

N^{os} 4374²

4375²

4376²

4377²

4378²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1997-1998

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997
entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation
des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997
entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites
du Luxembourg, d'autre part

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997
entre le Gouvernement, d'une part,
et l'Eglise Protestante du Luxembourg, d'autre part

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997
entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise Orthodoxe Hellénique
du Luxembourg, d'autre part

PROJET DE LOI

portant

- I) approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre
le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part,
concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans
l'enseignement primaire
- II) modification des articles 22, 23 et 26 de la loi modifiée du
10 août 1912 sur l'organisation de l'enseignement primaire

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

portant fixation du régime des subventions-salaires
des enseignants et chargés de cours de religion
dans l'enseignement primaire

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(31.3.1998)

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes

Par dépêche en date du 26 novembre 1997, le Premier Ministre a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que le texte de la Convention à approuver, ensemble un exposé des motifs et un commentaire des articles de la Convention.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'Etat en date du 10 février 1998.

*

D'après l'exposé des motifs la Convention conclue le 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, doit recevoir l'assentiment de la Chambre des députés au titre de l'article 22 de la Constitution. Ledit article 22 dispose que „l'intervention de l'Etat 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'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention”.

Cette disposition remonte à la Constitution du 9 juillet 1848.

Les principes fondamentaux, retenus comme norme à suivre dans la rédaction des articles relatifs aux cultes et au clergé dans la Constitution de 1848, ont été résumés comme suit par la section centrale (Procès-verbaux des séances de la session extraordinaire de 1848 des Etats du Grand-Duché de Luxembourg, réunis en nombre double, pour la révision de la Constitution d'Etats du 12 octobre 1841, Annexes No 18, page 192):

„Toute espèce de culte, ainsi que leur exercice, doivent être parfaitement libres et indépendants. L'Etat ne peut intervenir que pour garantir la liberté individuelle de tout citoyen, prévenir les désordres que pourrait occasionner l'exercice des cultes hors des lieux y consacrés, ou réprimer, le cas échéant les délits commis.

La position des ministres des cultes ne peut être établie que de commun accord entre l'Eglise et l'Etat, au moyen d'un traité contracté entre ces deux pouvoirs, indépendants l'un de l'autre et agissant librement dans le cercle de leurs attributions respectives.”

Le Constituant semble avoir eu en vue, en utilisant le terme „Conventions”, et s'agissant du culte catholique, la conclusion d'une „Convention nouvelle à faire avec le Saint-Siège”, c'est-à-dire d'un concordat. Il suffit pour s'en convaincre de renvoyer au rapport précité de la section centrale (op. cit., Annexes, page 193), où il est dit:

„La 2e section voudrait ajouter après les mots Convention „avec le St-Siège”. Sur l'observation des autres membres de la section centrale, que cet amendement, se rapportant uniquement au rite catholique, excluait les autres cultes, le rapporteur retire sa proposition.”

La Chambre des fonctionnaires et employés publics, dans son avis relatif au projet de loi sous rubrique, se pose „la question de savoir dans quelle mesure le Saint-Siège aurait dû être consulté voire associé au stade de l'élaboration des Conventions”.

Le Conseil d'Etat entend faire à ce sujet les observations suivantes:

Il faut resituer la genèse de l'article 22 actuel de la Constitution dans son contexte historique. A ce titre il doit être tenu plus particulièrement compte des vicissitudes qui ont entouré la création de l'évêché de Luxembourg.

Détaché du diocèse de Metz et rattaché au diocèse de Namur par bref du pape Pie VII du 8 août 1823, le Grand-Duché fut séparé du diocèse de Namur et constitué en vicariat apostolique par bref du pape Grégoire XVI le 2 juin 1840. „Depuis l'établissement du vicariat apostolique de Luxembourg, en 1840, les divers Gouvernements grand-ducaux n'ont cessé de faire des efforts pour voir disparaître l'état anormal dans lequel se trouve chez nous l'Eglise catholique. On espéra obtenir un règlement définitif et complet de nos affaires ecclésiastiques au moyen d'un concordat à conclure avec la Cour de Rome ...” (Projet de loi ayant pour objet la création d'un évêché, Compte-rendu 1872-1873, Annexes, Rapport de la section centrale, pages 272-273).

Il n'est que dans la logique des choses que les Constituants de 1848, en envisageant les „Conventions” appelées à régler les rapports de l'Eglise avec l'Etat, visaient la conclusion d'un nouveau concordat, au regard précisément des négociations en cours avec le Saint-Siège pour régler définitivement et complètement la situation de l'Eglise catholique au Luxembourg.

Eu égard toutefois à l'évolution du contexte législatif, suite au vote et à l'entrée en vigueur de la loi du 30 avril 1873 sur la création de l'Evêché et de la loi du 30 avril 1981 conférant la personnalité juridique à l'évêché de Luxembourg, ni le texte ni l'esprit du texte de l'article 22 de la Constitution ne s'opposent à voir régler certaines questions ayant trait au culte catholique par Conventions auxquelles l'Archevêché est partie.

La Convention à approuver par le projet de loi sous rubrique relève, de par son objet, pour l'essentiel de l'autorité de l'archevêque.

Pour ce qui est de la nouvelle circonscription des paroisses, il y a lieu de relever qu'elle doit être considérée, depuis le Concordat de 1801, comme relevant de l'autorité de l'évêque, sans qu'il soit à cet égard nécessaire d'entrer dans une discussion quant à la question de savoir si ce concordat est toujours en vigueur au Luxembourg.

D'un autre côté la création de postes a toujours été considérée comme étant réservée à l'autorité ecclésiastique. Le Conseil d'Etat renvoie dans ce contexte notamment aux documents parlementaires relatifs au projet de loi devenu par la suite la loi du 29 décembre 1948 ayant pour objet la transformation de 2 chapellenies en paroisses, la création de 3 places de desservants, de 14 places de vicaires, de 2 places de chapelains et de 2 places de professeurs au Séminaire (Compte-rendu 1947-1948, Annexes, Avis du Conseil d'Etat, page 374). Cette loi a régularisé une situation de fait en créant des traitements correspondants aux postes que l'Evêché avait créés et dont les titulaires étaient, jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi, à charge de l'Evêché.

Ce n'est que sur un point qu'il est permis de mettre en doute que la matière puisse être réglée par Convention entre le Gouvernement et l'Archevêché.

Il s'agit en l'occurrence de l'article 9 de la Convention, lequel a trait à l'abrogation de certains articles organiques de la loi du 18 germinal an X. Cette loi relative à l'organisation des Cultes contient publication du concordat conclu en 1801 avec le Saint-Siège en la faisant suivre des „articles organiques de la Convention du 26 Messidor an IX”.

Le Saint-Siège n'a jamais reconnu lesdits articles organiques, et les négociations sur le règlement de toutes les questions relatives au culte catholique menées au 19^e siècle, y compris la question de la création d'un évêché, ont précisément échoué en raison de la condition posée par le Saint-Siège que les articles organiques de 1801 soient considérés comme sans valeur (avis du Conseil d'Etat du 22 août 1870 sollicité par le Gouvernement suite à la décision du Pape de constituer le vicariat apostolique de Luxembourg en évêché, publié dans le Compte-rendu des séances, séance du 28 mars 1873, pages 1227 et suivantes).

La question se pose si l'Archevêché peut actuellement se déclarer d'accord avec le maintien en vigueur de certains articles organiques, qui ont été publiés en tant qu'articles organiques du Concordat conclu avec le Saint-Siège et dont le Saint-Siège a réclaté dans ses négociations avec les Gouvernements successifs du Grand-Duché en vue de la conclusion d'un nouveau concordat qu'ils soient dans leur ensemble considérés comme sans valeur. La question est encore à examiner au regard de l'article 119 de la Constitution. Le Conseil d'Etat y reviendra dans le cadre de l'examen des articles du projet de loi.

Quoi qu'il en soit, il n'appartient de toute façon qu'au seul législateur de décider de l'abrogation expresse de textes légaux. D'ailleurs les auteurs du projet de loi sous avis en sont parfaitement conscients, puisque l'article 13 dudit projet de loi reprend expressément la teneur de l'article 9 de la Convention. L'abrogation expresse des articles organiques dont s'agit ne sera donc pas le résultat de

l'approbation par le législateur d'une clause de la Convention, mais bien de la volonté expressément manifestée par le législateur agissant dans la sphère de sa compétence exclusive.

Le Conseil d'Etat, sur base des considérations ci-dessus développées, n'a pas d'objections de principe à faire valoir à l'encontre de la forme choisie pour régler certaines questions ayant trait au culte catholique.

*

Le Conseil d'Etat examinera ci-après, tout d'abord le contenu de la Convention dont l'approbation fait l'objet du projet de loi sous avis, et ensuite les articles de la future loi d'approbation.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'objections à formuler à l'encontre de la réorganisation des communautés de fidèles en régions pastorales, doyennés et paroisses qui constituent des circonscriptions de pastorale territoriale, et à la reconnaissance de cette nouvelle circonscription par l'Etat.

Pour ce qui est de la refixation des cadres du culte catholique, la Convention prévoit un pouvoir de nomination et de révocation de l'archevêque à 254 postes répartis aux catégories et fonctions plus amplement spécifiées à l'article 3 de la Convention. Viennent s'y ajouter 23 postes supplémentaires pour des fonctions à déterminer.

La Convention prévoit ensuite que les traitements et les pensions des ministres du culte sont à charge du budget des dépenses de l'Etat et fixés par la loi, reprenant en cela la teneur de l'article 106 de la Constitution.

La Convention ne fait aucune distinction entre les différentes catégories et fonctions qu'elle énumère en son article 3, et il y a lieu de partir de la prémisse que le terme „ministres du culte“ utilisé à l'article 4 s'y applique indistinctement.

La question se pose si, en reconnaissant la réorganisation des cadres du culte catholique, l'Etat assume l'obligation au titre de l'article 106 de la Constitution de prendre en charge les traitements et les pensions des titulaires des fonctions énumérées à l'article 3 de la Convention à approuver, plus particulièrement des fonctions de coopérateur pastoral ou d'auxiliaire pastoral qui peuvent être confiées à des laïcs.

Le terme „ministres du culte“ utilisé par l'article 106 de la Constitution n'a jusqu'ici pas donné lieu à des difficultés d'interprétation, puisqu'il s'appliquait en fait à des ministres sacrés, c'est-à-dire aux clercs. Désormais des fidèles laïcs peuvent être associés à la charge pastorale, conformément au canon 517, § 2 du code de droit canonique, lequel permet à l'évêque diocésain, à raison de la pénurie de prêtres, de confier à un diacre ou à une autre personne non revêtue du caractère sacerdotal, ou encore à une communauté de personnes, une participation à l'exercice de la charge pastorale d'une paroisse.

Le Conseil d'Etat avait admis dans son avis relatif au projet de loi devenu par la suite la loi du 29 décembre 1948 déjà citée ci-dessus, que le professorat au séminaire constitue un ministère ecclésiastique tombant sous l'application de l'article 106 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat peut marquer son accord à voir ranger sous le terme „ministres du culte“ plus particulièrement les coopérateurs et les auxiliaires pastoraux, dans la mesure où, tout en étant des laïcs, ils peuvent être considérés comme participant à la charge pastorale normalement dévolue aux ministres sacrés. A ce titre ils participent au ministère ecclésiastique.

Il est vrai que même si la Chambre des députés devait estimer que les dépenses liées aux traitements et aux pensions de ces laïcs ne constituent pas une dépense obligatoire au titre de l'article 106 de la Constitution, il est toujours loisible au législateur de prévoir leur rémunération par l'Etat, sur base des dispositions des articles 35 et 103 de la Constitution, comme il le fait d'ailleurs pour les professeurs d'enseignement religieux.

Pour ce qui est de la rémunération par l'Etat du bibliothécaire du Séminaire, le Conseil d'Etat renvoie à l'article 7 de la loi du 23 ventôse an XII relative à l'établissement de Séminaires, lequel n'a pas été rapporté expressément par des lois postérieures et qui prévoit qu'il sera accordé une maison nationale et une bibliothèque pour chacun des établissements dont il s'agit, et il sera assigné une somme convenable pour l'entretien et les frais desdits établissements. Il ne s'agit en tout état de cause pas d'une faveur exorbitante qui serait ainsi accordée au culte catholique.

La prise en charge par l'Etat des dépenses en relation avec la fonction de conservateur des archives de l'Archevêché ne donne pas lieu à observations.

A côté de la question des émoluments pécuniaires liés aux fonctions ecclésiastiques, se pose la question de ce que la Convention dénomme en son article 4 de „régime de service” des ministres du culte. D'après ledit article le régime de service des ministres du culte est défini par l'archevêque et mis en application suivant les modalités à prévoir par la loi.

Aux termes de l'article 22 de la Constitution, l'Etat n'intervient que pour le mode de nomination et de révocation des ministres des cultes. L'Eglise catholique est dès lors maîtresse de son organisation interne.

L'article 4 de la Convention à approuver n'est dès lors qu'une illustration de ce principe, dans la mesure où l'article en question retient la compétence exclusive de l'Archevêque d'arrêter le régime de service des ministres du culte.

Il n'est pas non plus porté atteinte au principe susindiqué par le fait que la loi soumet les ministres du culte à une certaine discrétion dans l'exercice de leur ministère: il est renvoyé à ce sujet à l'article 268 du Code pénal. De plus la loi pénale fait formellement défense à tout ministre d'un culte de procéder à la bénédiction nuptiale avant la célébration du mariage civil, sous telles peines que de droit. Mais il ne s'agit pas là de dispositions qui auraient trait au „régime de service” des ministres des cultes.

Le Conseil d'Etat ignore quelles sont les raisons précises à l'origine de la disposition sous rubrique qui, à vrai dire, ne concerne pas les rapports entre l'Etat et l'Eglise, mais l'organisation intérieure de l'Eglise. Est-ce que la question du régime de service est d'actualité du fait de l'association de laïcs à l'exercice de la charge pastorale normalement dévolue aux ministres sacrés?

Il semble toutefois que le régime de services est destiné à s'appliquer à tous les ministres du culte, donc aussi bien aux ministres sacrés qu'aux laïcs associés à l'exercice d'une charge sacerdotale ou d'un ministère ecclésiastique. Cette interprétation quant au champ d'application *ratione personae* du futur régime de service semble en tout cas devoir être retenue au regard des dispositions similaires contenues dans les Conventions conclues avec les Communautés israélites, l'Eglise protestante et l'Eglise orthodoxe hellénique.

La question du régime de service est à aborder dans un premier temps au regard des règles du droit canonique.

Du point de vue droit canonique, il y a lieu de distinguer les clercs et les fidèles laïcs:

Aux termes du canon 231 les laïcs, qui sont affectés de manière permanente ou temporaire à un service spécial de l'Eglise, – n'est pas visée à ce titre la participation aux actes liturgiques –, ont le droit à une honnête rémunération selon leur condition et qui leur permette de pourvoir décentement à leurs besoins et à ceux de leur famille, en respectant les dispositions du droit civil; de même, ils ont droit à ce que leur soient dûment assurées prévoyance, sécurité sociale et assistance médicale.

Le droit canonique fait donc expressément référence, s'agissant de questions essentielles du statut des fidèles laïcs associés à la charge pastorale, au droit civil.

En ce qui concerne les clercs, le canon 281 dispose que „puisque'ils se consacrent au ministère ecclésiastique, les clercs méritent une rémunération qui convienne à leur condition, qui tienne compte autant de la nature de la fonction que des circonstances de lieux et de temps, et qui soit telle qu'ils puissent subvenir à leurs propres besoins et assurer une rétribution équitable à ceux dont les services leur sont nécessaires. De même, il faut veiller à ce qu'ils bénéficient de l'assistance sociale grâce à laquelle il est correctement pourvu à leurs besoins en cas de maladie, d'invalidité ou de vieillesse”.

Pour le surplus, le droit canonique contient de multiples dispositions concernant les obligations et les droits des clercs (canons 273 à 289). Il n'est toutefois plus fait référence par le droit canonique au droit civil en ce qui concerne le statut des ministres sacrés.

Au regard des règles constitutionnelles, une assimilation des ministres sacrés aux laïcs, pour ce qui est de l'applicabilité du régime de service, est susceptible de soulever des problèmes, dans la mesure où la Convention prévoit que le régime de service, à arrêter par l'Archevêque, „sera mis en application suivant les modalités à prévoir par la loi”.

- a) Une intervention de l'Etat à l'effet de rendre applicable le régime de service des ministres du culte doit respecter les dispositions de l'article 22 de la Constitution, combinées à celles de l'article 19 garantissant la liberté des cultes et celle de leur exercice public.

Le projet de loi précise que le régime lui-même est à arrêter par l'Archevêque, l'intervention de l'Etat se limitant à une homologation par voie de règlement grand-ducal, à l'effet de rendre ce régime

opposable en termes de droit public. Mais le problème, au regard des règles constitutionnelles, n'est pas résolu pour autant.

- b) D'après le commentaire des articles accompagnant le texte de la Convention à approuver, ce régime de service est destiné à faire partie intégrante du droit canonique. Or l'Etat ne peut obliger personne à observer les lois de l'Eglise. Il semble d'autre part difficilement concevable de soumettre à la compétence des juridictions, que ce soit de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, un contentieux qui relèverait d'une prétendue inobservation des lois de l'Eglise. L'Etat doit s'abstenir de toute immixtion dans la discipline ecclésiastique. Il ne peut donc ni réformer, ni corriger, ni censurer les actes, même abusifs des autorités religieuses, à moins que ces actes ne revêtent un caractère délictueux (voir *La situation légale de l'Eglise catholique au Grand-Duché de Luxembourg*, par Nicolas Majerus, pages 189-190).

Pour pouvoir se prononcer sur le respect des dispositions constitutionnelles, il faudrait donc pour le moins pouvoir se faire une idée tant sur le champ d'application personnel que matériel du régime de service des ministres du culte dont l'Etat devrait assurer la mise en application.

- c) Pour ce qui est du champ d'application matériel de ce régime de service, il n'y a guère d'indications. Il est question dans le commentaire des articles de la Convention à approuver „de définir une certaine partie des relations entre l'Archevêché en tant qu'employeur de droit public et les ministres du culte en tant que travailleurs dans un régime de droit public”.

La question du contenu du régime de service a une importance toute particulière au regard notamment de la compétence que le projet de loi entend attribuer aux juridictions de l'ordre administratif pour connaître des litiges pouvant résulter de l'application de ce régime. Or pour pouvoir se prononcer sur la conformité de cette attribution de compétence avec l'article 84 de la Constitution, – compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire pour connaître des contestations ayant pour objet des droits civils –, il faut connaître le champ d'application *ratione materiae* du futur régime de service.

Le Conseil d'Etat estime dès lors que la disposition sous rubrique ne permet pas, en l'état, de fixer les règles selon lesquelles le futur régime de service devra être mis en application.

La disposition de la Convention laissant à la loi le soin de préciser les modalités, selon lesquelles le régime de service des ministres du culte sera mis en application, est à interpréter en ce sens que ces modalités ne doivent pas nécessairement être arrêtées par le projet de loi sous rubrique. En définitive, l'article 4, alinéa 2 de la Convention à approuver ne peut pas être considéré comme une clause de „disposition directe”. Ni la Convention de par elle-même, ni la future loi d'approbation ne sont susceptibles de produire des effets directs. Il faudra au préalable que le régime de service soit défini, et ensuite qu'il soit rendu applicable et obligatoire. Si l'exécution de la disposition conventionnelle en question nécessite bien l'intervention du législateur, le Conseil d'Etat ne saurait cependant concevoir que le législateur détermine en l'état et à l'avance les modalités d'application d'un régime de service dont il ignore le champ d'application tant *ratione personae* que *ratione materiae*.

*

Les articles du projet de loi donnent lieu aux observations suivantes:

- en ce qui concerne l'article 3, le Conseil d'Etat, au regard des développements qui précèdent, recommande d'en faire abstraction.

Le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas possible, en l'état, de se prononcer sur la nature du régime de service des ministres du culte ni d'arrêter les modalités selon lesquelles le régime de service sera mis en application. Avant de se prononcer sur ces questions, il faudra que certains points aient impérativement été clarifiés:

*** le champ d'application *ratione personae*:**

La question se pose de savoir si ce régime de service s'applique aussi à l'Archevêque, ministre du culte.

La mise en application d'un régime unique auquel seraient soumis tous les ministres du culte, – ce terme regroupant aussi bien les ministres sacrés que les fidèles laïcs –, ne semble *a priori* pas évidente au regard de l'article 19 de la Constitution.

La Convention à approuver permettrait d'ailleurs sans autres difficultés d'opérer une différenciation, le terme „ministres du culte” y visant indistinctement aussi bien les ministres sacrés ou clercs, que les

fidèles laïcs. L'article 4, alinéa 2 de la Convention à approuver, en faisant référence au régime de service des ministres du culte, permettrait en conséquence une application distributive de ses dispositions, adaptée à la situation propre et spécifique de chacune des catégories de ministres du culte visés.

** la nature juridique même du régime de service:*

Le régime de service ne peut pas être sanctionné par l'Etat en tant qu'il ferait partie intégrante des règles du droit canonique.

Il faut d'ailleurs partir de la prémisse que si ce régime de service est rendu applicable et obligatoire par l'Etat, l'Archevêché et les ministres du culte visés seront bien entendu liés au même titre: ce n'est pas parce que l'Archevêque a arrêté le régime de service que son obligation de respecter le régime de service serait d'une nature autre que civile. De même ce n'est pas parce que les ministres du culte sont soumis à l'autorité ecclésiastique et au droit canonique, que leur obligation au titre du régime de service relèverait du droit canonique.

Quant à la question de savoir s'il convient de reconnaître à ce régime la nature d'un régime de droit public, – à cet égard la nature de la personnalité juridique de l'Archevêché n'est pas déterminante –, la réponse est aussi fonction du contenu dudit régime.

** le contenu du régime de service:*

Il convient de délimiter avec précision le contenu du régime de service, à l'effet de départager ce qui relève du domaine purement spirituel et ce qui relève des „relations de travail“.

** la nature des droits formant l'objet des contestations:*

La question est d'importance au regard de la compétence que le projet entend attribuer aux juridictions de l'ordre administratif pour connaître de ces contestations. A cet égard encore il est essentiel de connaître le contenu du régime de services.

** la mise en application:*

Il n'est pas possible de prévoir d'ores et déjà une mise en application par voie de règlement grand-ducal du régime de service, et ceci au regard des prescriptions de l'article 36 de la Constitution, selon lesquelles le pouvoir exécutif ne peut ni suspendre les lois, ni dispenser de leur exécution.

Dans l'ignorance de possibles conflits entre le contenu du régime de service et des dispositions légales d'ordre public, il n'est pas possible de confier d'ores et déjà au pouvoir exécutif le soin de mettre en application le régime de service dont s'agit.

Sur base de l'ensemble des considérations qui précèdent, il doit être clair que le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement à l'adoption de l'article 3 du projet de loi sous avis.

Suivant l'article 4, les ministres du culte sont assimilés aux fonctionnaires de l'Etat quant aux régimes des traitements et des pensions. Cette disposition reflète l'article 106 de la Constitution d'après lequel „Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi“. De l'avis du Conseil d'Etat la prise en charge par l'Etat des rémunérations et des pensions des ministres du culte découle d'une source constitutionnelle spécifique et autonome. Cette prise en charge n'est conditionnée ni par l'article 35, alinéa 2, de la Constitution d'après lequel „Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative“, ni par l'article 103 de la Constitution suivant lequel „Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à charge du trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu de la loi“. L'assimilation des ministres du culte aux fonctionnaires pour la détermination des traitements et des pensions a le caractère d'une mesure d'ordre purement technique. Les compétences réservées au législateur en application de l'article 106 de la Constitution portent uniquement sur la détermination des traitements et pensions. Le nombre des titulaires aux différentes fonctions ecclésiastiques relève du domaine de la Convention prévue à l'article 22 de la Constitution.

La réserve prévue à l'article sous examen en ce qui concerne l'inapplicabilité aux ministres du culte de la limite d'âge prévue pour la retraite des fonctionnaires est surabondante. Dans la mesure où les instances législatives sont actuellement saisies de divers projets de réforme en matière de pensions et alors que tant le projet relatif au régime transitoire et le nouveau régime des pensions des fonctionnaires prévoient des dispositions dérogatoires pour les ministres du culte en ce qui concerne la limite d'âge, il n'est pas indiqué de faire un renvoi à une disposition spécifique de la loi modifiée du 26 mai 1954

réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat. Le Conseil d'Etat propose donc de supprimer le bout de phrase ... sans préjudice des dispositions de l'article 8, IV, de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat".

L'article 5 adapte, compte tenu de la nouvelle hiérarchie des fonctions prévue pour les ministres du culte, l'article 8, section III, dernier alinéa de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Le Conseil d'Etat remarque qu'en introduisant cette mesure par la loi du 27 août 1986 le législateur a utilisé de façon incorrecte la notion de „fonctionnaires“, alors que la disposition en question vise exclusivement des ministres du culte, qui sont en l'occurrence assimilés aux fonctionnaires uniquement pour les besoins de la détermination des traitements.

Aussi le texte à modifier serait-il à libeller comme suit:

„Les *titulaires* dont les fonctions sont reprises à l'annexe A de la présente loi sous la rubrique V.- „Cultes“ et qui sont classés aux grades C1 à C7 bénéficient d'un avancement de deux échelons supplémentaires après trois ans de bons et loyaux services depuis leur première nomination, sans préjudice du report de l'ancienneté acquise par le *titulaire* dans l'échelon auquel il était classé avant l'avancement en traitement.“

L'article 6 ne donne pas lieu à observation sauf que dans le texte à modifier il y aurait lieu d'écrire „après quatorze années de service“.

L'article 7, tout en maintenant l'indemnité pensionnable de quarante-cinq points indiciaires en faveur des curés responsables d'un doyenné et le curé de la cathédrale, introduit une nouvelle indemnité de soixante-cinq points indiciaires en faveur des curés chargés de la direction simultanée de plusieurs paroisses ou de la direction d'une paroisse comptant plus de 1.000 habitants ainsi que du ministre du culte dirigeant une paroisse à côté de l'exercice de sa fonction principale. Cette prime remplace la prime de soixante points indiciaires pour l'administration provisoire de chapelles ou de vicariats découlant de la loi du 26 décembre 1913 portant révision des traitements des ministres des cultes, dont l'abrogation est envisagée par l'article 13 du projet de loi sous revue.

Cependant, les auteurs du projet restent muets sur la question de savoir s'il s'agit d'une prime pensionnable. Le Conseil d'Etat est d'avis que compte tenu de sa nature la prime devrait être soumise à la retenue pour pensions et donc entrer en ligne de compte pour le calcul des pensions.

Par ailleurs, il y a lieu de préciser que cette prime est cumulable avec la prime revenant aux curés-doyens et au curé de la cathédrale. En procédant autrement la hiérarchie des traitements ne serait pas respectée: le curé-doyen, en charge d'une paroisse importante, gagnerait moins qu'un curé d'une autre paroisse de taille semblable.

Compte tenu de ces remarques, le texte proposé pour l'article 22, section III de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat serait à libeller comme suit:

- „1. Le curé responsable d'un doyenné et le curé de la cathédrale jouissent d'une indemnité pensionnable de quarante-cinq points indiciaires: cette indemnité peut être cumulée avec celle visée sous le numéro 2 .
2. Le curé chargé de la direction simultanée de plusieurs paroisses, le curé chargé de la direction d'une paroisse comptant plus de mille habitants et le ministre du culte dirigeant une paroisse à côté de l'exercice de sa fonction principale jouissent d'une indemnité pensionnable de soixante-cinq points indiciaires.“

En ce qui concerne l'article 13 du projet de loi, le Conseil d'Etat entend formuler les observations suivantes:

Aux termes de l'article 119 de la Constitution, en attendant la conclusion des Conventions prévues à l'article 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.

Pour autant que ces „dispositions actuelles“ concernent l'Eglise catholique, elles seront donc implicitement et automatiquement abrogées par l'entrée en vigueur de la Convention à approuver par le projet de loi sous rubrique. Il n'est donc pas nécessaire de prévoir une disposition abrogatoire expresse.

Cette disposition a été insérée dans la Constitution de 1848 pour éviter qu'on ne puisse tirer de l'article 27 (article 22 actuel) la supposition que l'abrogation des concordats antérieurs serait reconnue. (Compte-rendu des séances, 2 juin 1848, rapport de la section centrale sur le projet de Constitution). Il

semble cependant possible d'affirmer que l'article 119 ne vise pas seulement les concordats antérieurs, mais également et plus particulièrement les articles organiques du concordat de 1801.

La Convention à approuver prévoit l'abrogation expresse de la majeure partie des articles organiques de la loi du 18 germinal an X.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'objection à une telle abrogation expresse, étant précisé, ainsi que cela a été dit ci-dessus à propos de l'examen des articles de la Convention à approuver, que cette abrogation expresse relève de la compétence exclusive du législateur.

Un problème peut toutefois se poser en relation avec les articles organiques dont l'abrogation expresse n'est pas envisagée.

Aux yeux du Conseil d'Etat, le fait de ne pas mentionner certains des articles organiques de la loi du 18 germinal an X parmi les articles à abroger expressément ne fournit pas nécessairement une indication sur leur maintien en vigueur. C'est ainsi que certains de ces articles doivent être considérés comme d'ores et déjà abrogés et remplacés par d'autres dispositions légales: c'est le cas par exemple de l'article 54, dont la teneur est reprise par l'article 267 du code pénal. Tel est encore le cas de l'article 52, au regard de l'article 20 de la Constitution. Par ailleurs, aux dispositions non expressément abrogées, à les supposer encore en vigueur, il y a lieu d'appliquer l'adage *„lex posterior derogat legi priori“*.

Il convient, pour éviter toute insécurité juridique à cet égard, de faire abstraction de la formule *„est également abrogée toute autre disposition contraire aux dispositions de la présente loi“*. Cette clause est souvent utilisée dans des textes législatifs, suite à une énumération de textes abrogés, pour montrer que cette énumération n'est pas limitative. Il y a toutefois lieu d'éviter que, combinée à l'abrogation expresse partielle des articles organiques de la loi du 18 germinal an X, cette clause ne puisse être interprétée comme remettant formellement en vigueur certains articles organiques et abrogeant par voie de conséquence toute disposition antérieure qui aurait implicitement ou expressément abrogé ou dérogé à des articles organiques non mentionnés parmi ceux faisant l'objet de la présente abrogation expresse. Comme il en va de la sécurité juridique, le Conseil d'Etat doit s'opposer formellement au maintien de cette clause.

Le Conseil d'Etat estime que sur ce point précis de l'abrogation de toutes dispositions contraires, il ne s'agit pas d'une question d'approbation ou de refus d'approbation de la Convention. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà relevé ci-dessus à propos de l'abrogation expresse convenue de la majeure partie des articles organiques de la loi du 18 germinal an X, cette question relève de la compétence exclusive du pouvoir législatif. Le législateur, pour autant, ne se mettra pas en contradiction avec lui-même en approuvant la Convention qui lui est soumise dans son ensemble.

La disposition de l'article 1er du projet de loi aux termes duquel *„La Convention ... est approuvée“* est en soi dépourvue d'effet. L'article 22 de la Constitution n'exige en effet pas l'approbation de la Convention dans son ensemble. Il exige l'intervention du législateur sur les points où l'exécution de la Convention nécessite son intervention.

Tout comme la question du régime de service des ministres du culte, la question de l'abrogation expresse de *„toutes dispositions contraires“* reste dès lors en suspens, nonobstant l'approbation de la Convention dans son ensemble, jusqu'à l'intervention du législateur à l'effet d'arrêter les mesures qui relèvent de sa compétence.

Pour ce qui est de l'abrogation expresse de *„toutes dispositions contraires“*, le Conseil d'Etat ne voit pas l'utilité d'une quelconque intervention du législateur. En cas de conflit de normes, celui-ci pourra toujours être résolu sur base des dispositions de l'article 119 de la Constitution et du mécanisme de l'abrogation implicite que cet article instaure.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations à formuler à l'endroit de l'abrogation envisagée de la loi modifiée du 26 décembre 1913.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 1998.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Paul BEGHIN

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites du Luxembourg, d'autre part

Par dépêche en date du 26 novembre 1997, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis aux délibérations du Conseil d'Etat le projet de loi sous avis, élaboré par le ministre des Cultes.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles, ainsi que le texte de la Convention à approuver, ensemble avec un exposé des motifs et un commentaire des articles de ladite Convention.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'Etat, le 10 février 1998.

*

La Convention à approuver par le projet de loi sous avis est destinée à régler les relations entre l'Etat et les communautés israélites du Luxembourg.

Le Conseil d'Etat n'entend pas entrer dans une analyse du cadre légal actuel du culte israélite au Luxembourg. A part le décret du 17 mars 1808 qui ordonne l'exécution du règlement du 18 décembre 1806 sur les Juifs, – c'est-à-dire de textes hérités de l'époque napoléonienne –, il n'existe aucune réglementation spécifique des relations entre l'Etat et les communautés israélites du Luxembourg.

Le Conseil d'Etat ne peut dès lors qu'approuver le Gouvernement dans ses intentions de doter le culte israélite au Luxembourg d'un cadre juridique spécifique, destiné à remplacer les textes napoléoniens.

*

Construite sur le modèle de la Convention de reconnaissance de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, approuvée par la loi du 23 novembre 1982, la Convention à approuver ne donne lieu à observations de la part du Conseil d'Etat que sur deux points:

- le premier concerne l'article 3, alinéa 4 de la Convention, en ce qu'il prévoit l'exigence d'un agrément des statuts du culte israélite. Le Conseil d'Etat émet à ce sujet les mêmes observations qu'à l'endroit de la disposition similaire contenue dans la Convention conclue avec l'Eglise protestante du Luxembourg. Il est renvoyé à ce sujet à l'avis de ce jour sur le projet de loi portant approbation de ladite Convention.
- le deuxième concerne l'article 10, alinéa 2 de la Convention, en ce qu'il prévoit la définition, par le consistoire, d'un régime de service des ministres du culte, lequel sera mis en application suivant les modalités à prévoir par la loi. Ici encore le Conseil d'Etat formule les mêmes observations que celles exposées dans ses avis relatifs aux projets de loi portant approbation des Conventions conclues avec l'Eglise catholique et l'Eglise protestante du Luxembourg. Pour le culte israélite, tout comme pour l'Eglise protestante du Luxembourg, se pose plus particulièrement la question de l'intervention de l'Etat à l'effet de rendre obligatoire un régime de service à l'égard notamment du chef du culte.

*

Le projet de loi suscite de la part du Conseil d'Etat les remarques suivantes:

Article 4.

L'énoncé des nombres limites pour les différentes fonctions du culte israélite, figurant à l'article 4, n'a, d'après le Conseil d'Etat, pas sa place dans le texte de la loi d'approbation, alors que le législateur peut déterminer de manière unilatérale uniquement les traitements et les pensions que l'Etat prend en charge. Les règles relatives à l'organisation du culte, dont le nombre des titulaires aux différents postes, appartiennent au domaine de la Convention conclue sur base de l'article 22 de la Constitution. Dans la mesure où l'article sous revue est redondant avec les stipulations conventionnelles, il y a lieu, pour les raisons énoncées ci-avant, de supprimer l'article 4. Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Article 5.

A l'endroit de l'article 5 du projet de loi, le Conseil d'Etat, tout comme pour l'article 3 du projet de loi portant approbation de la Convention conclue avec l'Archevêché, et pour l'article 5 du projet de loi portant approbation de la Convention conclue avec l'Eglise protestante du Luxembourg, le Conseil d'Etat doit émettre une opposition formelle.

Tant que le contenu du régime de service ne sera pas connu, des incertitudes d'ordre constitutionnel demeurent. Le Conseil d'Etat renvoie à son avis en date de ce jour sur le projet de loi portant approbation de la Convention conclue entre le Gouvernement et l'Archevêché portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes.

Article 6 (4 selon le Conseil d'Etat).

A l'article 6 du projet sous avis, le bout de phrase "... sans préjudice de la disposition de l'article 8, IV, de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat" est à supprimer. La motivation de cette suppression correspond à celle figurant à l'avis du Conseil d'Etat de ce jour relatif au projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes.

L'alinéa 2, suivant lequel le Gouvernement peut, pour motif grave, supprimer les traitements des ministres du culte, est de l'avis du Conseil d'Etat contraire à l'article 106 de la Constitution. La suppression du traitement peut suivre uniquement la révocation qui appartient, suivant l'article 22 de la Constitution, au domaine de la Convention. Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement au maintien de l'alinéa 2.

Articles 7 et 8 (5 et 6 selon le Conseil d'Etat).

Les articles 7 et 8 complètent la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat pour y insérer les différentes fonctions du culte israélite. Ces modifications s'inscrivent à la suite de celles prévues par le projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes. Il est de mauvaise technique législative de modifier et de compléter un texte de base par des lois successives portant, le cas échéant, même date. La solution aurait été de regrouper toutes les modifications législatives se rapportant aux différents cultes dans un texte séparé contenant toutes les dispositions modificatives de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et se rapportant aux différents cultes.

Article 11 (9 selon le Conseil d'Etat).

L'article 11 prévoit l'abrogation expresse du décret du 17 mars 1808 qui ordonne l'exécution du règlement du 18 décembre 1806 sur les Juifs, ainsi que de la loi du 22 novembre 1974 portant création de la fonction de secrétaire du consistoire israélite de Luxembourg.

Le Conseil d'Etat peut y marquer son accord.

La clause „Sont également abrogées toutes autres dispositions contraires à la présente loi" est toutefois à supprimer. Elle est superfétatoire au regard des dispositions de l'article 119 de la Constitution. Pareille clause ne figure pas dans le projet de loi portant approbation de la Convention conclue avec l'Eglise protestante du Luxembourg. Le Conseil d'Etat s'est par ailleurs formellement opposé à son maintien dans le projet de loi portant approbation de la Convention conclue avec l'Eglise catholique. Afin d'éviter toute discussion au sujet du maintien de cette clause dans une loi d'approbation et son omission dans une autre, il y a lieu de faire abstraction également dans le présent projet de loi de la disposition en question.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 1998.

Le Secrétaire général.
Marc BESCH

Le Président.
Paul BEGHIN

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise Protestante du Luxembourg, d'autre part

Par dépêche en date du 26 novembre 1997, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis aux délibérations du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Cultes.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles, ainsi que le texte de la Convention à approuver, ensemble avec un exposé des motifs et un commentaire des articles de la Convention.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'Etat, le 10 février 1998.

*

Ainsi que le retient l'exposé des motifs du projet de loi sous avis, le cadre légal de la communauté protestante est formé par les articles organiques des Cultes protestants de la loi du 18 germinal an X, d'une part, par l'arrêté grand-ducal du 16 avril 1894 portant approbation du „Statut der protestantischen Kirchengemeinde in Luxemburg“, d'autre part.

L'arrêté grand-ducal précité du 16 avril 1894 n'a reconnu au Luxembourg que l'existence d'une seule église protestante constituée comme église consistoriale. Elle comprend donc tous les protestants qui adhèrent aux statuts, sans distinguer s'ils appartiennent aux cultes réformés ou luthériens.

D'après le commentaire de l'article 1er de la Convention à approuver, l'Eglise protestante du Luxembourg regroupera en principe tous les adhérents de la Confession d'Augsbourg et des confessions apparentées, tout en pouvant comprendre en fait tous les protestants du Grand-Duché qui s'inscriront dans le registre tenu par l'Eglise en son siège à Luxembourg. La présente Convention ainsi que le projet de loi destiné à l'approuver n'entendent cependant pas réintroduire le principe de l'unité du culte protestant qui a été abandonné par le vote de la loi du 23 novembre 1982 portant approbation de la Convention de reconnaissance de l'Eglise Protestante Réformée du Luxembourg, octroi de la personnalité juridique à celle-ci et détermination des fonctions et emplois rémunérés par l'Etat.

Ces deux Eglises continueront donc d'avoir une existence autonome.

L'Eglise protestante du Luxembourg ne bénéficie à l'heure actuelle que d'un cadre légal vétuste, et il n'est que normal, qu'à l'instar de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, elle ait cherché à redéfinir le cadre juridique devant, selon l'exposé des motifs accompagnant la Convention à approuver, lui permettre de mieux défendre à l'avenir les intérêts de sa communauté.

Le Conseil d'Etat marque dès lors son accord de principe à l'approbation de la nouvelle Convention.

*

La Convention à approuver par le projet de loi sous avis s'inspire très largement de la Convention conclue entre le Gouvernement, d'une part, l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, d'autre part.

Le Conseil d'Etat constate que la Convention a tenu compte des observations que le Conseil avait formulées en son temps à l'endroit du projet de Convention à conclure avec l'Eglise protestante réformée du Luxembourg (doc. parl. 2458¹ et 2459²).

Certaines différences méritent cependant d'être relevées:

- il s'agit tout d'abord de l'article 3, alinéa 5 de la Convention, qui prévoit que le statut réglementant l'organisation intérieure de l'Eglise protestante du Luxembourg devra être agréé par le ministre des Cultes.

S'agissant de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, la commission spéciale de la Chambre des Députés avait estimé qu'il fallait éviter tout semblant d'immixtion dans les affaires intérieures de l'Eglise, et avait en conséquence proposé de se limiter à l'exigence d'une notification des statuts au ministre des Cultes (doc. parl. 2458²). La Convention conclue avec l'Eglise protestante réformée du Luxembourg n'exige en conséquence qu'une notification des statuts au ministre des Cultes.

Le Conseil d'Etat, tout en reconnaissant que sur ce point les parties contractantes peuvent régler leurs rapports comme elles l'entendent, aurait cependant préféré voir retenir pour l'Eglise protestante du Luxembourg la même solution que pour l'Eglise protestante réformée du Luxembourg. L'exigence d'un agrément risque toujours de soulever problème: quelles seraient les conséquences d'un refus d'agrément? Ce refus d'agrément peut-il faire l'objet d'un recours devant les juridictions, et dans l'affirmative, quelle est la nature de la décision de refus, la compétence d'attribution de la juridiction en dépendant le cas échéant.

- pour ce qui est de l'article 10, alinéa 2 de la Convention, il suscite les mêmes observations que l'article 4, alinéa 2 de la Convention à conclure avec l'Eglise catholique. Le Conseil d'Etat n'entend pas revenir en détail sur la question qui est abordée dans le cadre de l'avis relatif au projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes, auquel le Conseil d'Etat renvoie en conséquence.

Il y a toutefois lieu de relever, en ce qui concerne l'Eglise protestante du Luxembourg, que la question du régime de service des ministres du culte nommés par le Consistoire de l'Eglise protestante du Luxembourg soulève, peut-être encore davantage que pour les ministres du culte catholique, un problème au regard de l'article 22 de la Constitution, puisque le pasteur titulaire sera nécessairement soumis à ce régime de service. Or le pasteur titulaire est chef du culte, et conformément à l'article 22 de la Constitution l'intervention de l'Etat se limite, pour ce qui est des chefs de culte, à leur nomination et à leur installation.

*

Le projet de loi suscite de la part du Conseil d'Etat les remarques suivantes:

Article 4.

L'énoncé des nombres limites pour les différentes fonctions du culte protestant, figurant à l'article 4 n'a, d'après le Conseil d'Etat, pas sa place dans le texte de la loi d'approbation alors que le législateur peut déterminer de manière unilatérale uniquement les traitements et les pensions que l'Etat prend en charge. Les règles relatives à l'organisation du culte, dont le nombre des titulaires aux différents postes, appartiennent au domaine de la Convention conclue sur base de l'article 22 de la Constitution. Dans la mesure où l'article sous revue est redondant avec les stipulations conventionnelles, il y a lieu, pour les raisons énoncées ci-avant, de supprimer l'article 4. Les articles subséquents sont renumérotés en conséquence.

Article 5.

L'article 5 donne lieu, comme l'article 3 du projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes, à une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat.

Au regard de l'impossibilité de se prononcer sur la conformité du futur régime de service avec les articles 19, 22, 36 et 84 de la Constitution, il n'y a pas lieu, en l'état, ni de déterminer la nature du régime de service ni de se prononcer sur sa mise en application, ni de prévoir une compétence d'attribution des juridictions administratives pour connaître des litiges pouvant naître de l'application de ce régime de service. Il y a donc lieu d'attendre de connaître le détail de ce régime de service avant de se prononcer sur ces différents points.

La suppression de l'article 5 du projet ne fait pas obstacle à l'approbation par le législateur de la Convention. Le Conseil d'Etat renvoie pour le détail de son argumentation à l'avis relatif au projet de loi précité portant approbation de la Convention avec l'Eglise catholique.

Article 6 (4 selon le Conseil d'Etat).

A l'article 6, le bout de phrase "... sans préjudice de la disposition de l'article 8, IV, de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat" est à supprimer. La motivation de cette suppression correspond à celle figurant à l'avis du Conseil d'Etat de ce jour relatif au projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes.

L'alinéa 2, suivant lequel le Gouvernement peut, pour motif grave, supprimer les traitements des ministres du culte, est de l'avis du Conseil d'Etat contraire à l'article 106 de la Constitution. La suppression du traitement peut suivre uniquement la révocation qui appartient, suivant l'article 22 de la Constitution, au domaine de la Convention. Le Conseil d'Etat doit dès lors s'opposer formellement au maintien de l'alinéa 2.

Articles 7 et 8 (5 et 6 selon le Conseil d'Etat).

Les articles 7 et 8 du projet sous avis complètent la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat pour y insérer les différentes fonctions du culte protestant. Ces modifications s'inscrivent à la suite de celles prévues par le projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes et du projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites du Luxembourg, d'autre part. Il est de mauvaise technique législative de modifier et de compléter un texte de base par des lois successives portant même date. Des recherches sur un texte codifié s'avèreraient quasiment impossibles. La solution aurait été de regrouper toutes les modifications législatives se rapportant aux différents cultes dans un texte spécifique contenant les dispositions modificatives de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Article 10 (8 selon le Conseil d'Etat).

Pour ce qui est de l'article 10, il est à signaler que la loi du 23 novembre 1982 portant approbation de la Convention de reconnaissance de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, octroi de la personnalité juridique à celle-ci et détermination des fonctions et emplois rémunérés par l'Etat, ne contient aucune disposition abrogatoire expresse, au regard de l'abrogation implicite et automatique découlant de l'article 119 de la Constitution.

Le Conseil d'Etat ne s'oppose toutefois pas à l'abrogation expresse des textes visés à l'article 10. Il y aurait toutefois lieu de dire que

„Les „Articles organiques des Cultes protestants“ de la loi du 18 germinal An X de la République, l'arrêté grand-ducal du 16 avril 1894 approuvant le „Statut der protestantischen Kirchenge-meinde in Luxemburg“, ainsi que la loi du 10 juillet 1895 concernant la nomination d'un pasteur protestant à Luxembourg sont abrogés.“

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 1998.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Paul BEGHIN

PROJET DE LOI

portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise Orthodoxe Hellénique du Luxembourg, d'autre part

Par dépêche en date du 26 novembre 1997, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré à l'initiative du ministre des Cultes.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles, ainsi que le texte de la Convention à approuver, ensemble avec un exposé des motifs et un commentaire des articles de ladite Convention.

L'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics a été transmis au Conseil d'Etat, le 10 février 1998.

*

Si le Conseil d'Etat eût certes préféré que les auteurs du projet de loi fournissent un peu plus de détails concernant notamment l'importance de la communauté orthodoxe grecque au Luxembourg, il n'a cependant pas d'objections de principe à formuler à l'encontre de la reconnaissance par l'Etat luxembourgeois du culte orthodoxe hellénique.

Au regard de l'essor que le culte orthodoxe grec a pris, d'après l'exposé des motifs accompagnant la Convention à approuver, en raison entre autres de la présence au Luxembourg de nombreux ressortissants grecs aux services des institutions européennes, d'une part, au vu de la reconnaissance du culte orthodoxe grec en Belgique par une loi du 17 avril 1985, d'autre part, le Conseil d'Etat peut marquer son accord à voir régler les relations entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe hellénique du Luxembourg sur base des dispositions de la Convention dont l'approbation fait l'objet du projet de loi soumis au Conseil d'Etat.

*

La Convention elle-même ne donne pas lieu à observations de la part du Conseil d'Etat, mis à part l'article 5, alinéa 3 qui prévoit que l'archevêque métropolitain définit le régime de service des ministres du culte, lequel sera mis en application suivant les modalités à prévoir par la loi.

Cette disposition donne lieu de la part du Conseil d'Etat aux mêmes observations que celles formulées à l'endroit des dispositions similaires contenues dans les Conventions conclues avec l'Eglise catholique, l'Eglise protestante du Luxembourg et les communautés israélites du Luxembourg. Il est en conséquence renvoyé aux avis du Conseil d'Etat de ce jour relatifs aux projets de loi respectifs portant approbation de ces Conventions.

*

Le projet de loi portant approbation de la Convention avec l'Eglise orthodoxe hellénique du Luxembourg suscite de la part du Conseil d'Etat les remarques suivantes:

Article 4.

L'énoncé des nombres limites pour les différentes fonctions du culte orthodoxe, figurant à l'article 4, alinéa 1 n'a, d'après le Conseil d'Etat, pas sa place dans le texte de la loi d'approbation, alors que le législateur peut déterminer de manière unilatérale uniquement les traitements et les pensions que l'Etat prend en charge. Les règles relatives à l'organisation du culte, dont le nombre des titulaires aux différents postes, appartiennent au domaine de la Convention conclue sur base de l'article 22 de la Constitution. Dans la mesure où l'article sous revue est redondant avec les stipulations de l'article 5 de la Convention, il y a lieu, pour les raisons énoncées ci-avant, de supprimer l'alinéa 1 de l'article 4.

A l'endroit de l'article 4, alinéas 2 et 3, le Conseil d'Etat émet une opposition formelle, en raison des problèmes d'ordre constitutionnel que le régime de service des ministres du culte pourrait soulever. Il est renvoyé aux avis précités du Conseil d'Etat concernant les projets de loi portant approbation des Conventions conclues avec l'Eglise catholique, l'Eglise protestante du Luxembourg, et les communautés israélites du Luxembourg.

Suite à la suppression proposée de l'article 4, les articles subséquents sont renumérotés.

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat).

A l'article 5, le bout de phrase "... sans préjudice de la disposition de l'article 8, IV, de la loi modifiée du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'Etat" est à supprimer. La motivation de cette suppression correspond à celle figurant à l'avis du Conseil d'Etat de ce jour relatif au projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes.

Article 6 (5 selon le Conseil d'Etat).

L'article 6 complète la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat pour y insérer les différentes fonctions du culte orthodoxe. Ces modifications s'inscrivent à la suite de celles prévues par le projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes, le projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites du Luxembourg, d'autre part et le projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise Protestante du Luxembourg, d'autre part. Il est de mauvaise technique législative de modifier et de compléter le texte de base par des lois successives portant même date. Des recherches sur un texte codifié s'avèreront quasiment impossibles. La solution aurait été de regrouper toutes les modifications législatives se rapportant aux différents cultes dans un texte séparé, contenant les dispositions modificatives de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Quant au fond, il est entendu que l'avancement en traitement prévu par l'article 22, section II, point 18° de la loi modifiée du 22 juin 1963 précitée ne s'applique non seulement au vicaire du culte catholique, mais également au vicaire du culte orthodoxe.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 1998.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Paul BEGHIN

PROJET DE LOI

portant

- I) **approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans l'enseignement primaire**
- II) **modification des articles 22, 23 et 26 de la loi modifiée du 10 août 1912 sur l'organisation de l'enseignement primaire**

PROJET DE REGLEMENT GRAND-DUCAL

portant fixation du régime des subventions-salaires des enseignants et chargés de cours de religion dans l'enseignement primaire

Par dépêche du 26 novembre 1997, le Premier Ministre, Ministre d'Etat a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Cultes.

Le projet était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles ainsi que de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Archevêché concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans les écoles primaires. A la Convention étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles de la Convention.

Par le même courrier le Premier Ministre a transmis au Conseil d'Etat un projet de règlement grand-ducal fixant le régime des subventions-salaires des enseignants et chargés de cours en religion dans l'enseignement primaire.

A la demande du Conseil d'Etat, le Premier Ministre lui a soumis en date du 25 mars 1998 l'avis de l'Archevêché de Luxembourg sur ce projet de règlement grand-ducal.

Par dépêche du Premier Ministre du 10 février 1998, l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur les projets sous rubrique a été transmis au Conseil d'Etat.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi poursuit deux objectifs, à savoir l'approbation de la Convention conclue entre le Gouvernement et l'Archevêché concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans les écoles primaires et une modification de la loi modifiée du 10 août 1912 sur l'organisation de l'enseignement primaire. Ces deux objectifs présentent une certaine connexité, mais ils sont cependant distincts par la matière, de sorte que le Conseil d'Etat propose de scinder le texte et de présenter deux projets de loi différents concernant, l'un, l'approbation de la Convention du 31 octobre 1997 et, l'autre, la modification de la loi modifiée du 10 août 1912.

Comme l'article 3 prévoit une dérogation à la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, le Conseil d'Etat propose de mentionner cette modification dans l'intitulé de la loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997. Cet article admet en effet une dérogation à la loi du 24 mai 1989 précitée pour les remplaçants temporaires prévus aux articles 7 et 8 de la Convention prémentionnée.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat relève que l'article 3 de la Convention du 31 octobre 1997 prévoit que l'Etat garantit, en tant que tiers payant, la rémunération sous forme de subvention-salaire payable directement à l'enseignant de religion. Cette obligation de l'Etat est reprise à l'article 2, point C, dernier alinéa du projet de loi qui prévoit toutefois que „les conditions de prise en charge des cours de formation morale et sociale ainsi que le régime des rémunérations des enseignants et des chargés de cours de religion sont fixés par règlement grand-ducal“.

La question se pose si la loi peut abandonner à un règlement grand-ducal la fixation du régime de rémunération des enseignants de religion dans l'enseignement primaire. Cette disposition permet à l'exécutif de fixer librement les rémunérations précitées sans que des limites ne soient fixées. L'exécutif aurait ainsi la faculté de décider des charges qui grèveraient le budget de l'Etat pour plus d'un exercice, ce qui est contraire à l'article 99 de la Constitution. Le Conseil d'Etat doit partant s'opposer formelle-

ment à ce que ces rémunérations soient fixées par voie de règlement grand-ducal. Il propose d'insérer les dispositions qui concernent ces rémunérations dans la loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997.

*

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI portant

I) approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans l'enseignement primaire

II) modification des articles 22, 23 et 26 de la loi modifiée du 10 août 1912 sur l'organisation de l'enseignement primaire

Article 1er (article 1er du premier projet selon le Conseil d'Etat)

Cet article a pour objet l'approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Archevêché, concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans les écoles primaires.

En signant la Convention précitée et en la soumettant à l'approbation de la Chambre des députés, le Gouvernement a respecté les dispositions des articles 22 et 106 de la Constitution.

Aux termes de l'article 22, „l'intervention de l'Etat 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'Eglise avec l'Etat, font l'objet de Conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention”.

L'intervention de la Chambre pour l'approbation de la Convention précitée est nécessaire à un double titre: d'une part, pour approuver l'organisation de l'instruction religieuse et morale dans le cadre de l'organisation de l'enseignement primaire et, d'autre part, pour autoriser la prise en charge par l'Etat des dépenses de rémunération des enseignants de religion.

En effet, l'article 23 de la Constitution prévoit que „la loi détermine les moyens de subvenir à l'instruction publique ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes”. Comme la Convention détermine les moyens par lesquels les pouvoirs publics doivent intervenir dans l'instruction religieuse et morale, une approbation de la Convention par la loi est nécessaire.

Par ailleurs, l'Etat doit garantir, aux termes de l'article 3 de la Convention, la rémunération sous forme de subvention-salaire payable directement à l'enseignant de religion. Il s'agit d'une „charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice”, qui ne peut être établie que par une loi spéciale (art. 99 de la Constitution).

Comme la Convention doit être approuvée par le législateur, le Conseil d'Etat propose de la publier au Mémorial en annexe à la présente loi, tel que prévu par l'article 9 de la Convention. L'article 1er est donc à compléter par la phrase suivante:

„Elle est publiée au Mémorial en annexe à la présente loi avec laquelle elle fait partie intégrante et avec laquelle elle entrera en vigueur.”

En ce qui concerne le texte de la Convention qui a été conclue entre le Gouvernement et l'Archevêché, le Conseil d'Etat voudra faire deux observations en relation avec les articles 2 et 3, sans faire de propositions quant au texte, dont, par ailleurs, toute modification à y apporter devra nécessairement trouver l'accord des deux parties signataires.

Aux termes de l'article 2 de la Convention, qui fixe la procédure d'installation des enseignants de religion, les désaccords qui peuvent surgir entre les autorités communales et l'archevêque sur la désignation des enseignants et sur la fixation des jours et heures où auront lieu les cours d'instruction religieuse et morale seront tranchés par le ministre de l'Education nationale. De l'avis du Conseil d'Etat ces décisions sont à considérer comme décisions administratives pouvant faire l'objet d'un recours en annulation devant les juridictions administratives.

L'article 3 de la Convention détermine les relations de travail des enseignants de religion. Cet article prévoit qu'ils sont engagés par l'Archevêché conformément aux dispositions de la législation sur le contrat du travail des employés privés. Il faut en déduire que ce contrat est déterminé par les dispositions

de la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail et que les litiges qui peuvent surgir sont de la compétence des tribunaux du travail.

Toutefois les rémunérations des enseignants de religion, qui, aux termes de l'article 4 de la loi précitée du 24 mai 1989, doivent être mentionnées dans le contrat de travail, sont calculées par l'administration du personnel de l'Etat (art. 2 du règlement grand-ducal), alors que les décisions individuelles de classement sont prises par le ministre des Cultes, sur proposition du ministre de la Fonction publique (art. 6 du règlement). Ces dernières décisions sont des décisions administratives et pourraient, le cas échéant, faire l'objet d'un recours devant les juridictions administratives. Afin de respecter les dispositions de l'article 84 de la Constitution et dans le but d'éviter que les contestations des enseignants de religion soient portées, suivant l'auteur de la décision, tantôt devant les juridictions du travail, tantôt devant les juridictions administratives, le Conseil d'Etat propose d'insérer dans le texte une disposition qui prévoit que les contestations sont toujours de la compétence des tribunaux du travail.

Article 2. (article unique du deuxième projet selon le Conseil d'Etat)

Cet article a pour objet de modifier les articles 22, 23 et 26 de la loi modifiée du 10 août 1912 sur l'organisation de l'enseignement primaire.

L'article 22 nouveau, qui définit les objectifs de l'enseignement primaire, est reformulé en relevant les valeurs fondamentales de notre société.

Le Conseil d'Etat approuve pleinement ce texte.

L'article 23 nouveau est complété par l'ajout de la formation morale et sociale. Cet article n'appelle pas d'observations.

L'article 26 nouveau détermine, tant pour la formation morale et sociale que pour l'instruction religieuse et morale, le nombre des heures par semaine, les locaux des cours, les modalités d'inscription et les principes de rémunération du personnel de ces cours.

Quant au fond, le Conseil d'Etat approuve cet article.

Quant à la forme, il propose de supprimer au deuxième alinéa le mot „aférents" qui contient par ailleurs une faute d'orthographe.

Au cinquième alinéa, il propose de remplacer la dernière phrase par le texte suivant: „Le collège échevinal transmet une copie du procès-verbal de cette délibération au ministre de l'Education nationale et au ministre des Cultes qui en transmet une copie à l'Archevêché."

Pour le dernier alinéa, qui prévoit la fixation par règlement grand-ducal du régime de rémunération des enseignants et des chargés de cours de religion, le Conseil d'Etat renvoie à ses considérations dans la partie introductive du présent avis.

A la suite de ces considérations, la dernière phrase de cet alinéa est à supprimer.

Article 3. (article 19 du premier projet selon le Conseil d'Etat)

Cet article prévoit une dérogation à la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail en permettant le renouvellement successif du contrat à durée déterminée pour les chargés de cours de religion, sans que ces contrats ne puissent être considérés comme contrats à durée indéterminée.

Cette mesure, à l'instar de la disposition prévue à l'article 17 de la loi du 5 juillet 1991 pour les remplacements temporaires dans l'enseignement préscolaire et l'enseignement primaire, à l'article 16.4 de la loi du 11 août 1996 portant réforme de l'enseignement supérieur pour les contrats des enseignants et à l'article 15 du projet de loi portant harmonisation de l'enseignement musical pour les chargés de cours de l'enseignement musical, trouve l'accord du Conseil d'Etat.

Quant au texte, le Conseil d'Etat propose de le libeller comme suit :

„**Art. 19.**— Par dérogation à la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, les contrats à durée déterminée conclus entre l'Archevêché, d'une part, et un chargé de religion, d'autre part, en vue d'assurer les remplacements temporaires prévus aux articles 7 et 8.B. de la Convention approuvée à l'article 1er, peuvent être renouvelés plus de deux fois, même pour une durée totale excédant 24 mois, sans être considérés comme contrats à durée indéterminée."

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE RÈGLEMENT GRAND-DUCAL
portant fixation du régime des subventions-salaires des enseignants et
chargés de cours de religion dans l'enseignement primaire

Pour les considérations développées dans la partie introductive du présent avis, le Conseil d'Etat propose d'insérer dans la loi le texte du règlement grand-ducal déterminant les rémunérations des enseignants de religion.

Les dispositions du règlement grand-ducal donnent lieu aux observations suivantes:

Article 1er.

Le premier alinéa de cet article ne fait que reproduire l'objet du règlement, sans énoncer une règle ou une condition d'application ou d'exécution. De l'avis du Conseil cet alinéa peut être supprimé.

L'alinéa 2 donne habilitation au ministre des Cultes d'appliquer le présent règlement en faveur de l'enseignement religieux d'autres cultes.

Le Conseil d'Etat s'oppose d'une manière formelle à cette disposition qui constitue une véritable subdélégation au ministre des Cultes du pouvoir de réglementer cette matière. Or, les pouvoirs prévus par la Constitution sont d'attribution et ne sont pas susceptibles d'être délégués ou subdélégués. La disposition précitée est contraire aux articles 33 et 36 de la Constitution et doit donc être omise.

Ces considérations amènent le Conseil d'Etat à proposer la suppression de l'article 1er.

Article 2. (Art. 2 du premier projet selon le Conseil d'Etat)

Cet article prévoit que les enseignants et chargés de religion doivent être déclarés au ministre des Cultes. Il ne prévoit pas de délai pour la déclaration. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'un tel délai est nécessaire alors que l'Etat s'oblige à calculer les subventions-salaires et à les verser aux enseignants et aux chargés de cours.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de prévoir pour ces déclarations un délai de 30 jours.

Article 3. (Art. 3 du premier projet selon le Conseil d'Etat)

D'après cet article, les subventions-salaires sont fixées par référence à la réglementation en vigueur sur le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat, conformément aux dispositions du règlement sous avis. Cette formulation n'a pas le mérite d'être claire et précise. Si les subventions-salaires sont fixées par référence à une réglementation existante, point n'est besoin de prévoir d'autres dispositions particulières. Si l'on prévoit des dispositions particulières, il ne faut pas se référer à une réglementation existante, si ce n'est que pour compléter les dispositions particulières. Cette nécessité n'existe pas.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il de supprimer toute référence à la réglementation sur les employés de l'Etat.

Articles 4 à 10. (Art. 4 à 10 du premier projet selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 11. (Art. 11 du premier projet selon le Conseil d'Etat)

La tâche de l'enseignant est fixée à 23 heures par semaine.

Cette disposition est critiquée par la Chambre des fonctionnaires et employés publics qui est d'avis qu'elle entraîne des problèmes d'organisation inextricables. Le règlement n'ayant été accompagné d'aucun commentaire, le Conseil d'Etat voudra soulever le problème de la nécessité de prévoir une tâche de 23 heures. En effet, cette tâche n'est pas définie dans le présent texte, alors que pour les enseignants de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire la tâche est définie dans le règlement grand-ducal du 3 mai 1989.

Compte tenu de tous les éléments qui rentrent dans le calcul de la tâche d'un enseignant, le total du nombre des heures de leçons effectives reste dans tous les cas inférieur à 22 leçons.

Par ailleurs, en matière d'affiliation à un régime de sécurité sociale, le nombre effectif des heures de classe, pour les enseignants, est multiplié par le coefficient 1,8. En multipliant 23 heures actuellement prévues, l'on obtiendrait une durée de travail de 41,4 heures par semaine. La durée normale de travail

étant de 40 heures par semaine, l'employeur devrait rémunérer au moins 1 heure de travail supplémentaire par semaine.

Pour toutes ces considérations, le Conseil d'Etat propose de fixer la tâche à 22 heures par semaine.

Articles 12 à 17. (Art. 12 à 17 du premier projet selon le Conseil d'Etat)

Sans observation.

Article 18. (Article nouveau du premier projet selon le Conseil d'Etat)

Cet article détermine les juridictions compétentes en cas de litige sur la fixation des subventions-salaires.

Suivent les textes proposés par le Conseil d'Etat.

*

PREMIER PROJET

PROJET DE LOI

portant

- a) **approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans l'enseignement primaire,**
- b) **fixation du régime des subventions-salaires des enseignants et chargés de cours de religion dans l'enseignement primaire,**
- c) **dérogation à la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail**

Art. 1er.— La Convention concernant l'organisation de l'enseignement religieux dans les écoles primaires conclue entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, d'une part, et l'Archevêché de Luxembourg, d'autre part, signée à Luxembourg le 31 octobre 1997, est approuvée. Elle est publiée au Mémorial en annexe à la présente loi avec laquelle elle fait partie intégrante et avec laquelle elle entrera en vigueur.

Art. 2.— Les enseignants et chargés de cours de religion que l'Archevêché occupe conformément à l'article 26 de la loi modifiée du 10 août 1912 sur l'organisation de l'enseignement primaire et aux dispositions de la Convention conclue le 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Archevêché et approuvée par la présente loi doivent être déclarés au ministre des Cultes dans les trente jours qui suivent la signature du contrat d'engagement.

Les déclarations sont appuyées des pièces nécessaires au calcul des subventions-salaires tel qu'établi par les dispositions qui suivent.

Art. 3.— Les subventions-salaires des enseignants et chargés de cours de religion prévues à l'article 3 de la Convention approuvée par l'article 1er sont fixées par la présente loi et prises en charge par l'Etat. Elles sont calculées par l'administration du personnel de l'Etat et versées directement par celle-ci aux enseignants et aux chargés de cours de religion.

Art. 4.— Les subventions-salaires des enseignants et des chargés de cours de religion sont déterminées par carrières et classements fixés par référence aux grades du tableau indiciaire annexé à la présente loi. Les modifications qui seront apportées à ce tableau indiciaire entraîneront de plein droit le recalcul des subventions-salaires conformément aux nouveaux grades.

Art. 5.— Les enseignants et les chargés de cours de religion sont classés conformément aux modalités ci-après:

A. Enseignants et chargés de cours de religion titulaires du certificat luxembourgeois de fin d'études secondaires ou d'un certificat reconnu équivalent par le ministre de l'Education nationale.

Age fictif de début de carrière: 21 ans

Grade de début de carrière: 5

Développement ultérieur de la carrière:

- Avancement au grade 7 après 6 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 27 ans.
- Avancement au grade 8 après 9 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 30 ans.
- Avancement au grade 9 après 25 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 50 ans.

B. Enseignants et chargés de cours de religion ayant accompli avec succès, dans l'enseignement public luxembourgeois, cinq années d'études, soit dans l'enseignement secondaire, soit dans l'enseignement secondaire technique ou faisant valoir des études reconnues équivalentes par le ministre de l'Education nationale:

Age fictif de début de carrière: 21 ans

Grade de début de carrière: 3

Développement ultérieur de la carrière:

- Avancement au grade 5 après 6 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 27 ans.
- Avancement au grade 6 après 9 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 30 ans.
- Avancement au grade 7 après 25 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 50 ans.

Art. 6.– Les décisions individuelles de classement sont prises par le ministre des Cultes, sur proposition du ministre de la Fonction publique.

Art. 7.– Les enseignants et les chargés de cours de religion dont la carrière est temporairement interrompue conformément à une décision prise par l'archevêque conservent l'ancienneté de grade et d'échelon précédemment acquise dans leur carrière.

Art. 8.– Les enseignants et les chargés de cours de religion sont considérés comme étant en période de stage pendant les trois premières années de service. Toutefois, la période de stage est réduite ou supprimée sur présentation d'une décision motivée du chef de culte constatant qu'un enseignant ou un chargé de cours de religion a acquis une expérience professionnelle et pédagogique certaine avant d'entrer en fonction. La décision du chef de culte indique la durée de la réduction de stage à mettre en compte.

Art. 9.– Les enseignants et les chargés de cours de religion qui ont atteint l'âge fictif prévu pour leurs carrières, sont classés au quatrième échelon de leurs grades pendant la première année de service, l'indice respectif étant constitué premier échelon de leurs grades par dérogation à l'article 3 de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Les enseignants et les chargés de cours de religion qui n'ont pas atteint l'âge fictif prévu pour leurs carrières ont droit au deuxième échelon de leur grade.

Les réductions de la période de stage, telles qu'elles découlent de l'article 8 ci-dessus, sont considérées comme temps de service accompli pour l'application de l'alinéa qui précède.

La carrière prend cours à l'expiration de la période de stage.

Art. 10.– Par dérogation à l'alinéa 3 de l'article qui précède, l'allocation d'échelons supplémentaires à ceux accordés en période de stage est subordonnée à l'obtention d'un certificat attestant l'accomplissement d'un cycle de formation spécifique tel que prévu par les articles 6 et 7 de la Convention susmentionnée du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Archevêché.

Art. 11.– La tâche complète de l'enseignant et du chargé de cours de religion est fixée à vingt-deux leçons par semaine.

La subvention-salaire de l'enseignant et du chargé de cours de religion occupé à tâche partielle est fixée en pourcentage de celle due pour une occupation à tâche complète.

Par dérogation aux dispositions des articles qui précèdent, la subvention-salaire due à titre de remplacement d'une ou de plusieurs leçons en dehors d'une tâche régulière est payable moyennant une indem-

nité forfaitaire dont les modalités et le taux par leçon sont fixés par règlement grand-ducal et ces indemnités forfaitaires sont directement calculées et payées par le département compétent.

Art. 12.— Les enseignants et les chargés de cours de religion ayant atteint l'âge de cinquante ans avant le début de l'année scolaire bénéficient d'une décharge pour ancienneté d'une leçon par semaine à condition d'avoir été occupés à tâche complète pendant une période ininterrompue de cinq années avant l'accomplissement de la cinquantième année.

Les enseignants et les chargés de cours de religion ayant atteint l'âge de cinquante-cinq ans avant le début de l'année scolaire bénéficient d'une décharge pour ancienneté de deux leçons par semaine à condition d'avoir été occupés à tâche complète pendant une période ininterrompue de cinq années avant l'accomplissement de la cinquante-cinquième année.

Art. 13.— Pour les chargés de cours de religion qui sont en service jusqu'à la fin de l'année scolaire, la subvention-salaire due pour la période du 15 juillet au 15 septembre est fixée, par mois entier, à un dixième de l'indemnité totale touchée pour les mois précédents.

Art. 14.— Par application analogique, les dispositions des articles 27bis, 29ter et 29quater de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat sont applicables aux enseignants et aux chargés de cours de religion.

Art. 15.— Les enseignants et chargés de cours de religion détenteurs du certificat de l'examen de fin de passage de l'enseignement secondaire, en activité de service au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement, sont à classer à la catégorie sous B visée à l'article 5 ci-dessus.

Art. 16.— Les enseignants et les chargés de cours de religion en activité de service au moment de l'entrée en vigueur du présent règlement et qui ne répondent pas aux conditions de l'article 5 ci-dessus, tout en étant conformes aux dispositions transitoires de l'article 8 de la Convention susmentionnée, sont classés conformément aux modalités ci-après:

Age fictif de début de carrière: 19 ans

Grade de début de carrière: 1

Développement ultérieur de la carrière:

- Avancement au grade 2 après 6 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 27 ans.

- Avancement au grade 4 après 9 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 30 ans.

- Avancement au grade 5 allongé de deux échelons de 9 points chacun après 25 années de bons et loyaux services depuis le début de carrière, mais au plus tôt à l'âge de 50 ans.

Art. 17.— La carrière des enseignants et des chargés de religion en activité de service ou dont la carrière est temporairement interrompue conformément à l'article 7 ci-dessus est reconstituée par la prise en considération des articles 3 et 4 ci-dessus.

Lorsque la reconstitution de la carrière aboutit à une rémunération inférieure à celle due au 1er juin 1998 en vertu de décisions individuelles antérieures prises par le Gouvernement, les intéressés bénéficient d'un supplément de subvention-salaire. Ce supplément sera résorbé au fur et à mesure que la subvention-salaire absorbe l'ancienne indemnité.

Art. 18.— Toutes les contestations en relation avec l'application des articles 2 à 17 ci-avant sont de la compétence des tribunaux du travail.

Art. 19.— Par dérogation à la loi modifiée du 24 mai 1989 sur le contrat de travail, les contrats à durée déterminée conclus entre l'Archevêché, d'une part, et un chargé de religion, d'autre part, en vue d'assurer les remplacements temporaires prévus aux articles 7 et 8.B. de la Convention approuvée à l'article 1er, peuvent être renouvelés plus de deux fois, même pour une durée totale excédant 24 mois, sans être considérés comme contrats à durée indéterminée.

(Suivent le texte de la Convention à approuver ainsi que le tableau indiciaire prévu à l'article 4.)

DEUXIEME PROJET

PROJET DE LOI

**portant modification des articles 22, 23 et 26 de la loi modifiée du 10 août 1912
sur l'organisation de l'enseignement primaire**

Article unique.— La loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire est modifiée comme suit:

1) L'article 22 est remplacé par les dispositions suivantes:

„L'enseignement primaire a pour objectifs de faire acquérir aux enfants les connaissances et compétences de base leur permettant d'aborder des apprentissages et études ultérieurs, de développer leurs aptitudes et de les élever dans un esprit de paix, de dignité, de tolérance, de liberté, d'égalité et de solidarité qui constitue le fondement de notre société démocratique. L'enseignement se fait dans le respect des opinions religieuses, morales et philosophiques d'autrui.”

2) L'alinéa 1er de l'article 23 est remplacé par les dispositions suivantes:

„L'enseignement primaire comprend:

- la langue allemande, la langue française, les mathématiques;
- les activités créatrices, l'éducation artistique, l'éducation musicale, l'éducation physique et sportive, l'éveil aux sciences, la formation morale et sociale, la géographie, l'histoire, l'instruction religieuse et morale, la langue luxembourgeoise, les sciences naturelles, les technologies de l'information.”

3) L'article 26 est remplacé par les dispositions suivantes:

„Le cours de formation morale et sociale est donné par un instituteur dans les locaux de l'école que fréquentent les enfants à raison de deux leçons hebdomadaires fixées à différents jours de la semaine.

Le cours d'instruction religieuse et morale est donné dans les locaux de l'école que fréquentent les enfants à raison de deux leçons hebdomadaires fixées à différents jours de la semaine, conformément aux dispositions des Conventions conclues entre le Gouvernement et les Cultes en application de l'article 22 de la Constitution.

Dans chaque classe le cours de formation morale et sociale et le cours d'instruction religieuse et morale sont donnés aux mêmes heures.

Les modalités d'inscription au cours de formation morale et sociale et au cours d'instruction religieuse et morale ainsi que les modalités d'organisation du cours de formation morale et sociale sont fixées par règlement grand-ducal.

L'organisation des cours de formation morale et sociale ainsi que celle des cours d'instruction religieuse et morale est comprise parmi les objets de la délibération annuelle du conseil communal sur l'organisation des écoles primaires. Le collège échevinal transmet une copie du procès-verbal de cette délibération au ministre de l'Education nationale et au ministre des Cultes qui en transmet une copie à l'Archevêché.

Les frais de rémunération engendrés par les cours de formation morale et sociale ainsi que par ceux de l'instruction religieuse et morale sont à charge du budget de l'Etat.”

Ainsi délibéré en séance plénière, le 31 mars 1998.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Paul BEGHIN