilisation des montants qui leur seront alloués, à l'aide d'une comptabilité et des bilans de fin d'année qui seront soumis à l'examen d'un réviseur d'entreprise pour l'Église catholique et – pour une subvention de moins de 500.000 euros – à un commissaire aux comptes pour la communauté musulmane, la communauté israélite, l'Église anglicane, l'Église orthodoxe et l'Église protestante.

7) COURS VIE ET SOCIÉTÉ

Les lois du 24 août 2016 et du 2 août 2017 introduisent (respectivement dans l'enseignement secondaire puis l'enseignement fondamental) un cours commun dénommé «vie et société» qui remplace le cours d'instruction religieuse et morale et le cours d'éducation morale et sociale.

Le projet de loi a connu une opposition tenace depuis sa présentation fin 2014. Le Conseil des cultes conventionnés lui reprochait d'exclure le fait religieux, tandis que le Cercle de coopération des associations laïques réclamait une présentation des humanistes, agnostiques et athées au même titre que les courants religieux.

Le dernier obstacle a été levé avec le règlement du sort des enseignants actuels de cours de religion, qui seront tous repris par le ministère de l'Éducation nationale et entreront dans les contingents de suppléants ou d'auxiliaires éducatifs en fonction de leur niveau d'instruction.

Les trois objectifs fondamentaux du cours « Vie et société » (Document du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse) :

1. Promouvoir une tolérance fondée sur la connaissance

Ouverture, respect et tolérance dans notre société multiculturelle : pour apprendre à connaître et à vivre les valeurs démocratiques, il faut comprendre la pluralité des modes et conceptions de vie, des cultures, des religions ainsi que des valeurs et convictions qu'elles véhiculent. Le cours « Vie et société » vise à développer des connaissances sur les traditions et rites, religieux comme non religieux, qui marquent notre société moderne. Très souvent, c'est en effet l'ignorance des éléments de culture ou l'incapacité de décoder le langage figuré de textes ou de symboles qui mènent à des positions dogmatiques et radicales.

2. Apprendre par une pratique réflexive et critique

Le cours se fondera sur une approche innovante centrée sur l'élève. Il prendra comme point de départ les questionnements, réflexions et expériences de l'élève par rapport à l'environnement dans lequel celui-ci évolue quotidiennement. L'élève apprendra à développer sa pensée réflexive, autonome et critique, pour devenir un citoyen responsable, acteur de sa propre vie.

3. Explorer les grandes questions de la vie et de la société

Le cours amènera progressivement les enfants et les jeunes à confronter leur vécu et leur quête de sens avec les grandes questions de l'humanité et de la société. En abordant les réponses qu'y donnent les différents courants philosophiques et éthiques tout comme les grandes traditions religieuses et culturelles, les sciences, la littérature, il proposera aux jeunes des pistes de réflexion pour construire leurs propres points de repères, dans le respect de ceux des autres et en exerçant leur esprit critique.

Une approche multi-référentielle

Le cours « Vie et société » s'inscrit dans une approche multi-référentielle qui tient compte des grandes questions et pensées de l'humanité, des droits de l'homme, de savoirs issus des sciences et de la raison, ainsi que des cultures religieuses fondatrices de nos sociétés et de sociétés plus éloignées.

8) DISPOSITIONS ANCIENNES SUPPRIMÉES OU REMANIÉES **(Pour le culte catholique)**

Loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes (telle qu'elle a été modifiée) (Extraits)	
Loi du 23 ventôse an XII relative à l'établissement de Séminaires (Extraits)	
Décret du 18 mai 1806 concernant le service dans les églises et les convois funèbres	
Décret du 30 septembre 1807 qui augmente le nombre des succursales (Extraits)	
Décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises (tel qu'il a été modifié)	
Décret du 6 novembre 1813 sur la conservation et administration des biens que possède le clergé dans plusieurs parties de l'empire	

9) **UNE CONTESTATION JURIDIQUE DES RÉFORMES**

[et comparaison avec la législation belge]

Francis DELPEREE

Professeur émérite de l'Université catholique de Louvain

Membre de l'Académie royale de Belgique et de l'Institut de France

Membre de la Chambre des représentants du Royaume de Belgique

AVIS SUR LE RÉGIME JURIDIQUE DES CULTES RECONNUS AU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG

1. Telles qu'elles ont été conçues au XIX^e siècle, les Constitutions belge et luxembourgeoise présentent de réelles affinités. Il est un point, cependant, sur lequel les deux instruments diffèrent: celui du régime des cultes.

Dès 1831, la Constitution belge prend ses distances à l'égard d'un système concordataire ou conventionnel. Elle instaure un régime d'indépendance réciproque de l'État et des Églises, quelles qu'elles soient (art. 21). Elle l'assortit d'un correctif. Elle met à la charge de l'État les traitements et pensions des ministres de certains cultes, à savoir ceux qui ont été reconnus (art. 181).

La Constitution luxembourgeoise de 1868, reprenant à son compte les solutions initiées en 1848, n'exclut pas, pour sa part, l'intervention de l'État dans l'organisation des cultes. Elle ne fait pas obstacle à ce que des rapports s'établissent entre l'État et "l'Église" (sous-entendu: catholique et, par la suite, les Églises). S'inscrivant dans la ligne d'un régime de type concordataire, elle exige que ces rapports fassent l'objet de "conventions" (art. 22). Elle met aussi à la charge de l'État "les traitements et pensions des ministres des cultes", dans les conditions que la loi détermine (art. 106).

Les dispositions luxembourgeoises s'écartent de la sorte des solutions que consacrent les textes de droit belge. En particulier, l'idée que l'État puisse intervenir dans le processus de désignation à des charges ecclésiastiques, notamment à la fonction de chef de culte, n'a en aucune manière choqué les députés de la Constituante. Cette préoccupation reste d'actualité.

2. L'évolution des idées et celle des réalités politiques, économiques et sociales peuvent inciter à compléter ou à corriger le régime des cultes, tel qu'il a été établi au XIX^e siècle, mais sur des bases différentes, dans l'un et l'autre État.

Il va de soi que ces changements doivent s'inscrire dans les formes et procédures prescrites par la Constitution même. Ils ne doivent pas non plus ignorer les engagements que les mêmes États ont souscrits depuis lors sur la scène internationale, notamment dans l'ordre juridique européen.

La Constitution belge a été révisée en 1993 pour procurer aux délégués laïques les avantages financiers qui revenaient et qui reviennent encore aux ministres des cultes reconnus. Pour ce faire, l'article 181 a été assorti d'un second paragraphe. La loi du 21 juin 2002 relative aux traitements des titulaires de certaines fonctions publiques, des ministres des cultes reconnus et des délégués du Conseil central laïque procure application à la nouvelle disposition constitutionnelle.

Pour leur part, les articles 22 et 106 de la Constitution luxembourgeoise n'ont pas, jusqu'à présent, été modifiés selon la procédure prescrite par l'article 114. Le statu quo constitutionnel n'a pas fait obstacle à l'émergence d'initiatives gouvernementales ou parlementaires en ce domaine. Celles-ci se sont données pour objectif d'organiser, selon la formule consacrée, une "séparation accrue entre l'État et les cultes" (avis du Conseil d'État, 23 février 2016).

Il est pour le moins surprenant de constater que le processus constitutionnel, parlementaire et législatif, tel qu'il s'est engagé au Luxembourg a emprunté une voie qui se situe à contre-sens des procédures prescrites.

La démarche inversée qui est ainsi pratiquée ne facilite pas la compréhension des réformes en cours. Elle ne laisse pas apparaître la cohérence du projet politique. Plus fondamentalement, elle soulève, d'un point de vue juridique, la question de la validité et de l'effectivité des instruments qui sont réalisés ou envisagés.

Si l'on avait voulu tenir compte du droit public en vigueur, il aurait fallu accomplir une démarche qui se serait décomposée en quatre temps.

Il convenait, dans un premier temps, que la Constitution détermine — par exemple, dans ses articles 22 et 106 ou dans un nouvel article, pour autant qu'il s'harmonise avec les dispositions des articles qui viennent d'être cités — le type de rapports qu'elle entendait voir s'instaurer entre l'État et les Églises, voire d'autres organisations philosophiques ou religieuses.

Il fallait, dans un deuxième temps, que l'État et les Églises concluent une convention — qu'elle soit de droit public interne ou de droit international public — aux fins de déterminer la manière dont les rapports ainsi définis dans la Constitution devaient s'établir entre l'État et chacune d'elles.

Il s'imposait, dans un troisième temps, que la Chambre des députés se prononce sur les diverses conventions qui auraient été conclues au départ des principes constitutionnels, c'est-à-dire qu'elles les approuvent ou les refusent, sans pour autant être en mesure de les modifier ou de les modaliser. Comme l'a relevé le Conseil d'État, cette approbation peut être partielle: elle ne concerne alors que les seules dispositions des conventions qui appelleront, par la suite, une "intervention du législateur".

Dans un quatrième temps, il revenait aux autorités investies de différentes fonctions — législative, budgétaire et exécutive — de prendre les mesures générales ou particulières qui procurent exécution aux principes établis aux plans constitutionnel et conventionnel.

Le scénario que dessine l'article 22 de la Constitution est simple. Il est clair. Il se découpe de manière précise dans le temps. Force est d'observer qu'il n'est pas respecté à l'heure actuelle.

— L'intention a été maintes fois exprimée d'amender ou de compléter la Constitution, en ce compris l'article 22. Elle n'a pas jusqu'à présent été traduite en termes juridiques.

Nulle révision n'est intervenue à ce propos. Cette situation rend boiteuses un ensemble d'opérations qui ont été accomplies en l'absence d'une règle de référence.

— Des conventions ont été signées le 26 janvier 2015. Sur le fond, l'on observe qu'elles ne respectent pas les dispositions du droit constitutionnel en vigueur (point 4). Sur la forme, l'on constate qu'elles n'ont pas été approuvées comme telles par une loi particulière, alors même qu'elles figurent en annexe des lois du 23 juillet 2016. Voy., par exemple, la loi réglant notamment le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Église catholique.

— Des lois sont intervenues, telle la loi du 17 mars 2016 modifiant le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises

D'autres sont en préparation (point 5).

— Dans ce contexte, l'opération finale, à savoir la révision de la Constitution — telle qu'elle est envisagée dans certains milieux politiques et telle qu'elle doit, pour se réaliser, recueillir les majorités requises à cet effet (art. 114, al. 2) — s'apparente à une forme de régularisation des démarches qui ont été, jusqu'alors, accomplies en méconnaissance des dispositions de la Constitution en vigueur.

Il ne convient pas de s'interroger ici sur les considérations de stratégie politique qui ont pu conduire à pratiquer une telle inversion des procédures. Il suffit de constater que la Constitution dicte l'ordre à suivre et qu'en l'occurrence, les directives qu'elle procure n'ont pas été respectées.

L'on soutiendra peut-être qu'au terme de la procédure, toutes les opérations prescrites par la Constitution auront été accomplies, fût-ce dans le désordre, et que les différents intervenants auront ainsi été en mesure de faire valoir, à l'un ou l'autre moment, leurs préoccupations.

Cette façon de raisonner et de travailler n'est pas acceptable. La Constitution impose une méthode de travail. Il n'appartient pas à une ou plusieurs autorités constituées, en particulier à la Chambre des députés, d'en bouleverser la séquence et d'imposer de cette manière les préoccupations d'une autorité publique aux autres.

3. Il n'est pas besoin de rappeler que la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle de la Chambre des députés a envisagé la possibilité d'inscrire dans le chapitre VIII de la Constitution une disposition nouvelle sur "les relations entre l'État et les communautés religieuses".

Cette disposition prendrait le contre-pied du régime institué en 1848 et en 1868. Le législateur serait désormais seul habilité à régler de manière générale les relations entre l'État et les Églises, qualifiées pour la circonstance de communautés religieuses [La terminologie utilisée dans les premiers projets constitutionnels ne s'accorde ni avec celui de la Constitution en vigueur, ni avec celui qui prévaut, depuis le traité d'Amsterdam, dans l'Union européenne.]

C'est dans les limites et les formes qu'il aurait au préalable déterminées que des conventions, à approuver par la Chambre des députés, pourraient "préciser les relations entre l'État et les communautés religieuses reconnues".

A l'heure actuelle, la disposition projetée n'a pas été adoptée.

4. La convention conclue, le 26 janvier 2015, entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique s'expose à des critiques de constitutionnalité. À deux points de vue, au moins.

D'une part, la convention ne respecte pas les termes de l'article 106 de la Constitution. Elle supprime, sous le bénéfice d'une interprétation conciliante du Conseil d'État, le

régime du versement de traitements et pensions aux ministres des cultes. En échange, elle prévoit l'octroi à l'Église d'une "enveloppe financière" à charge pour elle d'en distribuer le bénéfice aux ministres des cultes, dans les conditions qu'elle détermine.

Il ne revient pas à une convention, fût-elle prise dans les conditions de procédure prévues par la Constitution, celles de l'article 22, de mettre en veilleuse une autre disposition — de fond, cette fois —, celle de l'article 106 de la Constitution. Considérer que cet article ne "s'appliquera plus à l'avenir" dans la mesure où les Églises n'engageront plus des "ministres" mais des employés relève d'un raisonnement formaliste qui ne se concilie pas avec la pratique et la terminologie constitutionnelles en ce domaine.

D'autre part, la convention ne respecte pas les termes de l'article 16 de la Constitution. Elle dispose de biens qui n'appartiennent à aucune des autorités partenaires à ladite convention mais qui relèvent d'autres autorités, à savoir les fabriques d'église. "L'autonomie contractuelle des parties" que salue le Conseil d'État et qui "découle de l'article 22 de la Constitution" ne saurait avoir cette portée singulière d'habiliter ces parties à suggérer au législateur de transférer "les avoirs actifs et passifs des fabriques d'église existant sur le territoire du Grand-Duché", alors que de tels droits ne reviennent à aucune d'elles.

5. Le projet de loi n° 7037 (s.o. 2015-2016) porte notamment sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique. Dans l'état du droit constitutionnel existant et d'un droit conventionnel dont la constitutionnalité prête à discussion, un tel projet s'expose à critique.

Il n'y a pas lieu de s'engager dans la discussion d'un tel projet sans que n'aient été accomplies les opérations juridiques préalables qui permettront d'en vérifier la validité intrinsèque. Toute autre façon de procéder ne pourrait que créer l'insécurité juridique et susciter un ensemble de litiges d'autant plus difficiles à régler que la procédure chaotique qui a été suivie ne permettrait pas de disposer de règles claires de référence.

Le projet de loi n° 7037 s'expose à critique sur un autre terrain, celui de l'intelligibilité de ses dispositions. Il se donne pour objet de supprimer les deux cents quatre-vingt cinq fabriques d'église existantes et de constituer en leurs lieux et places un "Fonds de gestion du patrimoine catholique". Il opte on ne peut plus clairement pour la centralisation des compétences, du personnel et des moyens.

Lecture faite, il n'est pas possible d'identifier la nature exacte du Fonds en question. Le texte et son commentaire prêchent une chose et son contraire. L'on y voit tantôt une fabrique d'église à l'échelle nationale, à savoir une personne morale de droit public, tantôt une fondation d'utilité publique, à savoir une personne morale de droit privé investie d'une tâche d'intérêt général.

Il va sans dire que le raisonnement qui consisterait à dire que c'est "un peu l'un, un peu l'autre" ne résiste pas à l'examen. L'on s'étonne de la persistance d'une telle indétermination intellectuelle à ce stade de l'élaboration de la loi.

L'intelligibilité de la loi est, à l'heure actuelle, une qualité à laquelle ses auteurs doivent se montrer attentifs. Dans l'exercice de leurs compétences respectives, le Conseil d'État et à la Cour constitutionnelle ont mission de veiller au respect de ce précepte constitutionnel. Les autorités publiques et administratives, sans même parler des citoyens, ont aussi le droit de savoir quelles sont non seulement les intentions du

législateur mais aussi de quelle manière elles peuvent être traduites en textes clairs et précis.

6.— L'article 16 de la Constitution luxembourgeoise établit la règle selon laquelle "nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité, dans les cas et de la manière établis par la loi". Cette disposition qui s'inspire du texte de l'article 16 (anciennement: 11) de la Constitution belge doit être lue, aujourd'hui, en combinaison avec l'article 1er, al. 1er, du premier protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Il y a lieu de prendre en considération ces normes constitutionnelles et internationales lorsque l'État s'approprie les biens de personnes morales, fussent-elles de droit public, pour les mettre ensuite à la disposition d'une autre personne morale, à savoir le Fonds.

Le gouvernement reste en défaut de s'expliquer sur la manière dont les fabriques d'église seront indemnisées à l'occasion de cette opération de transfert. Il se contente d'établir, de la manière la plus générale qui soit, la règle selon laquelle "le Fonds reprend l'universalité du patrimoine, y compris l'ensemble des droits et obligations, ayant relevé de la gestion des fabriques d'église, dissoutes en vertu de l'article 10" (art. 2, al. 1er); il est appelé à en "dispose(r) librement" (art. 4). En indiquant que "le Fonds à créer devient le bras séculier de l'Archevêché", le commentaire de l'article 2 est loin d'éclaircir le débat.

Compte tenu de l'importance des intérêts financiers en cause, il revient au gouvernement de s'expliquer sur la manière dont il entend respecter, dans ce dossier, tant la Constitution que la Convention européenne des droits de l'homme et ses protocoles.

Invité à donner un avis à l'occasion d'un débat en cours au Grand-Duché de Luxembourg, je n'entends pas me prononcer sur l'opportunité des réformes engagées ou envisagées. Sur le terrain de l'analyse juridique, je suis néanmoins amené à considérer ce qui suit:

— La procédure suivie jusqu'à présent aux fins d'établir un nouveau régime des cultes au Luxembourg ne correspond pas à celle que la Constitution en vigueur a instituée.

— La procédure suivie tend à donner à l'État le droit d'établir de manière unilatérale les relations qu'il est censé nouer avec les Églises. Contrairement aux intentions affichées, le désengagement financier ne s'accompagne pas d'un désengagement politique et administratif.

— Le "Fonds de gestion du patrimoine catholique" est appelé à recevoir un statut qu'il n'est pas permis d'identifier à suffisance. L'indétermination du texte en projet est patente. Elle doit être levée si l'on veut que le débat au sein de la Chambre des députés et dans la société civile puisse se dérouler dans les conditions de transparence que requiert la conduite d'un débat démocratique.

— Dans la mesure où les biens d'institutions publiques — les fabriques d'église — sont mis à la disposition de ce qui peut apparaître comme une personne morale de droit privé — le Fonds —, le projet de loi n° 7037 reste en défaut d'explicitier les formes, les conditions et les modes d'indemnisation qui mériteraient d'accompagner cette procédure d'appropriation forcée de biens immobiliers et mobiliers.

Bruxelles, le 9 novembre 2016.