



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier consolidé

Projet de loi 6824

Projet de loi portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises

Date de dépôt : 27-05-2015

Date de l'avis du Conseil d'État : 10-12-2015

Auteur(s) : Monsieur Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

Liste des documents

Date	Description	Nom du document	Page
31-03-2016	Résumé du dossier	Résumé	<u>3</u>
27-05-2015	Déposé	6824/00	<u>5</u>
10-12-2015	Avis du Conseil d'Etat (10.12.2015)	6824/01	<u>10</u>
19-01-2016	Avis du Syndicat des Fabriques d'églises de Luxembourg a.s.b.l. (15.8.2015)	6824/02	<u>15</u>
02-02-2016	Corrigendum (2.2.2016)	6824/00A	<u>56</u>
05-02-2016	Rapport de commission(s) : Commission des Affaires intérieures Rapporteur(s) : Monsieur Claude Haagen	6824/03	<u>59</u>
17-02-2016	Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (3.2.2016)	6824/04	<u>66</u>
25-02-2016	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°20 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6824	<u>71</u>
25-02-2016	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°20 Une demande de dispense du second vote a été introduite	6824	<u>74</u>
10-03-2016	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (10-03-2016) Evacué par dispense du second vote (10-03-2016)	6824/05	<u>77</u>
04-02-2016	Commission des Affaires intérieures Procès verbal (07) de la reunion du 4 février 2016	07	<u>80</u>
14-01-2016	Commission des Affaires intérieures Procès verbal (06) de la reunion du 14 janvier 2016	06	<u>87</u>
07-01-2016	Commission des Affaires intérieures Procès verbal (05) de la reunion du 7 janvier 2016	05	<u>94</u>
25-02-2016	Renvoi du projet de loi N°6824 et communication de la "Convention entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques d'égl [...]	Document écrit de dépôt	<u>106</u>
18-03-2016	Publié au Mémorial A n°42 en page 866	6824	<u>109</u>

Résumé

6824

**Projet de loi portant
modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises**

Le programme gouvernemental prévoit dans son chapitre relatif aux cultes que :

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

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

Le projet de loi fait suite aux engagements et aux négociations récentes entre le Gouvernement et les cultes en général, et l'Église catholique en particulier. Il a pour objet de libérer, à court terme, les communes d'une partie de leurs charges relatives au culte catholique. Un acte législatif similaire qui concernerait les autres cultes ne s'impose pas puisque ce type d'obligations pour les communes n'existe que pour le culte catholique.

À plus long terme, il est également projeté de créer par la voie législative et au plus tard au 1^{er} avril 2017, un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique, objet qui ne fait cependant pas partie du présent projet de loi. Ce Fonds reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des églises et veillera à l'avenir, à lui seul, à la conservation et à l'entretien des édifices appartenant et affectés au culte catholique.

En attendant la création de ce Fonds, le projet de loi vise à modifier le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

6824/00

N° 6824

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques d'églises**

* * *

(Dépôt: le 27.5.2015)

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (6.5.2015).....	1
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	3
4) Commentaire des articles.....	3

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Intérieur et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

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

Palais de Luxembourg, le 6 mai 2015

Le Ministre de l'Intérieur,

Dan KERSCH

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

Le programme gouvernemental prévoit dans son chapitre relatif aux cultes que:

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

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

Faisant suite à ces engagements et aux négociations récentes entre le Gouvernement et les cultes en général, et l’Eglise catholique en particulier, le Gouvernement se propose de présenter ce projet de loi pour libérer, à court terme, les communes d’une partie de leurs charges relativement au culte catholique. A plus long terme, il est également projeté de créer par la voie législative et au plus tard au 1er avril 2017, un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique, objet qui ne fait cependant pas partie du présent projet de loi.

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

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

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

- „1° De fournir aux frais nécessaires du culte, savoir: les ornements, les vases sacrés, le linge, le luminaire, le pain, le vin, l’encens, le paiement des vicaires, des sacristains, chantres, organistes, sonneurs, suisses, bedeaux et autres employés au service de l’église, selon la convenance et les besoins des lieux;*
- 2° De payer l’honoraire des prédicateurs de l’avent, du carême et autres solennités;*
- 3° De pourvoir à la décoration et aux dépenses relatives à l’embellissement intérieur de l’église;*
- 4° De veiller à l’entretien des églises, presbytères et cimetières¹; et, en cas d’insuffisance des revenus de la fabrique, de faire toutes diligences nécessaires pour qu’il soit pourvu aux réparations et reconstructions, ainsi que le tout est réglé au paragraphe III.“*

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

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

- „1° De suppléer à l’insuffisance des revenus de la fabrique, pour les charges portées en l’article 37;*
- 2° De fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, à défaut de presbytère, un logement, ou, à défaut de presbytère et de logement, une indemnité pécuniaire;*
- 3° De fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte“.*

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

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

¹ L’obligation de l’entretien des cimetières a été transférée aux communes par la loi du 1er août 1972 portant réglementation de l’inhumation et de l’incinération des dépouilles mortelles.

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

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

*

TEXTE DU PROJET DE LOI

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

- 1) A l'article 1er, les termes, „les sommes supplémentaires fournies par les communes“ sont supprimés.
- 2) A l'article 36, le point 11° est supprimé.
- 3) A l'article 39, les termes, „concernant les autres dépenses de la célébration du culte, pour lesquelles les communes suppléent à l'insuffisance des revenus des fabriques“, sont supprimés.
- 4) L'article 92 est rédigé comme suit:
La charge des communes relativement au culte est:
„de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte“.

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

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er.–

Le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises est modifié comme suit:

- 1) A l'article 1er relatif aux missions des fabriques d'église, la référence aux „sommés supplémentaires fournies par les communes“ est supprimée.
- 2) A l'article 36 relatif aux revenus des fabriques d'église, la référence au supplément donné par la commune est supprimée.
- 3) A l'article 39 la référence à l'obligation pour les communes de suppléer à l'insuffisance des revenus des fabriques est supprimée.
- 4) L'article 92 ne met plus à la charge des communes que de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. Les références à d'autres frais à supporter par les communes disparaissent.

Article 2.–

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

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6824/01

N° 6824¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises**

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

(10.12.2015)

Par dépêche du 7 mai 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Intérieur.

Au texte du projet de loi proprement dit étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, une fiche d'évaluation d'impact et une fiche financière.

Les avis des chambres professionnelles concernées qui, selon la lettre de saisine précitée, ont été sollicités, n'ont pas encore été reçus par le Conseil d'État au moment d'émettre le présent avis.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le projet de loi sous rubrique a pour objet de modifier le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

Il s'agit d'un décret impérial (n° 5777) remontant à la période française de l'histoire de notre pays¹. Le décret est resté en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg, sans modification, depuis sa publication en 1810 au Bulletin des Lois (français) 303. Puisque le décret constitue un acte du pouvoir législatif français de l'époque, et fait depuis lors partie de l'ordonnement juridique luxembourgeois, la compétence pour le modifier revient au législateur luxembourgeois.

Le décret de 1809 a pour objet d'organiser le fonctionnement des fabriques des églises dont, aux termes de son article 1^{er}, l'établissement avait été ordonné par l'article 76 de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes. Les fabriques des églises ne concernent que le seul culte catholique.

À chaque paroisse reconnue par l'État est attachée une fabrique d'église, en vue d'assurer dans cette paroisse les moyens matériels pour l'exercice du culte. À certaines chapelles, qui ne sont pas des églises paroissiales, sont également attachées des fabriques, créées par des dispositions spéciales.

Les missions des fabriques des églises sont énoncées à l'article 1^{er} du décret comme suit: elles „sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des temples; d'administrer les aumônes et les biens, rentes et perceptions autorisées par les lois et règlements, les sommes supplémentaires fournies par les communes, et généralement tous les fonds qui sont affectés à l'exercice du culte; enfin, d'assurer cet exercice, et le maintien de sa dignité, dans les églises auxquelles elles sont attachées, soit en réglant les dépenses qui y sont nécessaires, soit en assurant les moyens d'y pourvoir“.

Les fabriques des églises possèdent la personnalité juridique. Aux termes du décret, elles sont placées sous la double tutelle administrative, d'une part de l'autorité étatique et, d'autre part, de l'évêque

¹ Occupé par les armées révolutionnaires françaises depuis 1794/1795, le territoire de l'actuel Grand-Duché de Luxembourg a été réuni à la République Française par une loi du 9 vendémiaire an IV (1^{er} octobre 1795, Bulletin des Lois 1^{ère} série 186, numéro 1137) pour en faire partie intégrante comme département des Forêts jusqu'à la mi-février 1814 (v. Pierre Pescatore, Introduction à la science du droit, Luxembourg, Office des imprimés de l'État, 1960, pages 499 et 500)

diocésain. Aux termes de la loi communale, elles sont en plus, sur certains points, soumises à la surveillance administrative des autorités communales. La jurisprudence du Comité du contentieux du Conseil d'État les qualifie d'établissements publics².

Pour faire face à ses missions, une fabrique d'église dispose essentiellement des revenus des biens meubles ou immeubles dont elle est propriétaire, du produit des quêtes pour les frais du culte ainsi que des oblations qui lui sont faites. Au cas où l'insuffisance des revenus d'une fabrique d'église ne lui permettrait pas de faire face aux dépenses que l'article 37 du décret met à sa charge³, elle peut demander des subsides à la commune, laquelle est tenue, en vertu de l'article 92 du décret⁴, de suppléer, sur les fonds communaux, à cette insuffisance, dès lors que celle-ci est constatée dans les formes prévues par le décret. Les communes sont encore tenues, en vertu de l'article 92 du décret, de pourvoir au logement du curé et de supporter les frais des grosses réparations aux édifices consacrés au culte.

Le projet de loi sous avis entend affranchir les communes de deux des trois obligations financières relativement au culte catholique, découlant à leur charge de l'article 92 du décret de 1809, savoir: premièrement, l'obligation de suppléer aux insuffisances des revenus fabriciens et, deuxièmement, l'obligation de pourvoir au logement du curé. La troisième obligation, à savoir celle „de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte“ est maintenue.

D'après la fiche financière précitée, les mesures que le projet de loi contient n'ont aucun impact financier sur le budget de l'État.

Le Conseil d'État s'interroge toutefois sur l'impact des mesures en projet sur les budgets des communes et sur ceux des fabriques. L'exposé des motifs reste complètement muet sur ces questions. En ce qui concerne les communes, il aurait été utile de disposer de données chiffrées quant aux économies escomptées. Du côté des fabriques des églises, il aurait été utile de connaître, d'abord, le nombre exact de fabriques, et, ensuite, le nombre prévisible de celles qui, sans les secours financiers communaux à abolir, ne seront plus, le cas échéant, en mesure de présenter un budget en équilibre réel, et qui risquent de tomber en déconfiture. À défaut de disposer d'un minimum de précisions à ces sujets, le Conseil d'État n'est pas en mesure d'apprécier la portée et les incidences financières du projet de loi sous avis.

L'exposé des motifs présente les mesures en projet dans la perspective d'une abolition complète des fabriques des églises, prévue pour 2017, et leur remplacement, à cette échéance, par un „fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique“ qui „reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des églises et [qui] veillera à l'avenir, à lui seul, à la conservation et à l'entretien des édifices appartenant et affectés au culte catholique“. Sur cet arrière-plan, les modifications au régime juridique des fabriques des églises, initiées par le projet de loi sous avis, se conçoivent comme une étape transitoire vers leur suppression et leur remplacement. Dans ce contexte, il est permis de s'interroger sur la nécessité de cette étape intérimaire, où l'on risque d'exposer à des difficultés financières des établissements créés par le législateur, et dont l'équilibre budgétaire est actuellement assuré par les mécanismes prévus par la loi. Ne serait-il pas plus judicieux de régler la problématique visée par le projet de loi sous avis dans le cadre plus général du remplacement des fabriques des églises

2 Arrêt du Conseil d'État, Comité du contentieux, du 2 décembre 1869, Pas. 9, pages 442 et suivantes;

Arrêt du Conseil d'État, comité du contentieux, du 13 juillet 1938, n° 4045 du rôle (non publié)

3 Décret du 30 décembre 1809, art. 37:

„**Art. 37.** Les charges de la fabrique sont,

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

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

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

4° De veiller à l'entretien des églises, presbytères et cimetières; et, en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique, de faire toutes diligences nécessaires pour qu'il soit pourvu aux réparations et reconstructions, ainsi que le tout est réglé au paragraphe III.“

4 Décret du 30 décembre 1809:

„**Art. 92.** Les charges des communes relativement au culte, sont,

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

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

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

par le fonds à créer? Ceci d'autant plus que les dispositions du décret de 1809, dont certaines sont surannées et même anachroniques sur plusieurs points, sont, pour le reste, maintenues telles quelles.

À la lecture de l'exposé des motifs, le Conseil d'État comprend toutefois que les modifications projetées sont motivées par des considérations éminemment politiques, qu'il ne lui appartient pas d'apprécier. Les modifications projetées s'inscrivent par ailleurs dans les négociations menées entre le Gouvernement et les différentes communautés religieuses, dont, en particulier, l'Église catholique. Ces négociations ont abouti le 26 janvier 2015 à la signature par le Gouvernement, représenté par le ministre de l'Intérieur, et l'Archevêché de Luxembourg, représenté par l'archevêque, d'une „Convention entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques d'églises“. Le Conseil d'État regrette que cette convention ne lui ait pas été communiquée, d'autant plus que l'exposé des motifs mentionne que le projet de loi sous avis est un fruit desdites négociations.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article sous revue apporte quatre modifications au texte du décret précité.

Les trois premières modifications, numérotées de 1 à 3, ont pour objet de supprimer toutes les références à un possible financement communal des déficits budgétaires des fabriques des églises. Elles n'appellent pas d'observation quant au fond.

La quatrième modification, portant le numéro 4, a pour objet de conférer, formellement, une nouvelle teneur à l'article 92 du décret. La juxtaposition de l'actuel article 92 et du nouvel article 92 en projet montre que les dispositions énumérées aux points 1 et 2 de l'article actuel, à savoir respectivement l'obligation pour les communes de pallier l'insuffisance des revenus fabriciens et l'obligation pour les communes de fournir un logement au curé, sont supprimées. Seule la disposition formant le numéro 3 de l'actuel article 92, à savoir l'obligation pour les communes de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte, est maintenue. Pour le reste, la version en projet de l'article 92 se limite à apporter au texte les adaptations grammaticales devenues indispensables à la suite de la suppression des numéros 1 et 2. Quant au fond, l'article 92 n'appelle pas d'observation. Dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité, le Conseil d'État propose cependant de conférer à l'article 92 le libellé suivant:

„**Art. 92.** Les communes fournissent aux grosses réparations aux édifices consacrés au culte.“

Article 2

L'article 2 a pour objet de supprimer les articles 44, 93, 96, 97 et 99 du décret précité. Les dispositions visées deviennent superfétatoires par la suppression, aux termes de l'article 1^{er} du projet de loi sous revue, des points 1 et 2 de l'article 92 du décret, alors qu'elles énoncent la procédure tendant à mettre en œuvre les obligations communales ainsi supprimées. L'article n'appelle pas d'observation quant au fond.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LÉGISLATIVE

Lorsqu'il est envisagé de modifier plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas ou lorsqu'il s'agit d'apporter de manière ponctuelle des modifications à des articles qui se suivent, il faut consacrer à chaque article à modifier un article distinct, numéroté en chiffres cardinaux arabes.

Quant à la forme, l'article est indiqué sous la forme abrégée „Art.“. Cette observation vaut uniquement pour le texte dont le Conseil d'État a été saisi et non pas pour le document parlementaire n° 6824 où les articles sont référés de manière correcte. Toutefois, audit document parlementaire, à l'intitulé du projet de loi, il convient de lire „fabriques des églises“ au lieu de „fabriques d'églises“, tel qu'il ressort des documents soumis au Conseil d'État.

Il y a lieu encore de signaler pour chaque modification que celle-ci est à apporter au même acte en insérant à chaque fois les termes „du même décret“.

Les traits d'union entre les numéros d'article et le dispositif sont à omettre et les guillemets employés en langue allemande sont à remplacer par ceux utilisés en langue française (« »).

Partant, le projet de loi sous examen devrait se lire comme suit:

**«*Projet de loi portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises***

Art. 1^{er}. À l'article 1^{er} du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, les termes «les sommes supplémentaires fournies par les communes» sont supprimés.

Art. 2. À l'article 36 du même décret, le point 11° est supprimé.

Art. 3. À l'article 39 du même décret, les termes «concernant les autres dépenses de la célébration du culte, pour lesquelles les communes suppléent à l'insuffisance des revenus des fabriques» sont supprimés.

Art. 4. L'article 92 du même décret est rédigé comme suit:

«Art. 92. Les communes fournissent aux grosses réparations aux édifices consacrés au culte.»

Art. 5. Les articles 44, 93, 96, 97 et 99 du même décret sont abrogés.»

Ainsi délibéré en séance plénière, le 10 décembre 2015.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Viviane ECKER

6824/02

N° 6824²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises**

* * *

**AVIS DU SYNDICAT DES FABRIQUES D'EGLISES
DE LUXEMBOURG A.S.B.L.**

(15.8.2015)

SYNTHESE DE L'AVIS DU SYFEL**sur le projet de loi n° 6824 portant modification du décret
du 30 décembre 1809 concernant les fabriques d'églises**

Le SYFEL constate que depuis plus de 200 ans, les fabriques d'église fonctionnent sans difficultés et contribuent ensemble avec les communes à entretenir les églises dans notre pays.

Le présent projet de loi tranche dans la législation sur les fabriques d'église (décret de 1809) en abrogeant un certain nombre de dispositions, sans aucune précision, ni cohérence. Plus particulièrement, il interdit *de facto* aux communes de financer, de quelque façon que ce soit, volontairement ou obligatoirement, les fabriques d'église, sous réserve de „grosses réparations“ aux églises, peu importe si les édifices culturels en charge des fabriques sont des bâtiments communaux ou non, et ce, malgré le fait, que l'église en service fait partie du domaine public communal. De plus, l'obligation communale relative aux presbytères est abrogée. Le projet de loi ne prévoit pas de mesures transitoires.

Le projet de loi ne justifie, ni dans son exposé, ni dans ses commentaires le pourquoi de ces mesures qu'il se propose d'entreprendre.

Malgré l'incidence sur les finances des fabriques et des communes, le projet de loi ne comprend aucun montant et aucun commentaire sur les implications financières pour les entités concernées. Le SYFEL constate que le gouvernement publie des chiffres tronqués sur les finances des fabriques mais également sur la contribution communale. Le SYFEL est indigné et s'oppose à cette campagne de désinformation, qui comme la feuille de route gouvernementale, génère de graves dommages aux recettes de fabriques.

Le SYFEL souligne qu'il n'a pas été consulté et que le Gouvernement (le Ministre de l'Intérieur) refuse de le recevoir.

Le SYFEL et ses membres s'opposent tant par rapport à la forme que quant au fond à ce projet gouvernemental et plaide non pour une abrogation partielle (ou une abolition future), mais, pour une modernisation de la législation sur les fabriques d'église.

Afin de donner plus de précisions sur les fabriques, l'avis expose également quelles sont les missions des fabriques, leur fonctionnement et leurs organes; il souligne que le bourgmestre est membre de droit du Conseil de la fabrique et qu'il existe en général de très bonnes relations entre commune et fabriques depuis leur création actuelle par décret de 1809.

Une fabrique est financièrement doublement contrôlée tant par la commune que par l'archevêché et elle ne dispose même pas d'une liberté aussi large que la plus infime association sans but lucratif qui est mieux traitée par le législateur qu'une fabrique d'église, pourtant personne morale de droit public.

Le SYFEL souligne que les fabriques fonctionnent bénévolement (hormis les membres de droit), contribuent, grâce à leur gestion, à soutenir les édifices culturels, et réduisent ainsi l'intervention des finances publiques. Il n'existe aucune entité comparable aux fabriques qui finance des édifices publics

dans l'intérêt général autant par ses propres moyens, grâce notamment aux dons et legs des paroissiens.

Comme la fabrique a une mission légale et agit dans l'intérêt général, le gouvernement ne saurait toucher au financement des fabriques que d'une façon précautionneuse. Le présent projet de loi déséquilibre les finances d'un certain nombre de fabriques car, d'un côté il maintient les obligations légales tout en proposant de réduire les recettes prescrites par le décret de l'autre côté. Or, l'Etat a une obligation de diligence et de sollicitude par rapport à une personne morale de droit public et ne saurait réduire ses recettes financières de telle sorte que cette entité ne peut plus faire face à ses dépenses courantes, résultant de ses obligations légales, et sera ainsi empêchée d'exercer correctement sa mission légale.

Le SYFEL souligne que la fabrique a l'exclusivité pour s'occuper de l'église en service peu importe qui en est le propriétaire. Le SYFEL rappelle qu'en cas de négligence par rapport au bâtiment de l'église, les membres sont personnellement responsables s'il y a un dommage en lien causal avec l'église en charge.

Le SYFEL explique que les églises ont un statut spécial et font partie du domaine public communal tant qu'elles sont en service. Refuser aux communes de contribuer ensemble avec les fabriques au financement de l'entretien normal d'une église est une aberration. Il existe un risque sérieux que, ne pouvant plus financer les menus entretiens, la fabrique devra attendre jusqu'à ce que la situation se dégrade à tel point que la commune puisse intervenir via les „grosses réparations“, ce qui coûtera finalement beaucoup plus aux finances publiques communales.

L'abrogation des presbytères surtout en l'absence de mesures transitoires entraînera de graves perturbations pour nombre de fabriques qui tiennent réunion au presbytère et y gardent également leurs archives. Les communes seront sollicitées pour mettre à la disposition de la fabrique des localités appropriées afin qu'elle puisse assurer sa mission légale. En plus, le SYFEL s'interroge sur le statut des ministres du culte ou d'autres occupants au service pastoral d'un presbytère avec l'adoption du présent projet? Seront-ils mis sur le carreau au lendemain de l'application de la loi alors qu'aucune mesure transitoire ne soit prévue?

Le présent projet de loi n'est ni dans l'intérêt des paroissiens, ni des communes, ni des fabriques, ni de l'intérêt général et ouvre de nouvelles questions dont aucune réponse n'est fournie par les auteurs du projet.

Pour toutes ces raisons et bien d'autres exposées en détail dans l'avis formulé par le SYFEL au sujet du projet de loi en question, notamment du non-respect du principe d'égalité, des discriminations sous-jacentes des catholiques et de la violation de la neutralité étatique notamment en matière de liberté institutionnelle de la religion, **le SYFEL et ses membres s'opposent formellement audit projet de loi.**

Heffingen, le 15 août 2015, jour de l'assomption de la Vierge-Marie

*

**ZUSAMMENFASSUNG DES GUTACHTENS DES SYFEL
zum Gesetzesentwurf n° 6824 betreffend die Abänderung des
Dekretes vom 30. Dezember 1809 über die Kirchenfabriken**

Das SYFEL stellt fest, dass die Kirchenfabriken seit über 200 Jahren ohne Schwierigkeiten funktionieren und gemeinsam mit den Zivilgemeinden für den Unterhalt der Kirchen unseres Landes Sorge tragen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf zerstückelt die Gesetzgebung der Kirchenfabriken (Dekret von 1809) mit der Abschaffung einzelner Artikel, ohne jegliche Präzisierung und Kohärenz. Im Besonderen verbietet er den Zivilgemeinden *de facto* die Kirchenfabriken, auf welche Art auch immer, freiwillig oder obligatorisch, finanziell zu unterstützen, mit Ausnahme der „großen Reparaturen“ an den Kirchengebäuden, ganz gleich ob diese Sakralgebäude in der Verantwortung der Fabriken nun Gemeindegebäude sind oder nicht. Und dies trotz der Tatsache, dass die Kirche Bestandteil des *domaine public* ist. Des Weiteren wird die Verpflichtung der Gemeinden betreffend die Pfarrhäuser abgeschafft, ohne dass der vorliegende Gesetzesentwurf Übergangsbestimmungen vorsieht.

Der Gesetzesentwurf rechtfertigt weder in seiner Begründung noch in seinen Kommentaren, die Motive für die vorgeschlagenen Maßnahmen.

Trotz der offensichtlichen Auswirkung auf die Finanzen der Fabriken und der Gemeinden, beinhaltet der Gesetzesentwurf einerseits weder finanzielle Daten oder Angaben, noch einen Kommentar zu den finanziellen Konsequenzen für die betroffenen Gremien. Das SYFEL stellt andererseits aber fest, dass die Regierung unvollständige Zahlen über die Kirchenfabrikfinanzen und die Bezuschussung durch die Gemeinden veröffentlicht. Das SYFEL ist empört und widersetzt sich dieser Kampagne der Desinformation, welche, ebenso wie die *Roadmap* der Regierung, starke Einbußen der Kirchenfabrikeinnahmen verursacht.

Das SYFEL unterstreicht, dass es nicht konsultiert worden ist und dass die Regierung (der Innenminister) sich weigert es zu empfangen.

Das SYFEL und seine Mitglieder widersetzen sich in Inhalt und Struktur diesem Vorhaben der Regierung und plädieren gegen die intendierte partielle Abänderung (und die zukünftige Abschaffung), und für eine Modernisierung der Kirchenfabrikgesetzgebung.

Um die Institution der Kirchenfabrik eingehender zu beleuchten, führt das Gutachten ebenfalls die Aufgaben der Fabriken an, ebenso wie ihre Funktion und ihre Gremien. Es unterstreicht, dass der Bürgermeister *ex officio* Mitglied im Kirchenrat ist, und dass seit dem Dekret von 1809 im Allgemeinen sehr gute Beziehungen zwischen den Zivilgemeinden und Kirchenfabriken bestehen.

Eine Kirchenfabrik wird finanziell doppelt kontrolliert, sowohl durch die Gemeinde wie auch vom Erzbischof und sie besitzt nicht einmal jene Freiheiten, welche sich der kleinste Verein ohne Gewinnzweck erlauben kann, der vom Gesetzgeber besser behandelt wird als die Kirchenfabrik, welche eine juristische Person öffentlichen Rechts ist.

Das SYFEL unterstreicht, dass die ehrenamtlich geführten Kirchenfabriken (mit Ausnahme der Mitglieder *ex officio*), durch ihrer Verwaltung dazu beitragen, die Kultusgebäude zu unterhalten, und somit den Einsatz öffentlicher Gelder reduzieren. Es existieren keine mit den Kirchenfabriken vergleichbaren Körperschaften, welche Gebäude im Allgemeininteresse, durch eigene Mittel, dank Spenden und Erbschaften der Pfarrangehörigen, unterhalten.

Da die Kirchenfabriken einen gesetzmäßigen Auftrag haben und im Allgemeininteresse handeln, täte die Regierung gut daran, umsichtiger mit der Veränderung der Kirchenfabrikfinanzierung umzugehen. Der vorliegende Gesetzesentwurf bringt die Finanzen einiger Kirchenfabriken aus dem Gleichgewicht, denn einerseits werden ihre gesetzlich verbrieften Verpflichtungen beibehalten, doch andererseits sollen die obligatorischen Einkünfte gleichzeitig gekürzt werden. Des Weiteren hat der Staat eine Fürsorgepflicht gegenüber juristischer Personen öffentlichen Rechts und kann deren finanzielles Einkommen, nicht dergestalt kürzen, dass diese Körperschaft ihren gewöhnlichen finanziellen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen kann, und so verhindert ist, ihren gesetzlichen Auftrag ordnungsgemäß zu erfüllen.

Das SYFEL unterstreicht, dass die Kirchenfabrik die Exklusivität hat, sich um die Kirchengebäude, welche im pastoralen Gebrauch sind, zu kümmern, ganz gleich wer Eigentümer ist. Das SYFEL erinnert, dass im Falle einer Vernachlässigung dieser Pflicht gegenüber dem Kirchengebäude, die Mitglieder des Kirchenrates persönlich haftbar sind, sollte ein Schaden in kausalem Zusammenhang mit der besagten Kirche stehen.

Das SYFEL erklärt, dass die pastoral genutzten Kirchengebäude ein spezielles Statut haben und Bestandteil des *domaine public* sind, solange sie dem Kultus dienen. Den Zivilgemeinden zu untersagen, gemeinsam mit den Kirchenfabriken den gewöhnlichen Unterhalt einer Kirche zu bestreiten, ist eine Absurdität. Wenn der gewöhnliche Unterhalt nicht mehr von der Kirchenfabrik gewährleistet werden kann, besteht das Risiko, dass die Fabrik so lange abwarten muss, bis sich die Situation dermaßen verschlimmert hat, dass die Gemeinde im Rahmen der „großen Reparaturen“ eingreifen darf, was schließlich wesentlich mehr kommunale öffentliche Gelder verschlingt.

Die Aufhebung der Pfarrhäuser, insbesondere ohne Übergangsbestimmungen, verursacht ein tiefgreifendes Chaos bei vielen Kirchenräten, welche ihre Sitzungen im Pfarrhaus abhalten und auch ihre Archive dort untergebracht haben. Die Gemeinden sind somit gezwungen, den Kirchenfabriken entsprechende Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen, damit diese ihren Aufgaben nachkommen können. Des Weiteren sorgt sich das SYFEL um die pastoralen Bewohner der Pfarrhäuser. Finden diese sich dann mit der Anwendung des Gesetzes, welches keine Übergangsbestimmung vorsieht, ggf. von heute auf morgen vor die Tür gesetzt?

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist weder im Interesse der Pfarrangehörigen, noch in dem der Zivilgemeinden, noch in dem der Kirchenfabriken, noch in dem des Allgemeininteresses und wirft zahlreiche neue Fragen auf, deren Antwort die Autoren des Entwurfes schuldig bleiben.

Wegen den genannten und noch anderen Beanstandungen, welche detailliert im Gutachten zum vorliegenden Gesetzesentwurfes n° 6824 vom SYFEL ausgeführt sind, und insbesondere wegen der Nichtbeachtung des Gleichheitsprinzips, der latenten Diskriminierung der Katholiken und der Verletzung der staatlichen Neutralität besonders im Bereich der Religionsfreiheit, **widersetzt sich das SYFEL und seine Mitglieder diesem Gesetzesentwurf.**

Heffingen, am Hochfest Maria Himmelfahrt, den 15. August 2015

*

**AVIS RELATIF AU PROJET DE LOI n° 6824
portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques d'église**

SOMMAIRE:

Introduction [1 à 6]

I. Remarques générales

- Qui sont les fabriques d'église: organe et composition [8-9]
- La préparation du projet de loi hors consultation des fabriques [10]
- Sur la forme du projet [11]
- Le calendrier gouvernemental en matière de culte [12]
- Pour une réforme de la législation des fabriques [13]
- Le but affiché et les buts cachés du projet de loi [14-15]
- Un projet de loi discriminatoire? [16-17]
- Pour des solutions alternatives [18]
- Un projet qui génère déjà de graves dommages aux fabriques [19]
- Conclusions partielles [20]

II. Analyse de l'exposé des motifs

- Une argumentation contradictoire [21 à 23.3]

III. Des questions de fond

- Qu'est-ce qu'une église [24.1]
- L'église consacrée et en fonction est partie du domaine public communal [24.2]
- La propriété des églises [24.3-24.4]
- L'obligation générale des fabriques à l'égard des églises en charge [24.5]
- Le subventionnement des fabriques de la propriété communale [25]
- Autres missions des fabriques [26]
 - Le plus grand conservateur du patrimoine architectural religieux [26.1]
 - Le plus grand promoteur de la musique religieuse [26.2]
- Conclusions partielles [27]
- La Fabrique d'église [28-43]
- Les relations fabriques et commune [29]
 - La participation du bourgmestre
 - Le contrôle communal
 - L'obligation de prise en charge des secours aux fabriques
 - L'église en service, partie du domaine public communal
- Les règles de la comptabilité communale ne sont pas applicables aux fabriques [30]

- Le budget de la fabrique [31]
- L'obligation d'établir un budget [32]
- Les recettes d'une fabrique [33]
- Les chiffres „officiels“ [34]
- Des chiffres incomplets [35]
- Les dépenses d'une fabrique [36]
- La structure du budget [37]
- Le budget supplémentaire [38]
- L'approbation du budget [39]
- La saisine de la commune [40]
- La gestion de l'insuffisance des revenus d'une fabrique: De l'intervention communale [41]
- De l'intervention communale obligatoire [41.1]
 - Les frais nécessaires [41.1.1]
 - La procédure de révision du budget par l'autorité communale [41.1.2]
 - Les dépenses facultatives [41.2]
 - Les réparations [41.3]
- Le décompte de fin d'année [42]
- Conclusions partielles [43]

IV. Analyse et appréciation des mesures proposées par rapport aux dispositions actuelles

- L'abrogation des recettes [44]
 - L'interdiction *de facto* de recevoir un soutien communal [44.1]
 - Vers un déséquilibre entre recettes et dépenses des fabriques [44.2]
 - L'apport volontaire des paroissiens [44.3]
 - Un comportement parasitaire à l'encontre des fabriques? [44.4]
- Conclusions partielles [45]
- L'insuffisance des moyens communaux ou l'absence de l'intervention communale [46]
- L'appréciation des engagements financiers de la commune [47]
- Tableau de l'intervention communale [48]
- Vers la destruction de l'harmonie entre l'autorité communale et la fabrique [49]
- Les conséquences à long terme [50]
- Les perdants de la réforme projetée [51]
- Conclusions partielles [52]
- Un projet de loi contradictoire? [53]

V. Commentaire succinct des articles du projet de loi

- L'intervention volontaire des communes
 - Les recettes de la fabrique [55]
 - L'intervention volontaire des communes [56]
- L'intervention obligatoire des communes [57]
 - Pour une modernisation et non une abrogation: art. 37 [58]
 - Les grosses réparations [59]
- Autres dispositions qui sont proposées à l'abrogation
 - Ad. Art. 2 du projet de loi concernant l'art. 92 et 96 du décret [60]
 - Dispositions plutôt procédurales proposées à l'abrogation [61]
- L'abrogation des presbytères
 - Pour le maintien de l'art. 44 du décret [62]

- L'importance d'un presbytère et des arguments pour maintenir celui-ci [63]
 - L'obligation du curé de résider dans la paroisse [63.1]
 - L'article 72 de la loi organique est applicable [63.2]
 - L'article 21 § 2 du décret impérial du 6 novembre 1813 [63.3]
 - L'art. 7 de l'annexe à la convention approuvée par la loi du 10 juillet 1998 [63.4]
 - Vers une réévaluation du traitement des ministres du culte? [63.5]
 - La perte des lieux de réunion de la fabrique [63.6]
 - L'égalité de traitement des cultes reconnus [63.7]
 - Des problèmes à résoudre en cas de modernisation du décret [64]
 - Conclusions partielles [65]
 - Absence de mesures transitoires [66]
- VI. Conclusions générales [67]**

*

INTRODUCTION

1. Le projet de loi sous rubrique vise essentiellement les fabriques d'église qui sont des établissements publics de culte et qui ont une personnalité morale de droit public et une autonomie de gestion dans leur mission de gérer le temporel de ou des églises en charge (plus de 400 lieux de culte). Le SYFEL¹ qui regroupe et représente quasiment l'ensemble des fabriques d'église au Luxembourg soit 260 des 285 fabriques, se doit de réagir tant au présent projet de loi sous avis qui représente aux yeux du gouvernement une première étape de son plan d'actions que par rapport à l'ensemble de son programme concernant les fabriques d'église devant conduire en 2017 à la disparition complète de celles-ci au Luxembourg, à la confiscation de leurs biens, à la désaffectation d'un grand nombre d'églises et à la spoliation irrémédiable de l'art sacré luxembourgeois et des biens culturels². Une telle façon de faire est indigne d'un „Etat de Droit“³.

2. Le SYFEL et ses membres sont indignés et s'opposent tant à la forme qu'au fond à ce projet de loi qui prépare d'ores et déjà la disparition des fabriques d'église.

3. En effet, pour comprendre les aboutissements et conséquences du présent projet de loi, il convient de le situer dans un contexte de la feuille de route globale envisagée par le présent gouvernement en matière des cultes à savoir: „*A plus long terme, il est également projeté de créer par la voie législative et au plus tard au 1^{er} avril 2017, un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique, objet qui ne fait cependant pas partie du présent projet de loi. Ce Fonds reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des églises et veillera à l'avenir, à lui seul, à la conservation et à l'entretien des édifices appartenant et affectés au culte catholique.*“ En d'autres termes, cette feuille de route gouvernementale va donc de la confiscation du patrimoine propre des fabriques d'église à la „mort légale“ des 285 fabriques locales dont le législateur sera appelé à retirer la personnalité juridique, bref à la destruction complète des fabriques d'église au Luxembourg.

¹ Syndicat des Fabriques d'Eglise de Luxembourg, association sans but lucratif; Sur base de la liberté d'association, les fabriques peuvent également se constituer ensemble en association qui défend leurs intérêts et devenir membres d'une telle association. Leur dénier ce droit, comme le font implicitement certaines autorités, participe d'une discrimination en raison de sa religion, de ses origines etc. et bafoue les droits constitutionnels et les libertés publiques fondamentales. C'est indigne d'un Etat de Droit. Une personne morale fut-elle de droit public peut évidemment également profiter du droit d'association sauf si les statuts interdiraient formellement ce droit, ce qui n'est pas le cas pour les fabriques d'église.

² Voir la Lettre du Jean-Paul II aux artistes du 4 avril 1999 d'où il ressort que l'art a besoin de l'église comme l'église a besoin de l'art.

³ Sur ce concept moderne, voir Prof. Luc Heuschling, Etat de Droit, in J.B. Auby, (dir.), L'influence du droit européen sur les catégories juridiques de droit public, Paris, Dalloz 2010, p. 541 et s. particulièrement 551 et s.

4. Le SYFEL rappelle que **l'histoire nous enseigne que seuls des régimes despotiques et autoritaires se sont attaqués aux fabriques d'église par le passé**. Nombre d'Etats à travers l'histoire ont voulu subordonner la religion surtout catholique au service de leur pouvoir et faire de l'Eglise un instrument de domination. Aussi l'Etat est venu réglementer très tôt le Religieux et ce même avant la révolution française. On rappellera simplement la politique religieuse d'un Joseph II dans notre pays qui, malgré les concordats conclus entre l'archevêché de Trêves et la maison d'Autriche en 1548, soumettra l'Eglise à l'Etat. Conception que Joseph II concrétisa dans une loi qui mit toutes les possessions de l'Eglise, y compris donc les biens des fabriques, dans une grande caisse commune destinée à couvrir toutes les dépenses pour l'exercice du culte: ce qu'on appelait le „Fonds pour la Religion“. Rien d'innovant pour notre gouvernement actuel donc avec son projet de la création d'un Fonds et la rafle entamée déjà maintenant⁴ des propriétés des fabriques. On rappelle ensuite la nationalisation des biens des fabriques sous la révolution française, et puis une deuxième fois en France par la loi de 1905. On peut continuer ces exemples jusqu'aux exactions du régime nazi sous l'occupation allemande sur les biens des fabriques⁵ etc.

Et le SYFEL doit se poser la question de savoir si le gouvernement actuel entend suivre un tel chemin de destruction et d'anéantissement d'une partie de notre identité nationale et culturelle⁶. Pourquoi nos pays voisins, la Belgique et la France (pourtant République laïque) en Alsace-Lorraine⁷ et en Outre-Mer continuent d'appliquer le régime des fabriques d'église alors qu'au Luxembourg le gouvernement tend de les abroger? Pourquoi le Luxembourg se démarque-t-il ainsi par rapport à la Grande-Région en matière de la liberté de religion. En continuant sur cette voie, l'image de l'Etat luxembourgeois à travers l'Europe et le monde risque de souffrir.

5. Le SYFEL est d'avis qu'au XXI^e siècle, dans une Europe des droits de l'homme et dans un Etat de droit, le présent projet de loi sous avis, est anachronique, un projet d'un autre temps, d'autant plus qu'il peut être considéré comme un *ukase* gouvernemental où les électeurs n'ont pas été consultés. Le SYFEL ne comprend pas pourquoi le Gouvernement suit des tendances des régimes despotiques ou autoritaires voulant mettre l'ensemble du patrimoine des fabriques d'église, gérées démocratiquement et agissant sur le plan local, dans un Fonds (actuellement inexistant) dont les administrateurs sont nommés et révoqués *ad nutum* par une seule personne? Du moins, par un tel projet, le gouvernement actuel, risque à diviser les citoyens croyants⁸ ou non croyants jusqu'à l'intérieur de l'Eglise catholique et contribue à gangréner la paix sociale dans notre pays. Jusqu'à présent, „les relations entre le temporel et le spirituel se règlent selon un modèle plutôt concordataire, par concertation ...“⁹, or, avec le présent projet, le gouvernement va dans un sens opposé de non-concertation avec les concernés.

6. **Le SYFEL est certes d'avis qu'il convient de moderniser et de réformer l'ensemble de la législation des fabriques d'église, mais non de les détruire**. En effet, les dispositions du décret de 1809 sont marquées par un anachronisme tant quant aux termes utilisés que quant au mode de fonctionnement des fabriques d'église. Un toilettage du texte s'impose donc. Mais pour le SYFEL il ne s'agit point d'abroger même partiellement des dispositions relatives aux fabriques et encore moins de les tuer mais de moderniser la législation afférente. Pour le SYFEL et ses membres, c'est la seule option

4 Voir circulaire n° 3255 du Ministre de l'Intérieur du 24 avril 2015 aux administrations communales.

5 Voir P. Dostert, *Katholiken und Kirche im Zweiten Weltkrieg*, in: Nos cahiers, n° 1, 1991, not p. 182 pp. 175-185 qui montre également le soutien de l'Eglise catholique au sentiment national.

6 Voir: Mathieu Bock-Coté, *Les églises font partie de l'identité de la France*, in Le Figaro, 31.7.2015.

7 Messner, *Eglises et Etats en Alsace-Moselle*, Strasbourg, Cerdic-publications, 1979; Dans un sondage réalisé pour l'Institut du droit local en 2005 et transmis à l'Observatoire de la laïcité par le professeur Francis Messner, 92% des personnes interrogées se disaient „favorables à la possibilité de suivre un enseignement religieux à l'école“, 90% „favorables à l'entretien des édifices du culte par les communes“ et 92% „favorables à la rémunération des prêtres, pasteurs et rabbins par l'Etat“. p. 24 note 15 Rapport de l'observatoire de la laïcité fr. 2014-2015. Ministère de l'Intérieur, Direction des libertés publiques et des affaires juridiques, *Le droit local culturel d'Alsace-Moselle-Analyse, textes et jurisprudence* – Novembre 2013, Doc. Française, 2013. Dans sa décision n° 2012-297 QPC du 21 février 2013, le Conseil constitutionnel français a jugé que le régime local des cultes en Alsace-Moselle continuait à s'appliquer et était conforme à la Constitution fr. Il a ainsi estimé que le régime cultuel concordataire d'Alsace-Moselle était compatible avec le principe de la République laïque et donc avec la séparation Eglise-Etat en France.

8 Selon TNS ILRES 2015 – CET – Observatoires des discriminations, une forte majorité des habitants interrogés (58%) se déclarent de religion catholique.

9 Voir G. Trausch, *Comment faire d'un Etat de convention une nation*, p. 221, in: *Histoire du Luxembourg*, éd. PrivatToulouse, 2003.

acceptable. Il est de bonne pratique qu'il convient d'abord de faire une analyse globale du dispositif des fabriques avant d'entamer l'analyse des propositions de modification législative prévue par le projet sous avis. Le SYFEL constate que tel n'a pas été le cas. Le SYFEL rappelle par ailleurs que le décret de 1809 est le fruit d'un régime autoritaire¹⁰ et qu'il convient donc d'élargir ce décret notamment en modifiant et en simplifiant la désignation des membres au Conseil d'une fabrique, en abandonnant la double tutelle inappropriée aujourd'hui par rapport aux autres entités juridiques comparables, et finalement en modernisant la comptabilité des fabriques. Le SYFEL constate que les dépenses contrôlées par deux „tuteurs“ ne sont ni excessives, ni disproportionnées par rapport au soutien des communes à d'autres activités sociales. S'il y a lieu de faire des économies, elles devraient être faites à l'intérieur du système actuel au lieu de vouloir abroger dès l'ingrès certaines interventions financières communales. Aussi une argumentation sur le plan des finances communales ou des fabriques pour justifier que le présent projet est à rejeter.

*

I. REMARQUES GENERALES

7. Malgré son opposition de fond au présent projet de loi, le SYFEL se propose d'analyser cependant le présent projet de loi dans un esprit critique positif. Il entend ainsi démontrer que la solution retenue par le gouvernement n'est pas une solution, sinon une des plus mauvaises, et qu'il existe de réelles solutions alternatives qui fonctionnent dans des pays proches. Il n'est nullement nécessaire de vouloir réinventer la roue. En effet, ces solutions alternatives sont par ailleurs plus respectueuses de la liberté de religion, d'association et du droit de propriété et n'entraînent pas de conséquences néfastes comme celles du présent projet. Il ne convient pas d'oublier que la fabrique d'église est une institution locale qui se fonde exclusivement sur le volontariat et qui a fait ses preuves pendant plus de 200 ans et ce malgré quelques vicissitudes; elle est fortement appréciée des paroissiens et même des autorités communales qui y trouvent un partenaire fiable.

8. **Qui sont les fabriques d'église?** Les fabriques d'église ont une longue tradition en Europe et remontent au moins jusqu'au XIII^e siècle¹¹. Elles sont propres à l'Eglise catholique, mais les autres religions ont également des systèmes comparables pour la gestion du temporel (ou des biens matériels), gestion indispensable à l'exercice du culte. Aussi, l'art. 12 du Concordat prévoit de rendre les églises confisquées comme biens nationaux au culte. L'art. 76¹² de la loi organique avait prévu en conséquence la création des fabriques d'église. Celles-ci reçurent seules la mission de recueillir en pleine propriété les anciens biens nationaux rendus au culte et de gérer le temporel à l'exclusion de tout autre organisme reconnu ou non par la loi. La législation de 1809 relative aux fabriques d'église s'inscrit donc dans ce régime concordataire et doit être interprétée à la lumière de celui-ci y compris des articles organiques qui forment un tout avec le concordat.

Chaque cure ou paroisse, entité territoriale du diocèse¹³, qui se recouvre souvent mais pas nécessairement, avec un territoire communal¹⁴, dispose d'une fabrique d'église pour autant que le législateur ait accepté la création de cette paroisse¹⁵. La fabrique d'église est *un établissement public spécifique, sui generis* – un établissement public de culte¹⁶ – qui possède une *personnalité morale de droit public*,

10 Pie VII face à Napoléon – La tiare dans les serres de l'Aigle, les éd. RMN-Grand-Palais, mars 2015; Jean Tulard, Le Concordat de 1801, not. p. 14 s. in: Administration et Eglise – Du Concordat à la séparation de l'Eglise et de l'Etat, V. Hautes études médiévales et modernes, n° 58, Lib. Droz, Genève, 1987.

11 Voir le concile de Lavour en 1368 et dont le dispositif sur les fabriques sera confirmé par le Concile de Mayence en 1549. Voir également, Daniel Jousse, Traité du gouvernement spirituel et temporel des paroisses, Paris, 1774.

12 Cet article dispose: „Il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes“.

13 Depuis 1988, le Luxembourg est devenu un archidiocèse par la bulle *Sicut homines* du 23 avril 1988 du pape Jean-Paul II.

14 Ce n'est pas le cas dans les grandes communes: ainsi la ville de Luxembourg a sur son territoire 19 fabriques d'église.

15 Selon l'avis du Conseil d'Etat (Pasinomie lux. 1870-73, p. 89), il faut *une loi spéciale* pour la création d'une paroisse ainsi que pour tout changement. Il n'existe pas d'obligation de consulter la commune concernée.

16 Selon le droit français de l'époque concordataire.

car elle remplit un *service d'intérêt public* sur le plan local¹⁷. Elle a pleine capacité juridique pour recevoir, posséder, administrer des biens meubles et immeubles en pleine propriété pour pouvoir faire face à sa mission légale (art. 1^{er} du décret de 1809) et donc de pourvoir aux frais et charges de l'exercice du culte.

9. Organes et composition. La fabrique se compose de **deux organes**: le Conseil de la fabrique et le bureau des marguilliers.

- *Le Conseil de la fabrique* (conseil délibérant) est composé de membres élus qui exercent bénévolement et donc gratuitement leur fonction (variant entre 5-9 membres selon le nombre d'habitants) et de membres de droit, *ex officio*, à savoir le bourgmestre ou son remplaçant et le curé ou desservant de la paroisse (art. 4 et 5 du décret). Il est l'organe délibérant (art. 12 du décret). Contrairement à l'image véhiculée encore récemment dans une réponse ministérielle à une question parlementaire¹⁸, il est donc garanti que le bourgmestre, représentant de tous les citoyens de la commune, est au courant de toute l'activité de la fabrique d'église. A l'instar de tout administrateur d'une association, il a donc non seulement un droit de regard, mais il est co-responsable de ses activités.
- *Le bureau des marguilliers*¹⁹ (bureau exécutif), qui exercent également à titre gratuit leur fonction, a pour mission d'exécuter les décisions et missions de la fabrique y compris celles du culte de sorte que le curé est membre de droit du bureau. A côté de lui, se trouvent trois membres du Conseil de la fabrique nommé par le conseil (art. 13 du décret) et qu'on appelle marguilliers.

10. De la préparation du présent projet de loi: aucune consultation préalable des fabriques et ensuite un refus constant de consulter les fabriques. Le SYFEL tient d'abord à relever que les institutions directement concernées par le projet de loi sous avis à savoir les fabriques d'église et les communes n'ont pas été consultées. Qu'en est-il d'ailleurs de l'autonomie communale²⁰? Malgré d'itératives demandes à l'adresse des autorités concernées, ni les fabriques, ni leur association SYFEL, ne furent consultées préalablement et le gouvernement [Ministre de l'Intérieur] continue à faire la sourde oreille²¹. Pourtant, malgré sa constitution démocratique et son objectif de représenter l'intérêt des fabriques d'église dans le cadre des discussions de réforme des relations Etat-cultes, le SYFEL a été exclu des discussions avec le Gouvernement. Le SYFEL constate que la participation citoyenne tant prônée par le présent gouvernement n'a pas eu lieu dans le présent dossier et signifie un non-respect évident à l'égard des nombreuses personnes travaillant bénévolement dans et pour les fabriques d'église.

11. Quant à la forme du projet de loi: un projet bricolé et bâclé. Le projet de loi contient un exposé des motifs suivi d'un corps du projet de loi et un commentaire d'articles. Le SYFEL constate que tant l'exposé des motifs très succinct que les commentaires des articles, n'apportent ni justification ni explication du présent projet de loi. Les commentaires ne sont que des redites des dispositions du projet de loi et ne sont donc d'aucun intérêt pour comprendre ou expliquer pourquoi il conviendrait d'abroger telle ou telle disposition du décret de 1809.

17 Un établissement public peut être défini comme un service public personnalisé, doté de l'autonomie organique et technique pour gérer – sous la tutelle – un patrimoine spécifique en vue de la réalisation d'une fin d'intérêt général (cf M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, T. I, 1985 n° 125 pp. 294-295. La fabrique d'église est spécifique car elle relève d'une matière „mixte“ et du droit positif et du droit canonique, ce dernier n'ayant pas de valeur juridique en la matière au Luxembourg. Pour preuve d'utilité publique, on peut évoquer l'exemption de la contribution foncière § 4 sub 5 de la loi mod. du 1^{er} décembre 1936 sur l'impôt foncier, Grundsteuergesetz (GrStG) vom 1. Dezember 1936 et antérieurement les lois des 3 et 4 frimaire an VII ainsi que la décision minist. du 22 mars 1808.

18 Réponse à la question 1030.

19 Il s'agit des membres du bureau. L'origine du mot marguilliers vient du registre des pauvres appelé matricule (lat. *matricula*) obligé d'être tenu par ces fabriciens qui s'appelaient les matriculiers (lat. *matricularii*) puis marguilliers.

20 Charte européenne de l'autonomie locale, signée à Strasbourg, le 15 octobre 1985, approuvée par la loi du 18 mars 1987; Art. 107 de la constitution. Le rapport Guichard, *Vivre ensemble, Rapport de la Commission de développement des responsabilités locales*, Paris, *La documentation française*, 1976, t. 1, „Rapport“, 432 p. précise „Il conduit à rechercher toujours le niveau adéquat d'exercice des compétences, un niveau supérieur n'étant appelé que dans les cas où les niveaux inférieurs ne peuvent pas exercer eux-mêmes les compétences correspondantes. L'Etat doit ainsi déléguer aux collectivités tous les pouvoirs qu'elles sont en mesure d'exercer“. Ceci vaut également pour le fameux fonds à instituer qui ne respectera pas non plus le principe de subsidiarité.

21 Lettre du ministre de l'Intérieur du 1^{er} juin 2015 au SYFEL. (Voir aussi point 21.3 ci-après)

12. Le SYFEL se prononce **contre le calendrier du projet gouvernemental** en matière de culte dans lequel le présent projet est inscrit. En effet, le projet de loi tout comme la feuille de marche du gouvernement en matière de culte ouvre la porte à de nombreuses interrogations. On peut légitimement poser la question de savoir pourquoi proposer un tel projet de loi en ce moment, si, déjà en 2017, l'on veut abroger complètement les fabriques d'église. Pourquoi une telle hâte, un tel empressement, une telle précipitation? Pourquoi un tel acharnement contre les catholiques au Luxembourg et particulièrement contre les fabriques d'église?

Pourquoi vouloir faire une loi qui, dans à peine deux années, serait à abroger selon la *roadmap* gouvernementale?

Une réforme sérieuse ne peut être entreprise qu'en se donnant un temps de réflexion suffisant, une compréhension des impacts à moyen et à long terme et dans un climat permettant une réflexion objective et sereine en concertation avec toutes les parties directement concernées, en particulier les fabriques qui sont les entités juridiques concernées.

13. Le SYFEL plaide **pour une réforme globale de la législation des fabriques d'église qui soit moderne, innovatrice et cohérente**, mais qui maintient les fabriques d'église dans leur rôle de gérer les lieux de culte. Le SYFEL préfère qu'on ne présente pas un projet partiel et bricolé, mais que le gouvernement montre clairement dans quelle direction il veut aller en présentant un projet global, cohérent et innovant en la matière, qui ne détruit pas les fabriques, mais qui modernise leur cadre légal, leur rôle et responsabilité ainsi que leur fonctionnement. Le SYFEL espère qu'à l'avenir, les relations Etat-Cultes se baseront, non point sur un rapport de force, d'autorité, de délais voire de pression, mais sur un esprit de tolérance et de paix sociale, digne d'une société démocratique pluraliste²².

14. **Le but affiché, les buts cachés et les non-dits du projet de loi.** Le projet de loi sous rubrique se propose de modifier le décret de 1809 pour „*libérer, à court terme, les communes d'une partie de leurs charges relativement au culte catholique*“. Le SYFEL se demande pourquoi c'est uniquement le culte catholique qui est visé par le présent projet de loi?

Le projet de loi est également parlant par **les non-dits**. Ceux-ci doivent être soulevés, car ils démontrent que le présent projet de loi ne tient pas la route. Il convient de bien poser les questions appropriées pour recevoir des réponses pertinentes. Ainsi, il est étonnant que les auteurs du projet de loi n'abordent notamment pas les questions importantes relatives au financement communal des fabriques et aux charges réelles supportées obligatoirement en vertu du décret ou facultativement par les communes.

15. Le SYFEL est d'avis qu'en réalité il **ne s'agit pas d'une „libération“ de la commune de certaines charges**, mais que le présent projet de loi est plutôt un leurre. En effet, à moyen et à long terme, la commune sera confrontée aux coûts d'un édifice de culte dont elle ne sait souvent pas quoi faire. Elle n'aura plus à côté d'elle des membres compétents, engagés bénévolement, d'une fabrique pour l'informer et pour la conseiller sur le plan local. Au surplus, pour transformer un tel édifice de culte, la commune devra donc nécessairement investir, avant d'aboutir à une autre utilisation qui devra rester en rapport avec la dignité de tels édifices. Le projet sous avis une fois adopté aura des incidences sur les finances communales, mais guère dans le sens indiqué par le Ministère de l'Intérieur. A plus long terme, si l'édifice du culte retourne à la commune celle-ci devra nécessairement financer l'entretien qui n'a plus pu être effectué par la fabrique concernée. Le SYFEL insiste sur **une évaluation chiffrée à long terme des incidences du présent projet**. Il note qu'un projet de loi qui concerne les finances publiques et particulièrement les finances communales et des fabriques doit **obligatoirement contenir une évaluation fondée des implications financières**. Le SYFEL est dès lors étonné qu'il n'y ait aucun chiffre, aucune analyse de ces incidences sur les finances communales dans le projet sous rubrique. Pourquoi? Le SYFEL craint qu'une telle analyse prospective en la matière eût révélé un coût à long terme plus important pour les communes que celui engendré actuellement par la participation financière subsidiaire aux fabriques. En effet, le projet entend non seulement décharger les communes de l'obligation de prendre en charge le déficit ordinaire de certaines fabriques, – déficit d'ailleurs

²² Selon le rapport 2014 de l'AED (Aide à l'Eglise en détresse), le Luxembourg est classé parmi les pays à „intolérance pré-occupante“, voir: <http://www.liberte-religieuse.org>. Quel sera le classement pour 2015? Selon TNS ILRES 2015 – CET – Observatoires des discriminations 44% (dont 40% des luxembourgeois) déclarent que la discrimination religieuse a augmenté dans notre pays (p. 20).

insignifiant si on le met en relation avec d'autres dépenses de notre pays riche et moderne – mais il casse complètement et définitivement le mécanisme de la participation communale aux activités du culte local.

En effet, comme le note pertinemment le rapport 2012 des experts chargés par le gouvernement, si la fabrique d'église venait à disparaître les coûts actuellement pris en charge par une fabrique avec ou sans l'appui de la commune subsisteront²³. De l'avis du SYFEL, ces coûts seront alors quasiment à charge des communes et le solde à charge d'un fonds qu'on ne connaît point à l'heure actuelle mais qui n'aura pas les moyens à moyen terme de prendre à charge ce que supportent actuellement les fabriques. Les communes devront alors reprendre le relais qu'elles le veulent ou non. Au surplus, les exemples étrangers notamment en République française dont le financement du culte est interdit aux communes, montrent que tel n'est pas le cas en pratique et que les autorités locales cherchent par tout moyen à financer les édifices culturels.²⁴ Et ils ont dès lors trouvé „des accommodements raisonnables“. Le présent projet cependant va au sens contraire des évolutions dans une république laïque et va à l'encontre du sens de l'histoire.

16. Un projet discriminatoire? Le Luxembourg est, malgré tout, un pays à majorité catholique même si la pratique religieuse a perdu du terrain. En fait, le présent projet ne concerne que le culte catholique et est donc clairement discriminatoire par rapport à ce culte puisque d'autres cultes et d'autres associations et initiatives de quelque nature qu'elles soient, peuvent continuer à obtenir un financement communal. Pour le SYFEL, le principe constitutionnel d'égalité n'est pas respecté et la marge d'appréciation de l'Etat et le principe de proportionnalité sont touchés. Au surplus, le projet de loi viole le principe de neutralité de l'Etat à l'égard du culte catholique. Et le SYFEL se demande pourquoi le gouvernement veut discriminer de nombreux citoyens et paroissiens au Luxembourg à cause de leur religion en voulant imposer unilatéralement et sans discussions des changements profonds dans la gestion du temporel de leur religion sur le plan local? Le SYFEL se réserve le droit d'agir par tous les moyens légaux tant sur le plan national qu'international contre les discriminations sous-jacentes de la feuille de route gouvernementale.

17. Avec l'abrogation prévue des fabriques d'église, de nouveaux problèmes naissent comme celui de la propriété des églises. Aussi pour le SYFEL, il faudra donc préalablement déterminer **la situation juridique des églises, édifices du culte, et de leur propriété** au Luxembourg. Cela ne pourra se faire sous pression et dans des délais tels que ceux imposés par le gouvernement. Le législateur ne peut pas, par un coup de pioche législatif, décider des droits de propriété des fabriques d'église, mais il appartient toujours aux juridictions compétentes de trancher le litige en cas de contestation portée devant elles. En effet, il convient de respecter le principe de séparation des pouvoirs. Pour le SYFEL une approche par confiscation annoncée des biens des fabriques contrevient clairement à la convention européenne des droits de l'homme et particulièrement à l'art. 1^{er} de son protocole annexé qui protège le droit de propriété y compris les droits de propriété des fabriques.

18. Le SYFEL **s'oppose à une solution unique** et requiert qu'**une discussion des solutions alternatives soit entamée** par rapport à l'option radicale proposée par le gouvernement consistant à jeter l'enfant avec l'eau du bain. Une **analyse comparative des différentes législations** des pays avoisinants en la matière serait avantageuse²⁵. Ainsi la tendance jurisprudentielle du Conseil d'Etat français en matière de financement du culte rejoint lentement le principe „de coopération institutionnalisée“ présent en droit allemand²⁶ ou le principe des „*accommodements raisonnables*“ du droit canadien²⁷. De tels principes devraient également être une balise pour les relations Etat-Cultes au Luxembourg. En France, le décret du 18 mars 1992 a réformé les fabriques d'église en Alsace-Lorraine. En Belgique,

23 „En cas d'abrogation du décret de 1809, il est donc probable que l'essentiel de ces dépenses persisteraient.“, Rapport 2012, p. 63.

24 H. Flavier, Le financement public des cultes en France et le principe de la laïcité, RDpub. 2010, 1607; Jacques Firlière, Les rapports entre les collectivités locales et les cultes, AJDA 2012, n° 42 p. 2305 et s.; etc.

25 Voir p. ex. Sénat Français, Le financement des communautés religieuses, Doc. de travail, série législation comparée, n° LC 93, Septembre 2001 etc.

26 T. Rampaud, Le principe de séparation des cultes et de l'Etat en droit public comparé: analyse comparative des régimes français et allemand. LGDJ, coll. Biblioth. Consti. et des sciences politiques Tome 115, 2004 not. pp. 169 et s.

27 En fait ce principe vient de la jurisprudence de la Cour suprême des Etats-Unis (arrêt Shebert v. Verner de 1963 et fut repris par le rapport au gouvernement canadien de Bouchard et Taylor, Fonder l'avenir. Le temps de la réconciliation, 2008.

qui est constitutionnellement mais également par rapport à la législation des fabriques d'église la plus proche de notre pays, offre quatre modèles différents de législation des fabriques d'églises selon la région concernée²⁸. Quant à la République française qui applique encore la législation de 1905 sur la séparation, les difficultés générées par ce système laïc apparaissent dans tous les rapports publics français et il ne serait pas sage d'aller vers un système qui se remet lentement lui-même en cause²⁹. La question fondamentale est donc de savoir si le Luxembourg reste un Etat convivial ou va vers un Etat hostile à la religion? Finalement, le Luxembourg ne devra pas se positionner en dessous des standards de l'Union Européenne tels qu'ils résultent du traité de Lisbonne³⁰.

19. Le projet gouvernemental de détruire les fabriques d'église cause déjà actuellement de graves dommages aux fabriques et ce, avant même, que le législateur ne fut saisi d'un projet de loi. Le SYFEL souligne qu'en annonçant la date fatidique de 2017 comme disparition des fabriques d'église au Luxembourg, le gouvernement a déclenché une réduction drastique de dons et legs au profit des fabriques, réduisant d'une façon importante les recettes des fabriques. Ceci provoquera inévitablement un contrecoup sur les finances communales. Beaucoup de personnes anticipent et revoient leurs dons et testaments en prévision de la destruction des fabriques d'église qui, dès lors, voient fondre une source importante de leurs recettes. Le gouvernement est largement responsable de cet état de chose³¹ et pour ne pas maintenant faire tomber les conséquences sur les communes, il se propose, par le présent projet de loi, d'interdire d'ores et déjà toute intervention financière communale en faveur des fabriques, sauf pour les „grosses réparations“ aux édifices du culte.

20. Conclusions partielles. Le SYFEL constate que le projet de loi quant à ses implications sur les fabriques d'église et sur les communes aura des répercussions importantes d'ores et déjà causant des dommages importants aux fabriques. Ce projet de loi est éphémère car superfétatoire, puisqu'en 2017, selon la *roadmap* gouvernementale, les fabriques d'église seront tuées. Le présent projet détruira également les bonnes relations avec les communes et conduira vers des difficultés importantes de part et d'autre des concernés à savoir les fabriques et ses nombreux bénévoles, des communes, des paroissiens etc. Il portera un coup grave au développement local tant par rapport à la culture et surtout la culture religieuse que pour l'entretien des lieux de culte. Bref, le présent projet de loi n'est certainement pas dans l'intérêt public, principe qui doit être le berceau de toute bonne législation. Le SYFEL rappelle simplement une des recommandations du rapport du Prof. Machelon de la Commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics, rapport commandité par le Président de la République française en commémoration de la loi de 1905 sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat en France. Ce rapport recommande à un Etat laïque une meilleure intervention au plan local notamment dans le but d'intégration et d'éviter l'établissement des sectes. Il dispose notamment: „*Renforcer les possibilités d'intervention des collectivités territoriales qui souhaitent développer, en toute transparence, une politique de proximité s'appuyant notamment sur l'intégration sociale et religieuse, dans*

28 Voir p. ex. Xavier Ghuysen et Xavier Drion, „Les fabriques d'église et établissements assimilés“, éd. 2015, éditions Kluwer.

29 Voir p. ex. le dernier rapport d'information fait par le Sénateur M. Hervé Maurey, au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1) sur le financement des lieux de culte, n° 343, enregistré à la Présidence du Sénat le 17 mars 2015 et note ci-avant 25.

30 Mehdi Rostane, „L'Union européenne et le fait religieux“, *Revue française de droit constitutionnel* 2/ 2003 (n° 54), p. 227-248, Stig Strömholm, *L'Europe et le droit*, PUF 2002 notamment le chapitre 6. La contribution de l'Eglise; Theodosios Tsivolos, *Law and Religious Heritage in Europe*, 2014, Springer International Publishing; Björn Griebel, *Die Religionsgesellschaft zwischen Staatsrecht und Europarecht*, 2014, Schriften zum Religionsrecht, Bd. 6, Nomos Verlag; Werkner/Liedhegener, *Europäische Religionspolitik, Religiöse Identitätsbezüge, rechtliche Regelungen und politische Ausgestaltung*, 2013, Paperback Springer Fachmedien Wiesbaden Coll. Politik und Religion n° 14; Berkmann, *Katholische Kirche und Europäische Union im Dialog für die Menschen, Eine Annäherung aus Kirchenrecht und Europarecht*, Duncker & Humblot, Tb., 2008; Söbbeke-Krajewski, *Der religionsrechtliche Acquis Communautaire der Europäischen Union. Ansätze eines systematischen Religionsrechts der EU unter EU-Vertrag, EG-Vertrag und EU-Verfassungsvertrag*, Duncker & Humblot, 2006; Ronan McCrea, *Religion et ordre juridique de l'Union européenne*, Bruylant, 2013; Lucian. N. Leustean and John T.S. Madeley, *Religion, Politics and the Law of the European Union*, Routledge 2010, p. 240; Heinrich Schneider, *Religion und Religionsfreiheit als Komponenten einer europäischen Identität*, in: Ines-Jacqueline Werkner, A. Liedhegener (Hrsg.), op. cit.; Gerhard Robbers, *Status und Stellung von Religionsgemeinschaften in der Europäischen Union*, p. 139-163 in: Minkenberg et Willems (ed.) *Politik und Religion, Politische Vierteljahresschrift* vol. 33, 2003; Atlan Rosas, *Is the EU a Human Rights Organisation?* Cleer Working papers, 2011/1, Asser Instituut, *Religion at the European Parliament and in European Multi-Level Governance*, in: *Religion, State and Society*, vol. 42, Issue nos 2-3, 2014 etc.

31 Voir p. ex. loi mod. du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques.

*le respect du principe de leur libre administration.*³². Par ailleurs, dans une république laïque, la jurisprudence administrative précise clairement que la neutralité de l'Etat n'interdit pas aux collectivités territoriales de subventionner des activités ou des équipements dépendant des cultes dans l'intérêt général³³. Or, nul ne pourra nier que les fabriques d'église agissent dans l'intérêt général. Le SYFEL se demande si le gouvernement ne s'engage pas à contrecourant par rapport aux développements dans d'autres pays, y compris de pays ouvertement laïques, et s'il ne fait donc pas fausse route.

*

II. ANALYSE DE L'EXPOSE DES MOTIFS

21. L'exposé rappelle d'abord le programme gouvernemental. *„Le Gouvernement dénoncera les conventions existantes pour entamer des négociations avec les cultes, lancer une discussion sur leur financement et redéfinir les relations entre les communes et les cultes. La législation relative aux fabriques d'église sera remplacée par une réglementation qui garantira la transparence au niveau du patrimoine et des ressources des Eglises.“*

22. Plusieurs remarques s'imposent d'abord à propos de cette argumentation:

22.1 Le SYFEL rend d'abord attentif que contrairement au programme gouvernemental, le Gouvernement ne saurait dénoncer les conventions entre cultes et Etat antérieurement conclues alors que ces conventions, approuvées conformément à l'art. 22 de la Constitution par le législateur, font partie intégrante du corps de la loi d'approbation et ne sauraient être dénoncées que selon les formes parallèles de l'approbation c.-à-d. que par voie législative. Ceci n'a pas été fait. En conséquence, lesdites conventions subsistent toujours et les nouvelles conventions non approuvées ne sont ni en vigueur, ni opposables aux fabriques ou aux communes, et ne peuvent donc pas être exécutées actuellement par celles-ci.

22.2 Ensuite, le SYFEL rend attentif à la loi du 30 avril 1881 sur la création de l'évêché³⁴ qui dispose toujours en son article 1^{er}: *„Le Gouvernement est autorisé à consentir à l'érection du Grand-Duché en évêché, sous la condition: 1° Qu'aucun changement ne sera apporté aux rapports existant entre l'autorité civile et l'autorité ecclésiastique, et que leurs droits et leurs obligations continuent à être réglés par les dispositions en vigueur; ...“*. Le SYFEL rappelle que cet article fut imposé à l'époque par un gouvernement libéral à l'Eglise³⁵. Vouloir modifier maintenant les relations entre l'Eglise et l'Etat avec une convention *„imposée“*³⁶ à l'Eglise en ce qui concerne les fabriques d'église, et qui, au surplus, n'est pas en vigueur et qui contrevient même à notre législation actuelle, n'est pas pour le moins de bon aloi et de bonne gouvernance. Le présent projet tout comme la nouvelle convention va à l'encontre de ladite législation. En conséquence, et uniquement d'un point de vue juridique, le présent

32 Documentation française 2005, p. 18. D'ailleurs, de plus en plus de politiques réclament une réforme de la loi de 1905 qui n'est plus en rapport avec les engagements internationaux et le pluralisme dans la société française: Nicolas Sarkozy, *La République, les religions, l'espérance*, Entretiens avec T. Collin et Ph. Verdin, Cerf, Paris, 2004; Actes du colloque *Approches plurielles et pratiques de la loi du 9 décembre 1905. Statu Quo, Mutations, Alternatives?*, IEP d'Aix-en-Provence les 9, 10 et 11 mai 2005.

33 Voir p. ex. CE 19 juillet 2011 n° 308544 (pour une orgue dans l'église); CE fr. du 16 mars 2005, Ministre de l'Outre-mer c./ Président de la Polynésie française, n° 265560 (concernant l'église évangélique) et surtout les conclusions du commissaire de Gouvernement Folscheid, conclusions sur CAA de Paris, 31 décembre 2003, *Haut-commissaire de la République en Polynésie française*, n° 03PA01938, *AJDA*, p. 774; note E. Tawil, *JCP A* 2004, n° 1404; J.-M. Woehrling, *Revue du droit local*, n° 42, octobre 2004, p. 9 et s. voir aussi *Revue française de droit constitutionnel*, 2005/3 n° 63, rubrique droit constitutionnel et droit administratif par Olivier Guillaume; Elsa Forey, *Le Conseil constitutionnel au secours du droit local des cultes*, *AJDA* 2013, p. 1112.

34 (Mém. 1873, p. 209) modifiée par la loi du 30 janvier 1991 (Mém. A – 4 du 31 janvier 1991, p. 43; doc. parl. 3464) et l'arrêté r. g.-d. du 23 juin 1873, portant reconnaissance de l'évêché de Luxembourg; Création de l'évêché de Luxembourg. Documents et discussions à la Chambre des Députés, Luxembourg 1873; Nicolas Majerus, *L'érection de l'évêché de Luxembourg, Saint-Paul, Luxembourg, 1951* p. 171 et s. Rappelons que ce fut sous gouvernement libéral que ce texte fut voté!

35 Ce qu'on nommait à l'époque la „Cour de Rome“.

36 Comme le montre l'ouvrage de Erny Gillen, *Neue Verhältnisse in Luxemburg – zwischen Staat und Religionsgemeinschaften*, epubli GmbH, Berlin 2015, p. 38.

projet de loi est en contradiction avec l'engagement pris en 1881 par le législateur et maintes fois confirmé depuis par le législateur.

22.3 Le programme de coalition prévoit également de „*lancer une discussion*“ en la matière (voir point 10 ci-avant). Le SYFEL constate encore une fois qu'aucune discussion sur le financement des cultes ne fut lancée par le gouvernement, malgré la déclaration en ce sens et malgré le présent projet de loi. Le SYFEL regrette d'ailleurs que la quatrième question fut retirée lors du dernier référendum. Cette question aurait pu déclencher dans notre pays une discussion également concernant le rôle de la religion dans notre société mais également celui des institutions comme les fabriques d'église.

23. Une argumentation contradictoire: l'invocation de la neutralité de l'Etat et une intervention étatique jamais vue d'un gouvernement luxembourgeois dans le domaine religieux. G. Trausch dans son „*Histoire de Luxembourg*“, montre qu'au regard du pragmatisme luxembourgeois, on recherche toujours un accord par concertation en la matière³⁷. Or, rien de tel lors des présentes négociations, ce qui entraîne également l'absence d'arguments valables pour justifier le présent projet de loi. Pour le SYFEL, le gouvernement n'a pas non plus démontré objectivement ni dans son exposé des motifs, ni dans ses commentaires le pourquoi du présent projet de loi. Il n'a pas non plus justifié, comme cela devrait l'être pour un gouvernement démocratique et avisé, pourquoi sa feuille de route prévoit la destruction à moyen terme des fabriques d'église et dont le présent projet n'est qu'une première étape. Le SYFEL constate donc qu'il y a une incohérence fondamentale entre la déclaration gouvernementale de la neutralité de l'Etat et ses actions contre le temporel du culte catholique.

23.1 En effet, la coalition gouvernementale actuelle se réfère au „*principe du respect de la liberté de pensée, de la neutralité de l'Etat à l'égard de toutes les confessions religieuses ainsi que de l'autodétermination des citoyens*“. Le SYFEL estime que s'agissant de cette liberté, on sort nécessairement du cadre national. La coalition entend probablement se référer au principe de „*la liberté de pensée, de conscience et de religion*“, tel que ce droit fondamental est garanti notamment par l'art. 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, duquel principe découle la neutralité (ontologique) de l'Etat à l'égard des cultes. Selon la jurisprudence de la Cour de Strasbourg, cette neutralité étatique n'est cependant pas une neutralité négative (de s'abstenir) ou d'indifférence mais une neutralité positive et pluraliste dans la mesure où l'Etat doit permettre aux communautés religieuses d'exercer normalement et en toute liberté leur culte voire aux non-croyants de vivre selon leur philosophie ou leurs principes³⁸. Ce pluralisme consacré par les juges de Strasbourg et découlant d'un Etat démocratique est „*un pluralisme des valeurs et plus précisément une volonté d'ordre méthodologique de protéger l'existence d'une pluralité d'acteurs et d'opinions dans une société démocratique*“³⁹. Sans entrer maintenant dans une analyse de la jurisprudence fournie notamment sous l'art. 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, le SYFEL rappelle que l'Etat a une obligation non seulement de respecter la liberté de religion (y compris la liberté de culte comprise dans cette liberté) mais également de permettre son organisation et donc de ne pas porter intempestivement et disproportionnellement atteinte au statut des fabriques d'église. Il s'agit donc bien d'une liberté-prestation. En effet, la **dimension institutionnelle de la liberté de religion** se retrouve également protégée par les dispositions de cette convention européenne telle qu'interprétée par la jurisprudence

³⁷ Note 9 ci-avant.

³⁸ Voir F. Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, 11 éd. PUF 1989 p. 593 § 327; Grabenwarter, *European convention on Human Rights, Commentary*, V° art. 9 p. 249 §§ 40 et s. Nomos Verlag, 2014; Jean-Pierre Schouppe, *La dimension institutionnelle de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Prix Cassin 2014, éd. Pédone Paris 2015 p. 226 et s. etc.

³⁹ P. Muzny, *Approche théorique du pluralisme*, in: M. Levinet (éd.) *Pluralisme et juges européens des droits de l'homme*, Bruxelles, 2010 Bruylant, n° 91 p. 31. Voir également sur le pluralisme démocratique, *Archives de philosophie du droit*, tome 49 Dalloz 2006, not. Jean-Pierre Dubois, *Pluralisme, laïcité, sphères publiques et sphère privée*, pp. 171 et s.

de la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁰. En d'autres termes, comme le rappelle la Cour constitutionnelle belge dans son arrêt n° 152/2005 du 5 octobre 2005: „B.4. *La participation à la vie d'une communauté religieuse est une expression de la conviction religieuse qui bénéficie de la protection de la liberté de religion. Dans la perspective également de la liberté d'association, la liberté de religion implique que la communauté religieuse puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l'autorité. L'autonomie des communautés religieuses est en effet indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc même au coeur de la liberté de religion ...*“. Cette jurisprudence s'inscrit dans la ligne directe des arrêts de la Cour de Strasbourg en matière de la promotion liberté de religion dans une société démocratique.

23.2 Quant à affirmer l'**autodétermination des citoyens** invoquée, un tel principe n'existe point et n'a pas à l'être puisque tout majeur capable dispose de tous ses droits et libertés y compris de décider de sa manière de vivre, sous réserve, comme le précise déjà l'article 4 de la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen de 1789, que „*la liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui.*“ La liberté de l'homme ce n'est ni licence (faire de ses désirs une liberté), ni un dérèglement mais sera toujours encadrée par les lois⁴¹. Encore faut-il que les lois ne soient pas injustes⁴². Il faut que les lois se fassent selon l'intérêt général⁴³. Or, comme ce projet de loi est une première étape aboutissant au démontage et à la destruction complète des fabriques d'église au Luxembourg, à la confiscation des biens propres sur le territoire luxembourgeois et à la spoliation de leur patrimoine, on ne saurait certainement pas y voir dans le présent projet de loi un „**intérêt général**“ pour le pays, mais un appauvrissement spirituel et culturel et une attaque en règle contre notre identité nationale.

23.3 Le SYFEL constate que les auteurs du projet de loi se comportent comme des „*analphabètes religieux*“ (Marc Fromager) et, par les nombreux non-dits, espèrent probablement éviter toute discussion sérieuse. De nombreux décideurs politiques, tout comme beaucoup de médias, ne sont point informés de ce qui se trame et de quoi on parle, lorsqu'on se réfère à une fabrique d'église et à ses obligations. Le SYFEL tente dès lors d'expliquer d'abord dans son avis le but, les missions, le fonctionnement, le financement d'une fabrique d'église pour bien mettre en exergue les enjeux du présent projet de loi.

*

40 Voir p. ex. CourEDH du 13 décembre 2001, Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres, Req. n° 45701/99 § 117 et s. 17. La Cour rappelle aussi qu'en principe le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut l'appréciation de la part de l'Etat quant à la légitimité des croyances religieuses ou aux modalités d'expression de celles-ci. Des mesures de l'Etat favorisant un dirigeant ou des organes d'une communauté religieuse divisée ou visant à contraindre la communauté ou une partie de celle-ci à se placer, contre son gré, sous une direction unique, constitueraient également une atteinte à la liberté de religion. Dans une société démocratique, l'Etat n'a pas besoin de prendre des mesures pour garantir que les communautés religieuses soient ou demeurent placées sous une direction unique (ibidem, § 52). De même, lorsque l'exercice du droit à la liberté de religion ou d'un de ses aspects est soumis, selon la loi interne, à un système d'autorisation préalable, l'intervention dans la procédure d'octroi de l'autorisation d'une autorité ecclésiastique reconnue ne saurait se concilier avec les impératifs du paragraphe 2 de l'article 9 (voir, mutatis mutandis, Pentidis et autres c. Grèce, arrêt du 9 juin 1997, Recueil 1997-III, avis de la Commission).

118. Par ailleurs, les communautés religieuses existant traditionnellement sous la forme de structures organisées, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'Etat. Vu sous cet angle, le droit des fidèles à la liberté de religion, qui comprend le droit de manifester sa religion collectivement, suppose que les fidèles puissent s'associer librement, sans ingérence arbitraire de l'Etat. En effet, l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au coeur même de la protection offerte par l'article 9 (arrêt Hassan et Tchaouch précité, § 62).

De surcroît, l'un des moyens d'exercer le droit de manifester sa religion, surtout pour une communauté religieuse, dans sa dimension collective, passe par la possibilité d'assurer la protection juridictionnelle de la communauté, de ses membres et de ses biens, de sorte que l'article 9 doit s'envisager non seulement à la lumière de l'article 11, mais également à la lumière de l'article 6 (voir, mutatis mutandis, les arrêts Sidiropoulos et autres c. Grèce, 10 juillet 1998, Recueil 1998-IV, p. 1614, § 40, et Eglise catholique de La Canée c. Grèce, 16 décembre 1997, Recueil 1997-VIII, p. 2857, § 33, et p. 2859, §§ 40-41, et avis de la Commission, p. 2867, §§ 48-49).

41 Voir Montesquieu, *De l'Esprit des lois*, XI, 3: „La liberté est le pouvoir de faire tout ce que les lois permettent“.

42 Voir Antigone

43 Collectif, *Les métamorphoses de l'intérêt général*, Presses Universitaires de l'ICES, Collection *Colloques*, novembre 2013, 220 pages.

III. DES QUESTIONS DE FOND

24. Il y a donc de nombreuses questions de fond qui n'ont pas été abordées par le projet de loi mais qu'il est essentiel d'analyser dans le présent avis afin de comprendre les aboutissements du présent projet de loi. Une des questions importantes qui se pose lorsqu'on aborde la problématique des finances des fabriques est de montrer que les fabriques ont été instituées pour gérer le temporel du culte. La première obligation d'une fabrique est d'assurer les moyens pour l'exercice du culte donc pour gérer et entretenir l'église, lieu de culte, et de pourvoir à tout ce qu'il faut pour un exercice *dignement* du culte. Les fabriques d'église investissent leurs ressources propres dans les lieux de culte, que sont les églises, et cela peu importe qui est propriétaire des églises. Or, en changeant le mode de financement des fabriques, le problème de la propriété des lieux de culte se pose inmanquablement et doit dès lors être résolu. En effet, selon le droit commun, il appartient au propriétaire en principe de prendre à charge l'entretien de son immeuble.

24.1 **Qu'est-ce qu'une église?** Selon l'art. 75 de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802), l'église se définit comme l'„*édifice ... destiné au culte catholique à raison d'un édifice par cure et par succursale, mis à la disposition des évêques*⁴⁴ par arrêté du préfet de département"⁴⁵. Les édifices du culte catholique sont dès lors spécifiques et distincts des autres édifices culturels d'autres religions. En effet, l'église est également un bâtiment sacré, maison de Dieu, car demeure du Saint Sacrement et donc présence divine selon la foi catholique. Toute église catholique, affectée au culte et à quelque propriétaire qu'elle appartienne, fait partie du **domaine public** *in specie* au domaine public communal. Le domaine public est un régime juridique particulier applicable à certains biens⁴⁶. L'art. 12 du Concordat combiné à l'art. 15 justifierait la domanialité publique communale de l'église aussi longtemps que cette église est consacrée. En effet, l'édifice de l'église aurait reçu une affectation perpétuelle au service religieux du culte. Ceci serait encore corroboré et renforcé par le fait que le législateur autorise des fondations perpétuelles en faveur d'une église (art. 15 du Concordat). Par ailleurs, l'art. 1^{er} du décret impérial du 18 mai 1806 concernant le service dans les églises et les convois funèbres⁴⁷ dispose que „*Les églises sont ouvertes gratuitement au public; en conséquence, il est expressément défendu de rien percevoir dans les églises et à leur entrée de plus que le prix des chaises, sous quelque prétexte que ce soit.*“ Les églises sont donc ouvertes gratuitement au public, ce qui n'est pas nécessairement le cas d'autres lieux de cultes.

24.2 Si le droit luxembourgeois n'est pas explicite sur le domaine public et, en l'absence de définition légale de la domanialité publique, il convient de se tourner vers la jurisprudence belge ou française⁴⁸. Est, en effet, du domaine public, selon la jurisprudence belge, „*l'affectation spécifique d'un bien quelconque à un service ou à un usage public qui vincule et prime tous les droits avec lesquels elle*

44 A l'époque les fabriques d'église n'existaient pas encore légalement mais furent créées sur base de l'art. 76 de la même loi par le décret impérial de 1809 (art. 1^{er} et art. 105). Nous ne reviendrons pas sur les contestations de la propriété des églises. En effet, la jurisprudence après bien des hésitations à trancher, les églises ainsi remises sont la pleine propriété de la fabrique. Voir point 23.2 sub. 3 ci-après.

45 On peut aujourd'hui dire par arrêté du gouvernement. Sur une définition canonique, voir Can. 1214 et s. qui parle „*d'un édifice sacré destiné au culte divin ...*“.

46 C. Lavialle, Du domaine public comme fiction juridique, JCP G 1994 I, n° 3766; pour le développement historico-juridique, les auteurs français sont majoritaires à reconnaître la domanialité publique d'une église qu'ils font remonter à la loi du 22 décembre 1789 art. 2 sub 8° section et puis à l'art. 12 du concordat mais également à l'art. 538 du code civil. M. Proudhon, Traité du domaine public, tome 2, 1833, Dijon, § 328 et le chapitre XXV; M. Gaudry, Traité du domaine public, Tome 1, Paris 1862 p. 611; Paul Baillièrre, Du domaine public de l'Etat etc. Thèse, Paris E. Marinet, 1882 p. 138.

47 Bull. des lois, 4e S., B. 91 n° 1550

48 Sur l'ensemble de la question, on consultera l'étude de Marc Thewes et Th. Chevrier, La gestion des biens du domaine public, 2010. Sur le développement en France, voir les conclusions sur l'arrêt Commune de Monségur du CE du 6 juin 1921, Leb. p. 573 et puis de la CA de Paris, 13 mai 1933, Ville d'Avalon c. Consorts Lepoux, D. 1933, p. 369 et enfin la décision Carlier (CE, 18 novembre 1949, RDP 1950, p. 178). On notera que la loi de 1905 a reconnu un régime de domanialité publique par détermination de la loi, le critère de l'affectation au service public faisant défaut suite à la confiscation des biens ecclésiastiques. La loi de séparation consacre en effet les éléments caractéristiques de la domanialité publique, sans néanmoins prononcer le mot: appropriation publique du bien, affectation par la loi qui s'impose au propriétaire, inaliénabilité sauf désaffectation préalable dans les formes exigées par la loi, imprescriptibilité de cette affectation tant qu'aucun déclassement n'a été prononcé.

*serait incompatible*⁴⁹. La jurisprudence luxembourgeoise est très réduite. La Cour, dans un ancien arrêt du 20 décembre 1912, retient le critère de la destination d'utilité publique⁵⁰. Le tribunal d'arrondissement de Luxembourg retient deux critères dans un jugement du 11 janvier 2008, le critère de la destination par nature d'un service public mais également le critère de l'affectation à un usage du public⁵¹. L'église, lieu de culte, est un lieu public⁵² affecté à une destination particulière: les cérémonies du culte⁵³. A ce titre, la propriété de l'église est inaliénable et imprescriptible aussi longtemps que dure cette affectation⁵⁴. L'église en fonction est hors du commerce. De même, tant que cet édifice est affecté au culte, il ne peut faire l'objet de convention, selon l'art. 1128 du code civil. L'étendue de ce statut s'étend aux accessoires immobiliers nécessaires comme tour, clocher, contreforts, sacristie et même presbytère attaché ainsi que les chemins de ronds autour de l'église etc. mais également des meubles et immeubles par destination (statues, stalles⁵⁵, boiseries, tapisserie, tableaux (voir art. 525 alinéas 2 et 3 du code civil), peintures murales même elles sont détachables, orgues⁵⁶ etc. Les vitraux sont des immeubles par nature et suivent donc également ce régime.

Le statut spécial de l'église affectée au culte justifie les relations privilégiées avec les autorités communales concernées. Le domaine public a pour objet notamment de conserver et de préserver ce, patrimoine⁵⁷. Il envisage l'affectation du lieu de culte dans la durée et de façon pérenne. La gratuité d'accès est de principe⁵⁸. Modifier ces relations, comme le propose le projet de loi sous avis, aura inévitablement des répercussions sur le statut juridique des églises, lieux de culte dans une paroisse. On note qu'une désaffectation d'une église entraîne également le retrait de l'édifice du domaine public.⁵⁹ Dans ce cas, la question du statut des différents meubles, y compris immeubles par destination ou par nature se posera alors immanquablement.

En conclusion, faisant partie du domaine public communal, l'église, lieu de culte, devra recevoir ou être soutenue via la fabrique d'église et, en cas de ressources insuffisantes de celle-ci, une aide financière de la commune, tant que l'Eglise fait partie du domaine public. On peut parler dans ce cas d'une monstruosité juridique et d'une approche contraire à toute logique juridique raisonnable

49 Cf. Cour de Cass. Belge du 16 novembre 1906, Pasc. 1907, I, 45 et § 554 p. 209; Cass. B. 12.7.1878 Pas. B. 78 p. 348; idem 30 mars 1933 Pas. B. 1933 p. 185; C.E. belge du 26 janvier 2011. J.L.M. B. 2011 p. 866; Damoiseaux, Traité pratique de l'administration des fabriques d'église 3e éd.1957; Ceci explique également pourquoi l'art. 4 de la loi modifiée du 25 mai 1968 concernant le remembrement des biens ruraux qui assimile la procédure relative des biens de la fabrique d'église et des cures à celle du domaine privé de l'Etat et des communes, commentaire des articles et avis du CE doc. parl. 1059.

50 Pas. Lux. tome 9, p. 70: „dès que l'Etat, par un fait de ses organes ayant qualité à cet effet, consacre son terrain à un usage ou à un service reconnu d'utilité publique par la loi, ce terrain passe du domaine privé dans le domaine public“; C'est également l'avis de N. Majerus (Ad. des biens de l'Eglise) lorsqu'il parle par extension des fabriques d'église qui seraient des établissements d'utilité publique. pp. 175-181. Voir § 29 ci-après.

51 „Font partie du domaine public, non seulement les biens qui, par leur nature ou par leur aménagement, sont nécessaires à un service public, mais encore ceux qui sont directement affectés à la satisfaction d'un besoin public, à l'usage du public“. jgt n° 5/2008, n° 95273 du rôle, Thewes op. cit. p. 3. Ceci ne préjuge pas du droit de propriété, cf. G. Bachelier, Les habits particuliers de la propriété des personnes publiques, Les évolutions du domaine public, in: Revue Justice et Cassation, n° 9, 2015 p. 13.

52 Art. 3 du titre XI de la loi du 16-24 août 1790; art. 1^{er} du décret du 13 mai 1806 et de l'art. 65 du décret de 1809.

53 Ce qui n'empêche pas en respectant la dignité de destination des lieux de faire des manifestations culturelles appropriées. Cf., le festival d'Echternach, le festival d'orgue etc.

54 Pand. Belges V° Eglise n° 55 et 87, Chanoine F. J. Moulart, Des fabriques d'églises et de l'administration de leurs biens, Louvain Peeters, 1888, 8e éd. Pp 371 et s. C'est également applicable aux fabriques qui ne peuvent pas disposer d'une église non désacralisée.

55 Cf. CE fr. 17.2.1932 commune de Barran, D. 1933, III p. 49 note R. Capitant. La jurisprudence fr. a dégagé une présomption d'affectation culturelle dès lors que l'objet se trouve dans l'édifice.

56 P. ex.: Cour de Cass. Fr. du 4 mai 1926, Mutin c. ville de Dinan „l'orgue ... a été incorporé à l'église et ... Cette incorporation, jointe à son affectation à l'exercice du culte, lui a imprimé le caractère d'immeuble par destination“. En fait, il convient encore de distinguer entre immobilisation par attache à perpétuelle demeure (art. 525 code civil) et l'immobilisation par affectation à l'exploitation d'un fonds (art. 524 du code civil) mais comment ces dispositions sont applicables par rapport aux principes de l'accessoire à l'affectation d'un bien relevant de la domanialité publique qui dispose de ses propres règles. L'orgue n'est cependant pas toujours un immeuble par destination. Pour la France, voir Th. Guilbaud, La propriété des orgues, AJDA 2011 p. 2515 et s.

57 Comme le notent les auteurs: Thewes et Chevrier op. cit. p. 6 § 11; voir également les relations entre domaine public des biens culturels et culturels, Frank Biglione, Domanialité publique et protection des biens culturels, Legicom, n° 36 2006/2, pp. 65 et s.

58 Art. 65 du décret de 1809, voir également l'art. 1^{er} du décret du 18 mai 1806 précité point 23.1.

59 Pour la France voir: Arrêt du CE du 19 octobre 1990, Association Pie V et St. Pie X de l'Orléanais et pour la Belgique: Bruxelles 10.5.1869; Nivelles 16.2.1887 voir Pand. Belg. V° Eglise.

qu'un bien du domaine public communal ne puisse pas être soutenu par la commune. Interdire à la commune comme le fait le projet de loi de soutenir la fabrique en cas d'insuffisance de ressources est inconcevable à cet égard.

24.3 Qui est propriétaire d'une église? Cette question est une question importante qui juridiquement est difficile à cerner au niveau de notre avis. Il convient d'analyser dans chaque cas particulier qui est propriétaire de l'église. Il existe différents cas qu'on présente schématiquement.

- (1) Il y a d'abord les Eglises anciennes d'avant la révolution française et qui sont restées la propriété des fabriques d'église dans la mesure où le curé des lieux a presté le sermon constitutionnel, mais même dans ce cas, certaines de ces Eglises furent nationalisées⁶⁰;
- (2) Il peut y avoir également des églises vendues légalement comme biens nationaux sous le régime français à des particuliers qui les ont mis à la disposition de la paroisse⁶¹;
- (3) Il y a, d'autre part, les édifices du culte (immeuble et meubles) nationalisés et rendus ensuite à la fabrique nouvellement constituée suite au Concordat de 1801⁶², et à l'intérieur de cette catégorie, il existe encore des statuts particuliers qu'il n'est pas possible d'évoquer dans le présent avis;
- (4) Il y a des églises édifiées après 1801 par les fabriques avec ou sans subsides ou aides des pouvoirs publics;
- (5) Il y a des églises qui sont bien communal, car acquises ou exclusivement construites par la commune parfois ensemble avec les paroissiens, mais mises à la disposition du culte;
- (6) Finalement, il convient simplement de signaler toutes les chapelles⁶³, succursales⁶⁴ ou autres édifices du culte comme les églises épiscopales⁶⁵ qui suivent parfois encore un régime spécifique quant à la propriété mais qui méritent des développements plus importants dépassant le présent avis.

24.4 Comme on le constate, la matière est complexe et nécessite une analyse juridico-historique. En résumé on peut donc dire qu'il existe plusieurs cas de figure de la propriété des églises. Celles sub 1), 3), 4) qui sont la propriété exclusive des fabriques d'église, celles sub 2) qui sont demeurées propriété privée (sauf donation à la fabrique d'église) et celles sub 5) qui sont propriété communale. Signalons qu'une cathédrale⁶⁶ est soumise à des dispositions analogues mais qui diffèrent quelques peu par rapport aux églises. Toutes ces églises paroissiales légalement établies comme lieu de culte, peu importe la propriété de celles-ci tant qu'elles ne sont pas désaffectées comme lieu de culte, sont gérées par les fabriques d'église. Il en est un peu de même des presbytères comme le rappelle une circulaire de l'Administrateur-général des affaires communales à messieurs les bourgmestres et échevins, concernant la propriété des presbytères, maisons vicariales et anciens cimetières supprimés, en date du 14 mai 1850⁶⁷.

60 A. Gazier, Etudes sur l'Histoire religieuse de la révolution française, Colin 1878, pp. voir p. ex. le décret de 29 novembre 1791 qui dispose notamment „*Les églises ne serviront qu'au culte salarié de l'Etat; celles qui n'y seront pas nécessaires pourront être achetées pour un autre culte, mais non pour ceux qui refusent le serment.*“

61 Malgré des controverses juridiques du passé, il semble maintenant établi tant en droit français (Cour de Cass. fr. du 6 décembre 1836; Campion, Alfred. Manuel pratique de droit civil ecclésiastique, ou Exposé de la législation et de la jurisprudence sur l'administration temporelle du culte catholique et ses rapports avec l'autorité civile (2e éd. rev. et considérablement augm.) Paris 1876 p. 381 et s.), qu'en droit belge (C. Cass. B. du 20 juillet 1843, Pas.b. 1843, I, p. 262; Civ. Arlon du 22.11.1989 JTb. 91 p. 480; Paul Wynants, Evolution de la législation, de la doctrine et de la jurisprudence sur les fabriques d'église in M. Davagle, Husson et alii, Les fabriques d'église, edipro dossier 2012/n°13; Damoiseaux op. cit. § 245) que les fabriques ne gèrent pas pour l'Etat l'église récupérée des „biens nationaux“ mais en pleine propriété. Voir aussi l'arrêté du gouvernement du 7 thermidor an II et le décret impérial du 31 juillet 1809.

62 Loi du 18 germinal, an X (8 avril 1802) et arrêté du 7 thermidor an XI (26 juillet 1803) art. 1^{er}.

63 La législation actuelle reconnaît plusieurs espèces de chapelles: la chapelle simple ou communale, la chapelle de secours ou oratoire public, la chapelle domestique ou particulière etc.

64 La paroisse à laquelle on donne le nom de succursale est celle qui, au lieu d'être desservie par un curé inamovible, est desservie par un titulaire révocable, le desservant. La fabrique de l'église dont dépend la succursale a également en charge ce lieu de culte. Il convient également de signaler que le législateur a parfois nommé succursale une église paroissiale principale ce qui porte à confusion.

65 Comme les cathédrales, mais également des églises qui ne sont pas rattachées à une paroisse légalement établie.

66 La cathédrale de Luxembourg a un double statut de cathédrale et d'église paroissiale ce qui complique encore un peu plus la situation.

67 Mém. 1850, n° 1404 p. 630.

24.5 L'obligation générale des fabriques d'église à l'égard de toutes les églises en charge peu importe leur statut de propriété. De par la loi⁶⁸, les fabriques d'église ont une mission générale⁶⁹, insaisissable, qui ne se délègue pas, et qui est donc personnelle aux fabriques et à ses membres. Ces derniers sont personnellement responsables de l'exécution de cette mission légale malgré le fait qu'ils exercent leur mandat de façon bénévole et gratuite. Cette mission est décrite à l'art. 1^{er} du décret de 1809 à savoir „*veiller à l'entretien et à la conservation de l'église et pour assurer cet exercice du culte, et le maintien de sa dignité, dans les églises auxquelles elles sont attachées, soit en réglant les dépenses qui y sont nécessaires, soit en assurant les moyens d'y pourvoir*“. A côté de leur mission légale, nombre de fabriciens interviennent pendant leur temps libre pour cultiver et soigner le patrimoine immobilier des fabriques (terrain agricole, vignes, bois etc.) si celui-ci n'est pas loué. Et le SYFEL de constater que les fabriques épargnent bien des frais en personnel et en moyens financiers aux citoyens d'une commune ce qu'aucune autre association ne fait.

25. Le subventionnement des fabriques d'église de biens communaux. Comme la loi ne fait donc pas de distinction selon la propriété des églises, la fabrique est tenue d'assurer sa mission légale sur toute église dont elle a la charge, y compris les églises qui appartiennent en pleine propriété aux communes voire à l'Etat. Le décret de 1809 est également un compromis sur ce point⁷⁰. Les auteurs du projet de loi sous avis ne semblent pas se rendre compte de cet état et ils remettent unilatéralement en cause l'équilibre du système en place. En effet, même s'il s'agit d'un édifice de culte appartenant en pleine propriété à une commune, les auteurs du projet déchargent complètement la commune sauf pour les réparations importantes, laissant maintenant définitivement aux fabriques les charges légales auxquelles le gouvernement ne touche pas. Et si les moyens de la fabrique ne suffisent pas, la commune n'interviendra à l'avenir plus pour prendre en charge l'insuffisance des ressources budgétaires de la fabrique, même si celle-ci résulte du maintien d'un immeuble dont la commune est propriétaire. On risque donc de forcer par le présent projet de loi, les fabriques à subventionner gratuitement les communes, propriétaires d'églises. Une législation dans ce sens serait inique et injuste. Rappelons qu'en France, pays laïque, la loi de 1905 sur la séparation „*autorise les collectivités publiques à assurer la conservation et l'entretien des bâtiments culturels leur appartenant*“.⁷¹ Cette législation ne distingue pas entre grosses ou menues réparations. Le SYFEL se pose donc la question de savoir s'il sera à l'avenir permis à la commune de financer l'entretien d'une église via la fabrique d'église qui est le maître d'oeuvre?

26. Autres missions des fabriques d'église

26.1 Les fabriques d'église sont le plus grand conservateur du patrimoine architectural religieux au Luxembourg? On doit d'abord souligner que l'idée même de „patrimoine culturel“, largement antérieure à la révolution française, a certainement pris ses racines dans le concept chrétien de l'héritage sacré de la Foi⁷². La notion dépasse aujourd'hui le classement du patrimoine historique des monuments nationaux⁷³. Comme le note une circulaire du ministre de l'intérieur français: „*la question de l'immobilier culturel tient une place importante dans le droit des cultes. Il ne peut y avoir de liberté de culte s'il n'y a pas libre disposition de locaux adaptés aux célébrations publiques d'un culte*“⁷⁴. Il ne fait pas de doute que les fabriques gèrent au Luxembourg la majeure partie des bâtiments culturels

68 Décret de 1809 notamment art. 1^{er}.

69 Nicolas Majerus, L'administration des biens d'Eglise, Saint-Paul, Lux. 1957 § 184 p. 164.

70 Affre, Denis-Auguste. Traité de l'administration temporelle des paroisses. 1827, Bureau du bulletin des lois civiles ecclésiastiques, Code des fabriques d'église comprenant le texte des lois, décrets, ordonnances, arrêts et avis du Conseil circulaires et décisions ministérielles, etc., relatifs au gouvernement temporel des églises, et un Commentaire du décret du 30 décembre 1809 sur les fabriques, ouvrage renfermant tout ce qui concerne l'exercice des fonctions, droits et devoirs des curés et des fabriciens, et présentant sur cet exercice l'ensemble de la législation, de la jurisprudence, de la doctrine et, en général, de tous les documents qui peuvent l'intéresser et le faciliter, avec la formule des actes usités dans l'administration des paroisses, et une table alphabétique des matières, Paris 1862.

71 Rapport Machelon, Les relations des cultes avec les pouvoirs publics, Doc. Fr. 2006, p. 24.

72 J.-P. Babelon, A. Chastel, La notion de patrimoine, Paris, Liana Levi, 1994, p. 13; V° Patrimoine, Dictionnaire de la culture juridique; PUF-Lamy 2003 notamment p. 1134.

73 J. Untermaier, La qualification des biens culturels en droit français, dans Y. Jégouzo (dir.), Droit du patrimoine culturel immobilier, Paris, Economica, 1985, p. 46.

74 Circ. du 29 juillet 2011, NOR/IOC/D/11/21246C.

religieux dans notre pays⁷⁵. Comme le note la Ministre de la Culture en réponse à la question parlementaire n° 1168 du 29 mai 2015: „*En effet, chacun de ces édifices [religieux] constitue une architecture originale et le plus souvent authentique, cela dans un pays pauvre en monuments. De surcroît, ils sont des témoins importants de l'histoire religieuse et sociale de nos villes et villages.*“ L'église, en tant qu'immeuble culturel souvent imposant, caractérise et donne le cachet à un village voire une carte de visite à un quartier urbain. Elle fait indéniablement partie du paysage historique et culturel de nos villages et de nos villes, même si toutes les églises ne sont pas individuellement un chef d'oeuvre. Les églises contribuent à former l'image d'ensemble de notre paysage⁷⁶. Quel pays, quel paysage allons-nous continuer aux générations futures de notre pays? Quel sera l'héritage culturel religieux en l'absence de fabriques d'église? Ne devons-nous pas garantir la pérennité de notre patrimoine. Ce sont ces questions centrales auxquelles un législateur responsable devra répondre lorsqu'il se propose de modifier les dispositions légales des fabriques respectivement d'abroger les fabriques d'église. Qu'on soit croyant ou non, ces questions sont préoccupantes notamment aux regards des engagements internationaux⁷⁷ et qu'on débat actuellement à la Chambre des Députés⁷⁸. Le SYFEL rappelle simplement la *Proclamation d'une décennie internationale du rapprochement des cultures (2013-2022)*⁷⁹ le 6e considérant qui rappelle cette importance: „*Rappelant en outre les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies reconnaissant les précieuses contributions de toutes les religions du monde à la civilisation moderne et démontrant l'aspiration de la communauté internationale au dialogue entre les cultures et à la coopération en faveur de la paix (résolutions 59/23 du 11 novembre 2004 „Promotion du dialogue entre les religions“, 60/10 du 3 novembre 2005 „Promotion du dialogue entre les religions et de la coopération en faveur de la paix“, 60/11 du 3 novembre 2005 „Promotion de la compréhension, de l'harmonie et de la coopération culturelles et religieuses“, et 60/150 du 16 décembre 2005 „La lutte contre la diffamation des religions“), ainsi que toutes les résolutions adoptées à cet égard par la Conférence générale de l'UNESCO, notamment la résolution 29 C/48 „Contribution de la religion à l'établissement d'une culture de la paix et à la promotion du dialogue interreligieux“ pour montrer l'importance culturelle de la religion et particulièrement les lieux de culte*⁸⁰. Détruire cet héritage est de toute évidence une mauvaise voie. En effet, s'engager dans la direction préconisée par le gouvernement sera un chemin sans retour et bouleversera durablement et irrémédiablement le paysage culturel du pays et modifiera profondément notre identité nationale. Quelles sont les implications du présent projet à moyen terme sur le tourisme?

26.2 Les fabriques d'église sont de grands promoteurs de la musique religieuse. On rappelle que la mission d'une fabrique consiste également à assurer le bon déroulement du culte dont elle assure non seulement l'acquisition puis la mise à la disposition fonctionnelle d'une orgue mais également les partitions musicales et l'engagement d'un organiste et d'un chef de chœur ou chantre etc. Bref, la fabrique assure la continuité et donc la promotion de la musique religieuse⁸¹, musique d'orgue ou d'harmonium par excellence mais également une chorale qui embellit par ses chants les cérémonies et contribue à la culture communautaire sur le plan local. Sans le support de la fabrique ceci ne serait pas

75 A titre d'exemple: Alex Langini, *Die Kirche in ihrer Beziehung zu Kunst und Architektur*, Nos Cahiers 1991 n° 1 pp. 135-158.

76 Sur l'ensemble de la question: Anne Formerod, *Le régime juridique du patrimoine religieux*, l'Harmattan, 2015, voir également le Conseil Pontifical de la culture (Lettre apostolique du Saint-Père Benoît XVI en forme de „*Motu Proprio Pulchritudinis Fidei*“ du 30 juillet 2012.

77 Voir p. ex. Pok Yin S. Chow, *Culture as Collective Memories: An Emerging Concept in International Law and Discourse on Cultural Rights*, *Human Rights Law Review*, 2014, 14, pp. 611-646.

78 Voir p. ex. le projet de loi portant approbation de la Convention pour la sauvegarde du patrimoine architectural de l'Europe ouverte à signature le 3 octobre 1985 à Grenade, doc. parl. n° 6817 in Actes de la 36e Conférence générale de l'UNESCO du 25 octobre au 10 novembre 2011, Vol. 1 Résolutions, UNESCO 2012.

79 Résolution adoptée sur le rapport de la Commission CLT à la 17e séance plénière, le 10 novembre 2011 in Actes, précité, note 78.

80 Voir également la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles de Paris, le 20 octobre 2005.

81 La musique religieuse joue un rôle majeur dans le développement de la musique occidentale surtout à partir du chant grégorien jusqu'à aujourd'hui. Voir Prof. Dr. Jacques Handschin, *Geschichte der Musik*, p. 37 et s. not. 41 et s. in: Gottfried Schmid (éd.), *Musica Aeterna*, tome I^{er}, Zurich 1950; Le cardinal Sarto dans sa *lettre pastorale sur le chant de l'Eglise* du 1^{er} mai 1895 écrit: „*La musique sacrée, par son étroite union avec la liturgie et avec le texte liturgique, doit posséder au plus haut degré ces vertus: sainteté, vérité de l'art et universalité. ... Appuyée sur ces règles solides, l'Eglise a créé la double forme de son chant: la grégorienne, qui a duré environ un millénaire, et la classique polyphonie romaine, dont Palestrina fut l'initiateur au XVIe siècle.*“; Claude Duchesneau et Michel Veuthey, *Musique et Liturgie*, éd. du cerf, 1988.

possible et les activités culturelles p. ex. concerts et chants ou la présentation de pièces de théâtre par une chorale St. Cécile seraient difficiles à réaliser. Bref, le non-soutien à une fabrique d'église conduira inmanquablement à un appauvrissement culturel sur le plan local.

27. Conclusions partielles. Après avoir montré que les églises, lieu de culte, font partie du domaine public communal, il est dès lors aberrant de vouloir interdire à une commune sauf pour les grosses réparations de soutenir via les fabriques d'église un tel édifice. Et de se poser la question, faut-il qu'un édifice culturel tombe en ruine pour que la commune puisse à l'avenir intervenir légalement? Le SYFEL a également essayé de montrer que tant que subsistent les fabriques d'église, la question de la propriété des lieux de culte catholique ne se pose point, puisque la fabrique doit intervenir prioritairement par ses propres moyens pour entretenir et rendre possible ce culte, peu importe qui est en définitif propriétaire de l'église en question. Ce n'est que subsidiairement que l'obligation communale persiste jusqu'à maintenant, en cas d'insuffisance des moyens de la fabrique.

Mais à côté du culte proprement dit, les fabriques d'église sont également les plus grands conservateurs du patrimoine architectural religieux à travers le pays, mais encore de grands promoteurs de la culture et de la communauté des habitants sur le plan local. Pour le SYFEL, ces éléments sont déjà des arguments suffisants pour justifier l'intervention des finances communales. Le SYFEL souligne également qu'avec l'absence de la fabrique, la communauté locale s'appauvrira fortement et les finances publiques et donc les citoyens devront intervenir par d'autres moyens comme le montre l'exemple français.

28. La Fabrique d'église. Avant de vouloir toucher à une partie du financement du culte, il importe d'abord d'analyser et de comprendre comment fonctionnent les finances des fabriques puisque certains estiment qu'il s'agisse d'une *black-box* et d'autres parlent de financement intransparent ou occulte. Or, on ne trouve aucune explication dans le projet de loi sous rubrique. Pour le SYFEL, il est essentiel pourtant d'expliquer et dès lors de combattre l'image déformée et en partie propagée de la „problématisation“ du financement du culte dans notre société et en particulier des finances des fabriques⁸². D'ailleurs, ce financement du culte et particulièrement celui des fabriques d'église coûte beaucoup moins aux finances publiques que ne laissent croire certains ou par rapport à d'autres activités qu'Etat et communes soutiennent également. En plus, la fabrique est soumise à un **double contrôle** de l'évêché et de la commune, le bourgmestre étant de droit membre du conseil de la fabrique, ce qui n'est pas le cas d'aucune autre organisation ou entité parastatale ou associative. Ceci contribue à une transparence sur le plan local et ne pourra pas être remplacé par une sorte de centralisme dans un Fonds. Beaucoup de recettes du culte catholique sinon souvent même toutes les recettes proviennent de la fabrique d'église exclusivement. Une fabrique doit justifier dans son budget le recours aux finances communales. Il existe peu d'associations ou clubs sportifs, par exemple, dont les membres financent autant que les paroissiens pour leur église. Relevons encore pour être complet qu'à côté de ses propres finances, la fabrique doit gérer des fondations⁸³ mais également des cures⁸⁴. La fabrique a l'obligation de gérer également des aumônes⁸⁵. Avant donc d'aborder le volet financier proprement dit, il convient de se pencher un peu sur les relations entre commune et fabrique et la nécessité d'un dialogue constant entre elles.

29. Rappel succinct des relations fabriques d'église et commune. Les relations entre les deux entités qui ont des intérêts communs remontent à la création des fabriques d'église que nous connaissons aujourd'hui⁸⁶. En contrepartie de la participation au financement subsidiaire par la commune en

82 Voir p. ex. Pétition publique n° 393 du 17 juillet 2014 sur la fortune des fabriques d'église. Réponse à la question parl. n° 1030 du 18 mai 2015.

83 Avec parfois des comptes séparés car ce sont des fonds liés à un objet ou une action spécifique qui ne peuvent être fusionnés avec les articles budgétaires de la fabrique car ce ne sont pas des fonds appartenant à la fabrique mais de compte cleric à maître. Comme tous les fonds gérés par la fabrique, l'évêque a un droit de contrôle. Voir Vouriot, Comptabilité des fabriques paroissiales, 2° éd. Paris Gaume frères, 1853.

84 Voir le Décret impérial (n° 9860) du 6 novembre 1813 sur la conservation et administration des Biens que possède le Clergé dans plusieurs parties de l'Empire.

85 Art. 76 de la loi organique. Voir également le rapport de Portalis du 16 avril 1806 „les fabriques ont toujours été en possession de recevoir des aumônes et de les administrer; la religion a été la première amie des pauvres et il est impossible de méconnaître tout ce que l'humanité lui doit“.

86 Voir Groupe de sociologie wallonne, Les relations entre la commune et les établissements de culte, UCL, 1993.

vertu du décret de 1809, les communes ont été dispensées par l'art. 8 du décret du 21 août 1810 „de toutes les dettes qu'elles ont contractées, soit envers le domaine, soit envers les corps et communautés, corporations religieuses supprimées ou autres établissements de bienfaisance, aux dépenses desquels les communes pourvoient sur le produit de leur octroi.“ Les fabriques d'église sont également comprises dans cette formulation⁸⁷. Les fabriques d'église remplissent une fonction importante dans la mise en oeuvre de la liberté de culte et elles sont des interfaces nécessaires entre les croyants et les autorités publiques notamment sur le plan local. Le législateur de 1809 n'a fait que continuer partiellement les obligations communales antérieures en les formalisant⁸⁸ et ce à trois niveaux:

- La **participation du bourgmestre** ou de son représentant au sein du conseil de la fabrique (voir plus loin sous § 9). Par contre, le curé en tant que ministre des cultes lié à l'Etat par voie de convention, et visé par ces conventions au sens de l'art. 22 de la Constitution, ne peut pas faire partie du conseil communal (art. 11ter de la loi communale) ou être ni bourgmestre, ni échevin même temporairement (art. 11quater de la loi communale).
- Le **contrôle communal**⁸⁹ et auquel s'ajoutera celui des commissaires de district⁹⁰ et du ministre de l'intérieur (pour la ville de Luxembourg⁹¹) ainsi que les autorisations de certains actes. Ainsi l'art. 34 de la loi communale de 1988 telle que modifiée, prévoit une autorisation spéciale pour certains actes. Les établissements publics et institutions d'utilité publique qui existent dans la commune et qui ont une administration spéciale se trouvent soumis pour certains actes également à une telle autorisation⁹². On peut y ajouter le domaine de la police municipale.⁹³
- **L'obligation de prise en charge des secours** aux fabriques en cas d'insuffisance des moyens financiers de ces établissements. Le présent projet de loi sous avis projette d'abroger cette obligation.
- **L'église en service fait partie du domaine public communal** tant qu'elle demeure lieu de culte. Il est dès lors normal que la fabrique soit soutenue par la commune.

Si l'obligation sub. 3. se trouve encore clairement inscrite dans la loi communale de 1843⁹⁴, la législation communale d'aujourd'hui ne prévoit plus explicitement cette obligation. Par ailleurs, observe-t-on un glissement du terme des fabriques d'église en tant qu'„**établissements publics de culte**“, vers la catégorie d'un simple „*établissement public communal*“⁹⁵ ce qu'une fabrique n'est

87 Les arrêtés du roi des Pays-Bas qui avaient rétabli exceptionnellement ces rentes furent déclarés illégaux (Cass. Belge 30 décembre 1897 Pas. 1898, I. p. 50) de sorte que beaucoup de fabriques étaient perdant au profit des communes.

88 Qui s'identifiaient à la paroisse. Le rapporteur note: „L'administration municipale veille sur tout ce qui touche à la sécurité et au bien-être des citoyens; son autorité paternelle et domestique embrasse l'universalité des biens communs; la fabrique n'administre dans la paroisse que ce qui tient au matériel du culte. L'administration municipale se suffit à elle-même; la fabrique suppose l'exercice du culte et n'a d'action que sur les accessoires qu'il nécessite“.

89 L'art. 48 de la loi de 1843: „Le collège des bourgmestre et échevins est chargé: ... sub. 13° de veiller à la composition régulière des conseils de fabriques d'église“; aujourd'hui art. 57 sub 9° de la loi communale mod. de 1988.

90 Art. 118 (L. 1843). Les attributions des commissaires de district sont réglées ainsi qu'il suit: sub. 11° ils surveillent l'administration régulière des biens et revenus ... des fabriques d'églises et des cures, en tant que ces établissements sont placés sous la surveillance tutélaire du gouvernement ...“ aujourd'hui art. 114 (loi mod. 1988) sub 5° qui vient d'être abrogé et remplacé par ministre de l'intérieur voir: Doc. Parl. n° 6711.

91 Art. 113 de la loi mod. de 1988 concernant l'organisation des communes. Contra: Réponse de Monsieur le Ministre de l'Intérieur à la question parlementaire n° 1030 du 31 mars 2015 de Monsieur le Député Justin Turpel concernant les comptes annuels des fabriques des églises sub. 4.

92 „les disposition des numéros 1^{er} [aliénation, transaction etc.], 3 [donations et legs], 4 [acquisition d'immeubles] sont applicables aux établissements publics et aux institutions d'utilité publique qui existent dans la commune et qui ont une administration spéciale. Les actes délibérés par ces administrations sont, en outre, soumis à l'avis du conseil communal“ L'art. 35 de cette loi de 1843 soumet à autorisation du gouvernement, 8° Les projets de construction, de grosses réparations, de démolition des églises et des édifices communaux. A noter que le décret impérial du 12 août 1807 étend l'acceptation de dons et legs prévus par l'arrêté du 4 pluviôse an XII, aux profits des fabriques, cette acceptation devant être faite par le maire (art. 2 D).

93 Art. 3 sub. 3° du décret des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire se réfère explicitement aux églises.

94 L'art. 83 de la loi de 1843: „Le conseil communal est tenu de porter annuellement au budget des dépenses, toutes celles que les lois mettent à la charge de la commune, et spécialement les suivantes: ... sub. 9° Les secours aux fabriques d'église, conformément aux dispositions existantes sur la matière, en cas d'insuffisance bien constatée des moyens de ces établissements ... sub. 12° l'indemnité de logement des ministres des cultes, conformément aux dispositions existantes, lorsque le logement n'est pas fourni en nature“.

95 Le nouveau code communal de 2015 n'énumère cependant pas les fabriques d'église dans la catégorie d'établissements publics.

manifestement pas⁹⁶. En effet, admettre que les fabriques fonctionnent selon le principe d'un service public décentralisé et donc avec délégation des pouvoirs par l'Etat reviendrait à faire de la religion catholique une religion d'Etat. Ce serait contraire à notre constitution. De même, les fabriciens sont des bénévoles (sauf les membres *ex officio* le curé et le bourgmestre) et non des fonctionnaires⁹⁷. Aussi ne peuvent-ils être révoqués ni par le Gouvernement, ni par l'Archevêque⁹⁸. D'ailleurs, si les fabriques seraient un établissement public communal, elles devraient respecter la législation communale y comprise celle de la comptabilité communale et ne plus appliquer leur propre législation afférente résultant du décret de 1809. Cette ambiguïté cultivée du législateur ne conduit évidemment pas à clarifier le statut et les obligations des fabriques d'église dans leurs relations avec les autorités communales. La jurisprudence et doctrine françaises sous le régime concordataire, tout comme en Belgique ont ainsi qualifié les fabriques d'établissements publics de culte⁹⁹. De l'avis du SYFEL, il convient aujourd'hui plutôt de parler „*d'organismes ou d'institutions publics de culte*“ au lieu du terme jadis utilisé d'établissement public de culte et ce pour éviter une confusion avec la version moderne de l'établissement public. Ceci devrait donc être précisé d'une façon compréhensible lors d'une modernisation de la législation des fabriques suggérée par le SYFEL.

30. Les règles de la comptabilité communale ne sont pas applicables aux fabriques. Le SYFEL estime dès lors que la législation communale relative aux finances communales qui s'étend aux établissements publics communaux n'est pas applicable aux fabriques d'église¹⁰⁰ notamment pour les raisons développées ci-avant auxquelles s'ajoutent deux autres arguments d'une part, le législateur n'a pas explicitement étendu ces règles des finances communales aux fabriques et d'autre part, selon le principe juridique *specialia generalibus derogant, non generalia specialibus*, les règles spéciales des fabriques d'église telles qu'elles résultent du décret de 1809 sont spéciales et dérogent dès lors aux règles générales notamment de la comptabilité communale. Ce n'est qu'en l'absence de règles, de lacunes que la règle générale pourrait, le cas échéant, s'appliquer, sous réserve de la forme budgétaire proposée par le diocèse (voir point suivant).

31. Le budget de la fabrique. Expliquer succinctement les mécanismes du financement au niveau d'une fabrique d'église n'est pas toujours facile par rapport aux termes utilisés par le décret de 1809. Par ailleurs, il existe une confusion entre budget et comptes des fabriques. Pour les comptes, qui se font sur base d'un livre de caisse (entrée et sortie) le trésorier est seul compétent (art. 82 du décret). Naturellement les comptes sont importants dans la mesure où on peut faire des extrapolations pour l'avenir (voir: art. 85 du décret). Nous ne nous occupons cependant pas autrement des comptes dans le présent avis.

En ce qui concerne le budget, le point de départ est évidemment l'établissement annuel du budget (principe de l'annualité). Le budget ne constitue certes qu'une simple prévision des recettes et des dépenses que l'on escompte pour l'exercice prochain, on peut dire que c'est un budget prévisionnel mais qui aura certaines conséquences. La formation du budget est importante dans la mesure où il a pour objet de mettre de l'ordre dans la gestion financière et d'éviter des déséquilibres risquant de devoir faire appel aux finances communales (principe de l'équilibre budgétaire). Le décret du 30 décembre 1809 sur les fabriques ne contient, sur la forme à donner au budget, que les dispositions les plus essentielles. C'est aux archevêques et évêques à y suppléer, et à déterminer, chacun dans son diocèse, la

96 Voir p. ex. p. 61 doc. parl. n° 2675 du 5.4.83, Commentaire sous art. 112 sub „3° Par établissements publics placés sous la surveillance de la commune, il faut entendre ... les fabriques d'église. ...“.

97 N. Majerus précité § 209; Ghuysen&Drion, Les fabriques d'église et établissements assimilés, p. 100 Kluwer, Bruxelles, 2012.

98 N. Majerus, op. cit. p. 195 § 209.

99 N. Majerus, op. cit. pp. 175 et s. les fabriques d'établissements d'utilité publique. Or, aujourd'hui un tel établissement n'est pas une création de la loi, mais celle de l'initiative privée, reconnu d'utilité publique par les pouvoirs publics, ce qui n'est pas non plus le cas des fabriques d'église.

100 Il n'a pas toujours été ainsi voir arrêté du 7 thermidor an XI (26 juillet 1803) relatif aux fabriques d'église pris en son article 3 „*Ces biens seront administrés dans la forme particulière aux biens communaux, par trois marguilliers que nommera le préfet, sur une liste double présentée par le maire et le curé ou desservant.*“

forme qu'ils jugent le plus convenable¹⁰¹. Au Luxembourg, l'évêché avait établi un schéma de budget, avant la seconde guerre mondiale, et que nombres de fabriques d'église utilisent encore.

32. L'obligation d'établir un budget. Aux termes du décret de 1809, les fabriques ont l'obligation d'établir un budget annuel. Le budget est préparé par le bureau (art. 24 et 45 *in fine* du décret). Le budget comprend deux titres les recettes ordinaires et extraordinaires et les dépenses ordinaires et extraordinaires (art. 46 du décret). Bien que le décret ne le précise pas, mais pour une bonne administration, il faut séparer l'ordinaire de l'extraordinaire tant pour les recettes que pour les dépenses. Est ordinaire ce qui se reproduit normalement chaque année ou périodiquement, alors qu'est extraordinaire ce qui ne se reproduit pas tous les ans, comme sont des remboursements de créances, des dons et legs, un secours temporaire fourni par la commune, un don manuel dont la valeur excéderait notablement celle d'une oblation ordinaire; mais il est rare que l'on puisse prévoir ces sortes de recettes au moment où le budget est établi.

33. Les recettes d'une fabrique d'église. Le décret de 1809 prévoit en son article 36 comme revenu de la fabrique un certain nombre de produits qui sont fixes comme p. ex. les loyers d'immeubles loués¹⁰² etc., ou qui sont variables comme par exemple, la récolte de raisin (d'une vigne appartenant à la fabrique) ou la coupe de bois ordinaire. Il existe également des recettes extraordinaires comme les dons et legs¹⁰³, le remboursement des capitaux exigibles et des rachats de rentes, le prix de location de bancs ou chaises, le prix de vente des biens aliénés¹⁰⁴, le produit de quête, l'excédent des recettes sur les dépenses de l'année clôturée et toutes autres recettes accidentelles etc. Beaucoup de recettes énumérées au décret ont disparu au fil du temps et n'ont pas été remplacées¹⁰⁵. Le SYFEL souligne qu'aujourd'hui, la première source de financement des recettes des fabriques provient d'abord et avant tout des dons voire des legs des paroissiens et des fruits de ceux-ci. Il faut également savoir que beaucoup de quêtes pendant les offices se font au profit de la fabrique en charge de l'église. Ceux-ci varient cependant fortement et ne représentent que la majeure partie des recettes ordinaires.

34. Les chiffres „officiels“ ne rendent cependant pas compte de toutes les recettes et dépenses des fabriques. En effet, le budget approuvé par l'archevêque est directement exécutable (art. 48 du décret) et la fabrique n'a pas d'obligation de transmettre son budget à la commune (voir point 40 ci-après cependant). Ce n'est seulement qu'en cas d'insuffisance de recettes et de demande de prise en charge que la commune pourra intervenir et demander également tous les documents budgétaires de la fabrique. En conséquence, beaucoup de communes n'ont pas à leur disposition les recettes et dépenses exactes des fabriques mais seulement les montants budgétaires des fabriques qui sollicitent une contribution à la commune ou lorsque la commune intervient volontairement au budget de la fabrique. Le budget de la fabrique n'est pas autrement repris dans les finances communales. En ce sens, les chiffres communiqués officiellement par les pouvoirs publics ne peuvent être qu'incomplets et insuffisants et ne rendent pas compte de la réalité des finances des fabriques dans notre pays. Ceci ne veut pas dire que la commune ignore tout des finances de la fabrique puisque le bourgmestre peut assister au Conseil dont il est membre de droit. S'y ajoute qu'il n'y avait pas jusqu'à date récente de plan comptable uniforme et une méthodologie uniforme pour les communes. Les comptes des communes ne permettent pas de différencier entre une intervention volontaire de la commune par rapport à l'obligation communale de financer subsidiairement le déficit éventuel des dépenses nécessaires d'une fabrique. Pour le SYFEL, il y a actuellement des informations tronquées qui circulent concernant les montants budgétaires des fabriques et de l'intervention communale. L'Etat ne dispose que des chiffres résultant de la compilation des comptes communaux (qui applique chacune leur propre comptabilité jusqu'à date très récente), mais ne dispose pas des chiffres réels des fabriques.

101 Code des fabriques et de l'administration paroissiale, contenant le texte des lois, décrets, ordonnances, arrêts et avis du Conseil d'Etat ... relatifs au gouvernement temporel des églises, et un commentaire du décret de 1809, Paris, 1862, § 18 p. 335. En 1811, des modèles de budget avaient été transmis par le ministre des cultes aux archevêques à titre indicatif (Circulaire du 22 avril 1811).

102 Art. 60 du décret.

103 Cf. Art. 894 et 895 du code civil.

104 Art. 62 du décret.

105 Frais d'inhumation, du produit de la cire revenant à la fabrique (art. 76 du décret impérial de 1809 et art. 1^{er} du décret du 26 décembre 1813), les droits sur la sonnerie, les concessions de places, la location de chaises ou de bancs, les produits spontanés des terrains du cimetière, les produits de rentes sur l'Etat etc.

Le SYFEL se doit de protester vivement contre la publication par les pouvoirs publics des soi-disant montants financiers des fabriques et de la contribution financière obligatoire des communes en cas d'insuffisance des ressources des fabriques. Ces chiffres sont donc trafiqués et servent à la désinformation du public. Le SYFEL trouve une telle désinformation systématique des pouvoirs publics à l'encontre des fabriques très grave et discriminatoire.

35. Le SYFEL publie cependant les **chiffres disponibles publiquement** pour donner un aperçu certes **incomplet** mais pour rendre compte d'une certaine manière des proportions entre recettes ordinaires et extraordinaires, chiffres qui parlent d'eux-mêmes. En effet, les 285 fabriques d'église au Luxembourg ont des recettes ordinaires plus importantes que quelques milliers d'euros pourtant reproduites dans le tableau ci-après. Ceci démontre l'in vraisemblance des chiffres qui devraient d'ailleurs être différenciés selon les communes pour avoir une vue plus précise et afin de pouvoir faire des vérifications. Mais de tels chiffres n'existent pas.

Tableau des recettes des fabriques d'église
(selon les chiffres du rapport d'experts de 2012)

<i>Année</i>	<i>Recettes ordinaires</i>	<i>Recettes extraordinaires</i>	<i>Solde des recettes</i>
1997	7.247	760.271	767.518
1998	25.416	341.782	367.198
1999	4.264	718.145	722.409
2000	1.785	149.998	151.783
2001	12.271	686.577	698.848
2002	11.301	676.121	687.422
2003	78.192	555.026	633.218
2004	15.738	625.261	640.999
2005	4.828	527.680	532.508
2006	23.538	479.959	503.497
2007	19.499	866.639	886.138
2008	30.882	151.579	182.461
2009	16.682	340.211	356.893
2010	31.488	243.357	274.845

Sources: rapport d'experts: 2012 et propres calculs.

36. Les dépenses d'une fabrique d'église. Les dépenses de la fabrique résultent de ses missions légales et des charges imposées par le législateur. On doit distinguer les dépenses obligatoires et donc ordinaires et les charges extraordinaires. Les charges obligatoires des fabriques consistent à veiller à l'entretien et à la conservation de l'édifice du culte de même que l'administration des autres frais résultant du service du culte (art. 1^{er}, 45 et 46 du décret). Le détail des charges ordinaires du culte est partiellement fixé à l'art. 37 du décret soit les objets de consommation (art. 45): l'huile, le pain, le vin, l'encens, la cire etc. (art. 27 du décret), soit les objets d'ornements (art. 45 et 27) et de culte: comme les ornements, les vases sacrés, le linge, le luminaire, les frais de sacristie (art. 35), les meubles et ustensiles de l'église (art. 27 et 45), le paiement du personnel (sacristains, chantres, organistes, sonneurs, suisses etc.), la décoration et d'embellissement intérieur des églises, presbytères et (cimetières)¹⁰⁶. S'y ajoute l'entretien des églises et presbytères y compris donc les grosses réparations à ces édifices du culte. Cette liste n'est pas limitative ainsi sont frais de culte l'acquisition des livres liturgiques, des

¹⁰⁶ Voir la loi du 1^{er} août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles qui a soumis aux communes les obligations des fabriques d'église par rapport aux cimetières.

partitions de chants etc. Il existe donc un bloc spécial du budget: **les dépenses internes de la célébration du culte** (art. 45 alinéa 2 du décret).

En ce qui concerne le culte proprement dit, il appartient au curé de présenter les dépenses nécessaires à cette partie qui s'appellent les dépenses intérieures (art. 45 al. 2 et 47). Pour ce faire, le curé doit se conformer aux instructions ou règlements de l'évêque (art. 29 du décret). Ces dépenses ordinaires relatives au culte ont priorité. Elles sont toujours à classer parmi les dépenses ordinaires et relèvent uniquement de l'autorité spirituelle (curé, évêque) et ne peuvent pas être discutées par la suite si elles sont nécessaires et arrêtées par l'évêque¹⁰⁷. Font cependant partie des dépenses ordinaires, les réparations du mobilier et du bâtiment de l'église p. ex. même si ces réparations ne se font pas tous les ans¹⁰⁸. L'indemnité de logement ou le loyer du presbytère, le cas échéant, selon instruction ministérielle du 14 avril 1812, sont aussi à inscrire au budget ordinaire. Dans ce cas, en l'absence de l'obligation de la commune de mettre un presbytère à disposition du curé, la fabrique devra s'en occuper de sorte que cette charge supplémentaire alourdira fortement son budget.

37. Structure du budget. Aux termes de l'art. 46 du décret, les dépenses seront classées dans le budget selon quatre articles différents.

1. Les frais ordinaires de la célébration du culte
2. Les frais de réparation des ornements, meubles et ustensiles d'église
3. Les gages (salaires) des officiers et serviteurs de l'église
4. Les frais de réparations locatives.

On remarque d'abord que la structure du budget ne correspond pas à l'énumération des dépenses de l'art. 37 du décret. Ceci rend une application pratique difficile. Le fait de vouloir abroger une partie de l'art. 37 compliquera encore plus cette application. Comment répartir les différentes charges et dépenses dans la structure budgétaire prévue par l'art. 46 du décret? Les dépenses du budget intérieures sont ainsi à répartir conformément à l'art. 45 du décret sur deux postes à savoir celui des objets de consommation et celui des réparations. On constate ensuite que les grosses réparations ne font pas parties! Cependant selon les auteurs, la fabrique devra les prendre à sa charge comme toute dépense d'entretien de l'édifice du culte (voir plus loin point 41.3 ci-après). A ce titre, ces dépenses font d'ailleurs parties des frais du culte voire, le cas échéant, du „budget intérieur“ (cf. point 36 ci-avant).

38. Le budget supplémentaire. Il est des fois difficile de prévoir toutes les dépenses et recettes et lorsque des imprévus arrivent, il sera parfois nécessaire au cours de l'année d'établir un budget supplémentaire qui suivra la même procédure que le budget ordinaire.

39. L'approbation du budget. Le budget est soumis pour approbation au Conseil de fabrique au mois d'avril (art. 47 du décret). Tous les membres signent le budget. Comme le bourgmestre est membre de droit au Conseil, il participe à la décision de l'approbation budgétaire. Cette période d'approbation est importante dans la mesure où la commune sera avertie préalablement du résultat des discussions budgétaires de la fabrique et pourra prendre ses propres dispositions lors des discussions budgétaires au plan communal. Sur base d'un budget aux recettes insuffisantes par rapport aux dépenses nécessaires, l'obligation légale actuelle de la commune à intervenir financièrement pourra être déclenchée et non sur base d'un décompte déficitaire de fin d'année. En effet, la fabrique qui n'a pas les moyens financiers nécessaires ne pourra pas avancer de l'argent qu'elle n'a pas au courant de l'année, mais pourra se tourner vers la commune. En pratique cependant, cette procédure n'est pas toujours appliquée ce qui peut alors entraîner des différends au plan communal.

40. La saisine de la commune. Le budget une fois approuvé par le Conseil de la fabrique sera ensuite transmis à l'évêque. Il appartient exclusivement à celui-ci conformément à l'art. 47 du décret (et selon le rapport du ministre des cultes, Portalis de juillet 1809) d'approuver les dépenses internes du culte. Il a le pouvoir de modifier ces dépenses et doit arrêter définitivement ces dépenses qui échappent à l'appréciation des autorités civiles (commune etc.) puisqu'elles relèvent de l'exercice de

¹⁰⁷ Sauf recours au ministre des cultes conformément aux art. 93, 96 et 97, articles que le présent projet de loi se propose d'abroger. S'y ajoute l'art. 101 qui est maintenu actuellement.

¹⁰⁸ Vouriot, Comptabilité ..., op. cit. notamment p. 7 et 8 ainsi que l'instruction ministérielle du 14 avril 1812. Voir plus loin le point Dépenses de réparations.

la liberté de religion. Les membres de la fabrique sont également obligés d'accepter le budget intérieur ainsi modifié. S'il s'avère que les revenus de la fabrique pourront couvrir l'état des dépenses de la célébration du culte et, après approbation de l'évêque (art. 47 du décret), le budget pourra, sans autres formalités, recevoir sa pleine et entière exécution par la fabrique d'église (art. 48 du décret). Le décret n'oblige pas la fabrique à fournir à la commune une copie du budget non déficitaire. Cependant, il est recommandé par nombre d'auteurs d'envoyer une copie du budget même non déficitaire à la commune. En effet, en cas d'insuffisance de ressources dans une année ultérieure, il sera difficile à la commune d'être informée de l'évolution des finances de la fabrique et dans ce cas, la commune pourra demander les pièces justificatives. Ce n'est qu'en cas de ressources insuffisantes de la fabrique que la commune pourra être saisie conformément à l'art. 49 et 92 du décret.

41. La gestion de l'insuffisance des revenus d'une fabrique: l'intervention communale

L'insuffisance des recettes d'une fabrique ne conduit pas nécessairement à une intervention financière obligatoire de la commune. En effet, si les recettes d'une année sur l'autre peuvent varier, l'insuffisance de recettes d'une année peut se compenser avec les recettes surabondantes d'une autre année. Ensuite, il faut que la fabrique se trouvant dans une telle situation fasse encore une demande en bonne et due forme à la commune qui possède alors le droit et l'obligation de demander des informations précises pour justifier son intervention. A côté de l'intervention obligatoire, beaucoup de communes contribuent volontairement aux charges de la fabrique que ce soit en espèces ou que ce soit en nature. Si le budget se trouve en déséquilibre prévisionnel, la commune pourra être sollicitée d'intervenir financièrement. Il existe notamment trois espèces d'intervention financières communales qu'on peut distinguer:

1. L'intervention financière obligatoire
2. L'intervention financière facultative
3. L'intervention financière relative aux réparations.

En pratique et souvent, ni les fabriques, ni les communes ne font cette distinction et l'évêché ne vérifie qu'après coup les dépenses.

41.1 L'intervention obligatoire. Le décret de 1809 prévoit une intervention obligatoire de la commune en cas d'insuffisance de ressources pour les dépenses nécessaires. En d'autres termes, toutes les dépenses de la fabrique ne sont pas éligibles d'une intervention obligatoire.

41.1.1 Quels sont **les frais nécessaires** qui doivent être obligatoirement pris en compte par le budget communal? Il s'agit des frais indispensables pour le culte, notamment les **dépenses internes du culte** et ceux pour le maintien de la dignité du culte (cf. art. 1^{er}, art. 46 sub. 1^o et 2^o). Ce sont donc des dépenses sans lesquelles le culte ne pourra pas avoir lieu. On signale encore une fois que tout ce qui est arrêté par l'évêque comme dépenses internes du culte ne pourra pas être revu ni par la fabrique ni par la commune¹⁰⁹. Certes, la commune a le droit de réclamer toutes les pièces nécessaires justificatives mais ne pourra pas modifier ce montant. Elle pourra cependant demander une révision. En pratique, la grande majorité des fabriques (hormis la cathédrale) arrivent à supporter ces frais. Il en est différemment des réparations mobilières et immobilières de l'église.

41.1.2 **La procédure de révision du budget par l'autorité communale.** S'il s'agit des dépenses obligatoires et que la commune doit intervenir, celle-ci peut renvoyer le budget à l'évêque qui l'avait approuvé. Si l'évêque approuve les modifications proposées par la commune, le budget est arrêté définitivement (art. 96 du décret). A défaut d'accord, c.-à-d. dans le cas où l'évêque se prononcerait contre l'avis du conseil municipal, ce conseil peut soit accepter le budget, soit s'adresser au commissaire de district (aujourd'hui Ministre de l'Intérieur) qui saisit en dernière instance le ministre des cultes pour arbitrage définitif. Le SYFEL n'a pas connaissance que ce mécanisme aurait été appliqué en pratique mais se demande si c'est une raison de l'abroger.

41.2 Les dépenses facultatives. Les communes interviennent souvent volontairement et contribuent par une participation liée ou non à des dépenses précises ou non. En pratique, commune et fabrique collaborent ensemble pour mettre leurs finances en accord. Aussi, s'il ne s'agit pas de dépenses obli-

¹⁰⁹ Voir ci-avant note 107.

gatoires, mais que la fabrique demande un secours, il est admis en doctrine¹¹⁰ et, sans être prévu explicitement dans le texte du décret de 1809, que la commune pourra proposer une réduction que la fabrique devra accepter. Ainsi la commune pourra étaler sur plusieurs années une telle dépense en évitant de mettre en danger l'équilibre de ses propres moyens. Le présent projet de loi met en échec une planification financière pluriannuelle arrêtée entre fabrique et commune. Aucune mesure transitoire n'est prévue au surplus, ce qui peut poser de part et d'autre des problèmes si le présent projet serait adopté.

41.3 Les réparations. En ce qui concerne le terme „réparations“ et son contenu, le décret de 1809 n'est pas toujours très précis, car il parle de réparation en général au chapitre II.– „Des revenus, des charges, du budget de la fabrique“, Section II.– „Charges de la fabrique“, § III.– „Des réparations“ et dans d'autres dispositions de réparations locatives et de grosses réparations à l'édifice du culte uniquement. La commune ne saurait en aucun cas intervenir même volontairement pour l'entretien du patrimoine „privé“ de la fabrique. Cependant, selon les dispositions du chapitre II précitées, la fabrique d'église est compétente pour toutes les réparations à l'église qu'elle a en charge. Plusieurs arguments plaident en ce sens. Arguments de texte d'abord, en combinant les différents articles relatifs aux réparations 37, 46, 47, 92, 93 et suivants du décret, il devient évident que c'est la fabrique qui doit supporter en premier lieu toutes les réparations et, si elle a les moyens suffisants, elle ne pourra pas faire appel à la commune qui n'intervient que subsidiairement¹¹¹. Certes, l'inscription des dépenses budgétaires à l'art. 46 du décret prévoit sub. 4° „les réparations locatives“ et l'alinéa final de cet article précise que l'excédent du budget de la fabrique est retenu pour les „grosses“ réparations c.-à-d. les réparations autres que locatives. Mais ces différenciations n'ont trait qu'à la structure budgétaire. Même si le décret semble donc faire une distinction entre menues réparations („réparations locatives ou d'entretien“ prévues à l'art. 1754 du code civil) et les autres, soit les „grosses réparations“ (visées par l'art. 606 du code civil¹¹²) dans plusieurs de ses dispositions, toutes les réparations sont d'abord à charge de la fabrique. N. Majerus dans son ouvrage sur l'Administration des Biens de l'Eglise (précité) précise: „Les fabriques sont tenues de pourvoir à toutes les dépenses du culte, donc aussi aux grosses réparations et à la construction des églises. Ce n'est qu'à défaut de ressources des fabriques que la commune doit intervenir (art. 94 du décret)“.

La rédaction de l'art. 92 sub. 3° qui se réfère qu'aux „grosses“ réparations serait, selon les auteurs autorisés, rédigée d'une façon erronée, car il concernerait toutes les réparations et non pas seulement les grosses réparations¹¹³. En effet, dans la logique du texte, la fabrique disposerait de ressources suffisantes pour les menues réparations alors que les grosses réparations dépasseraient en pratique la plupart du temps les moyens de la fabrique. En conséquence, si cette interprétation ci-avant est exacte, et que le dispositif se réfère aux réparations (menues ou grosses réparations) alors toutes les réparations restent d'abord à charge de la fabrique. Le SYFEL fait sienne cette interprétation des auteurs autorisés. D'ailleurs, les marguilliers sont personnellement responsables sur base de l'art 1382 et s. du code civil, des dommages causés à défaut de réparations si les réparations n'ont pas été constatées et que les réparations ne sont pas effectuées. Ce n'est donc pas la commune qui soit responsable malgré que l'église fasse partie du domaine public communal! Ainsi les marguilliers peuvent intervenir directement (art. 41 du décret) pour le montant déterminé à l'art. 12 du décret, montant variant en fonction des habitants¹¹⁴. Si le montant dépasse cette somme, le Conseil de fabrique peut donner son autorisation jusqu'à un certain plafond¹¹⁵. Il faut évidemment que le montant soit prévu au budget de la fabrique,

110 Voir ci-avant note 54.

111 On peut ajouter l'art. 35, 8° de la loi communale du 24 février 1843.

112 Art. 606 du code civil. „Les grosses réparations sont celles des gros murs et des voûtes, le rétablissement des poutres et des couvertures entières; celui des digues et des murs de soutènement et de clôture, aussi en entier. Toutes les autres réparations sont d'entretien.“

113 En ce sens l'ouvrage qui fait autorité Mgr. Affre, D.-A. Traité de l'administration temporelle des paroisses, 1827, Le Clere, Paris, sub. Art. 92, pp. 166-168.

114 Il s'agit de francs germinal et les autorités publiques n'ont pas adapté correctement ce montant en euros rendant ridicule l'intervention possible des marguilliers.

115 Voir cependant la circulaire du 29 septembre 1916 (Mém. de 1916, n° 79, p. 1158) du président du gouvernement rappelée plusieurs fois not. par la circulaire du 16 avril 1919 concernant l'instruction des projets de construction et d'aménagement des bâtiments du culte et des presbytères (Mém. 1919, p. 389) qui précise les autorisations nécessaires des fabriques pour „exécuter des travaux aux bâtiments du culte et aux maisons curiales, soit à leurs frais exclusifs, si elles disposent des fonds nécessaires, soit avec le concours des caisses communales, en cas de manque de ressources“.

sinon il faut établir un budget supplémentaire (point 38 ci-avant). On peut encore se demander, au cas où des réparations doivent être faites au presbytère, si ces réparations font partie des dépenses du culte ou si la commune peut intervenir. Les auteurs sont partagés sur ce point et une clarification s'impose dès lors. Pour le SYFEL, il appartient à la commune de faire les grosses réparations et au curé occupant de faire les réparations locatives.

Il convient par ailleurs de rappeler que lorsque plusieurs communes ou sections de communes sont obligées de contribuer aux frais de cure ou de succursales¹¹⁶, l'arrêté royal grand-ducal du 14 avril 1845 en règle la contribution (n° 701). Cet arrêté ne semble pas être abrogé et devrait trouver application lorsqu'une paroisse englobe plusieurs communes.

Il convient dès lors de se poser la question de l'incidence de la réforme proposée par le présent projet de loi sur ces dispositions. En conclusion, le SYFEL rappelle que la fabrique a primauté pour mission de faire toutes les réparations tant grosses que menues à l'édifice de culte en service. Ce n'est que lorsqu'elle n'a plus de ressources suffisantes pour des dépenses nécessaires qu'une intervention communale devient obligatoire.

42. Le décompte de fin d'année. (art. 82-90 du décret) Signalons enfin et sans être explicite qu'à la fin de l'année, un décompte doit être dressé par le trésorier qui sera approuvé par la fabrique d'église. Le décompte sera ensuite adressé aux autorités de tutelle. En pratique, ce décompte peut également donner lieu à une demande d'aide pour insuffisance de ressources. Mais pour être correct, il faudrait reporter ce déficit au projet de budget de l'année postérieure et, s'il y a insuffisance de ressources dans ce budget, alors seulement la commune pourrait intervenir. Un décompte négatif de l'année écoulée pourra être refusé par la commune pour toute intervention financière de sa part. En effet, la fabrique devra respecter en principe le budget qu'elle s'est donné pour l'année sauf circonstances extraordinaires.

43. Conclusions partielles. En l'absence de commentaire et d'une analyse sérieuse des implications du projet de loi par les auteurs de celui-ci, le SYFEL regrette qu'il a dû faire ce travail au regard des principales dispositions légales relatives aux fabriques, afin de faire comprendre le fonctionnement et les enjeux du projet de loi et de démystifier les finances de la fabrique. Il convient de constater qu'il n'existe aucune autre entité qui soit financièrement autant contrôlée qu'une fabrique d'église et qui contribue autant avec ses propres ressources à sa mission légale. Le SYFEL se doit de protester contre la désinformation des pouvoirs publics relative à ses finances comme aux interventions communales. Il n'existe aucun chiffre fiable et vérifiable. Admettre une intervention communale de 13,5 mio d'euros pour cette année pour les fabriques relève de la pure fantaisie d'un ministre¹¹⁷. Pour le SYFEL, en cas de modernisation des procédures des finances des fabriques, un mécanisme de solidarité compensatoire mutualisé et autogéré par les fabriques comme entraide entre les fabriques devrait également être envisagé.

*

IV. ANALYSE ET APPRECIATION DES MESURES PROPOSEES PAR RAPPORT AUX DISPOSITIONS ACTUELLES

44. L'abrogation de recettes: l'aide financière des communes. Les auteurs du projet entendent maintenant enlever une source de financement subsidiaire du budget des fabriques constituée par les communes. En effet, déjà l'article premier du décret de 1809 serait à modifier et ne permettant plus aux communes de fournir des sommes supplémentaires aux fabriques, mais encore à l'art. 36 *in fine* précité est-il prévu d'abroger comme recette le supplément donné par la commune, le cas échéant, aux fabriques. On notera que ce dispositif est général et s'applique à toutes les fabriques alors que la convention, signée le 26 janvier 2015, prévoit en son art. 1^{er} *in fine* un régime spécial pour la basilique d'Echternach et la Cathédrale. Or, la cathédrale est à financer de la même façon que les autres fabriques, selon l'art. 106 du décret qui restera en vigueur, et cela d'autant plus que notre cathédrale a encore le

¹¹⁶ Aux termes des décrets du 11 prairial an XII, du 5 nivôse an XIII et du 30 septembre 1807, les distinctions terminologiques entre succursale et église paroissiale voire cure se trouvent assimilées.

¹¹⁷ Voir p. ex. réponse du 18 mai 2015 du Ministre de l'Intérieur à la question parl. n° 1030 du 31 mars 2015.

statut d'église paroissiale en même temps¹¹⁸. Le SYFEL constate que le gouvernement ne respecte même pas ses propres engagements (*Pacta sunt servanda*) dans le cadre du présent projet de loi. Et d'opposer le principe *Patere legem quam ipse fecisti*.

44.1 Ce dispositif qui intéresse les finances communales, qui aux termes du projet de loi sous avis, serait à abroger, pose problème dans la mesure où il recouvre toute aide ou toute intervention financière communale même volontaire au profit des fabriques que ce soit pour couvrir le déficit (art. 92, sub. 1° du décret), que ce soit le soutien obligatoire pour insuffisance de ressources du budget, que ce soit comme aide extraordinaire volontaire de la commune à la fabrique. En abrogeant ce dispositif, **le législateur interdit de facto à la commune toute aide financière à la fabrique autre que pour les réparations**. La fabrique, par contre, ne pourra pas non plus inscrire dans son budget une aide communale fut-elle volontaire hormis pour les réparations. En abrogeant donc ce dispositif, le projet de loi contrevient clairement au principe d'égalité alors que seule la religion catholique sera concernée et toutes les autres associations sportives ou autres ne seront pas concernées par une telle mesure qui vise exclusivement les fabriques d'église. Qu'en est-il de l'autonomie communale? Par ailleurs, cette abrogation se trouve en contradiction avec le maintien du point 3° sous l'art. 92 du décret. Plusieurs autres arguments militent pour le maintien de ce dispositif.

Le SYFEL doit énergiquement protester contre une telle interdiction aux communes de financer les fabriques. Par ailleurs, une telle interdiction risque d'être détournée, car il sera facile à la commune de subventionner par le biais d'une association paroissiale p. ex. aux lieu et place de la fabrique, rendant le système en plus intransparent et non uniforme actuellement.

Le SYFEL s'oppose fermement à un tel dispositif.

44.2 **Vers un déséquilibre entre recettes et dépenses des fabriques.** Comme déjà signalé, la mission légale de la fabrique et ses charges qui en découlent seront maintenues alors que les recettes des fabriques seront réduites si le projet de loi sous avis est adopté. Vouloir réduire les recettes, tout en maintenant les charges légales, conduit inmanquablement à un déséquilibre des finances des fabriques et risque dès lors de conduire une fabrique vers la déconfiture. Le principe de l'équilibre budgétaire de la fabrique en tant que personne morale de droit public ne sera plus respecté par cette nouvelle législation. Le SYFEL se demande quelle logique préside à un tel système proposé par le projet de loi sous avis.

44.3 **L'apport volontaire des paroissiens.** Si on regarde et compare l'apport personnel des paroissiens aux frais des différentes fabriques¹¹⁹ par rapport à l'apport des membres d'associations ou autres organismes analogues qui fonctionnent au niveau communal, il faut constater que les frais des communes sont très réduits par rapport au culte et qu'il existe un fort déséquilibre déjà aujourd'hui entre les transferts financiers ou en nature des communes aux associations (sportives, culturelles ou autres etc.) par rapport aux transferts obligatoires des communes aux fabriques. On doit convenir que les fabriques prennent beaucoup à leur propre charge et que les transferts obligatoires des communes aux fabriques sont très réduits par rapport aux autres organismes associatifs ou non. En cas de disparition des fabriques, le SYFEL se pose la question de savoir qui prendra alors à charge ces recettes que les finances publiques communales n'ont pas à supporter actuellement?

44.4 **Le projet de loi entraîne, le cas échéant, un comportement parasitaire à l'encontre des fabriques.** En effet, au cas où le projet serait adopté, celui-ci créera une grave injustice par rapport aux fabriques dont les communes sont propriétaires de l'église. En effet, les fabriques seront légalement obligées à subvenir à l'entretien de l'église (hormis les grosses réparations qui seront remboursées par les communes selon le projet de loi) et elles ne pourront plus rien recevoir en retour des communes. Bref, ces communes deviendront profiteuses voire auront un rôle parasitaire pour l'entretien de leur immeuble par rapport à leurs fabriques qui ont l'obligation de subvenir exclusivement à l'entretien et aux menues réparations sans aucune aide communale!

118 Alinéa 2 de l'art. 2 de la loi du 23 juin 1873.

119 Affirmation faite sur base des premiers résultats de chiffres communiqués par certaines fabriques d'église; une étude serait nécessaire sur un certain échantillon représentatif de fabriques.

45. **Conclusions partielles.** Après analyse, le SYFEL ne peut que revendiquer le maintien actuel des dispositions des articles 1^{er} et 36, 11° et 92, 1° et 2° du décret de 1809 et s'oppose à toute abrogation de ces dispositions. S'il existe un problème au niveau du financement public des fabriques, ce que le SYFEL conteste énergiquement, il faudrait réformer le système actuel conformément aux propositions et suggestions du SYFEL.

46. **L'insuffisance des moyens communaux ou l'absence d'intervention communale.** Le décret de 1809 prévoit actuellement toute une procédure avec recours hiérarchique qu'on peut qualifier de gestion des risques en cas d'insuffisance des moyens financiers de la commune lorsqu'elle est appelée à intervenir dans le financement de l'insuffisance des ressources des fabriques. A l'avenir, avec l'adoption du projet de loi sous avis, la commune ne pourra plus intervenir pour couvrir tout le déficit prévisible du budget. Si tel est le cas, il se pose la question de savoir si on peut assimiler cette situation à la situation de l'absence de moyens de la commune. Dans ce cas, le décret de 1809 tel que modifié par le projet de loi sous avis, prévoit des mécanismes subsidiaires qui subsistent: en effet en application de l'art. 49 du décret et conformément au chapitre IV. c.-à-d. celui qui a trait à la charge des communes, un appel aux paroissiens via une imposition extraordinaire (art. 99 et 103 du décret) devrait être effectué pour y pourvoir à l'insuffisance des moyens de la fabrique. La loi du 10 février 1810 (n° 5184) relative aux revenus des Fabriques des Eglises précise que si les revenus de la fabrique et, à défaut, de la commune, sont insuffisants pour les dépenses annuelles de la célébration du culte, la répartition entre habitants au marc le franc de la contribution personnelle et mobilière pourra être faite jusqu'à une certaine limite en fonction du nombre d'habitants d'une paroisse. Comme l'établissement d'impôts au plan communal ne peut juridiquement plus se faire, l'art. 100 du décret 1809 devrait trouver à s'appliquer, car, dit-il, si les paroissiens sont incapables de ce faire, on peut recourir à l'Etat (Ministère du culte) qui pourrait allouer un secours sur base d'un fonds budgétaire. Les fabriques devront-elles à l'avenir recourir à l'Etat pour éviter une déconfiture en cas de réparation? Il existe certes une base légale mais le Ministre du culte ne pourra disposer que selon les moyens budgétaires et pourra soutenir discrétionnairement les fabriques ce qui ne contribue pas à plus de transparence et de justice. Comme on peut le constater, il y a une gradation subsidiaire en cas de manquement de ressources suffisantes de la fabrique toujours vers l'autorité supérieure. Et le SYFEL de se demander si l'Etat va reprendre à l'avenir l'obligation communale de combler l'insuffisance de ressources du budget ordinaire de la fabrique?

47. **Appréciation des engagements financiers communaux.** Le SYFEL regrette que les auteurs du projet de loi n'aient pas chiffré l'incidence du projet sur les finances communales. L'impact du recours aux communes en cas de déficit des fabriques, est-il donc si important pour justifier des mesures aussi radicales? Le SYFEL estime que non (voir point 34 ci-avant) et a l'impression que le gouvernement cultive une mystification mirobolante des finances des fabriques afin d'obtenir l'adhésion populaire à des mesures sombres toutes futiles par rapport aux graves problèmes dont est confronté notre pays. En effet, l'absence de chiffres pertinents permet de suggérer que les fabriques sont assises sur un trésor dont aurait droit de disposer le gouvernement comme il l'entend. Au regard des chiffres officiellement publiés pour tous les cultes, le SYFEL prouve que l'intervention des communes au fil du temps ne s'est nullement dégradée, mais bien au contraire a même diminué en termes réels. Le tableau ci-après reprend les chiffres publiés dans le rapport de 2012 ainsi que par la question parl. 1030. Ces chiffres sont, comme précisés ci-avant, inexacts. Les trois dernières années sont d'ailleurs des estimations du ministère de l'Intérieur et ne correspondent donc pas aux dépenses communales effectives et réelles. Devraient être obligatoires, selon le décret de 1809, les dépenses émargées sous le solde ordinaire. On notera cependant que souvent le montant émarginé ne correspond pas à l'insuffisance des ressources due à des dépenses nécessaires. En contrepartie, le solde des dépenses extraordinaires représenterait l'intervention communale volontaire cumulée de l'année. Mais rien n'est certain en la matière. C'est donc sous ses réserves que le SYFEL publie le tableau ci-après faute d'autres chiffres officiels et qui sont pertinents. Défalquée de l'indice, la participation globale communale est restée assez constante malgré quelques variations dues notamment aux réparations d'urgence suite aux catastrophes de la nature ou autres.

48. Tableau de l'intervention communale pour les fabriques d'église sur le plan national

<i>Exercice</i>	<i>Solde ordinaire</i>	<i>Solde extraordinaire</i>	<i>Solde global de l'intervention communale</i>	<i>Index annuel</i>	<i>Montant global index 100</i>
1997	-3.047.507	-4.407.702	-7.455.209	580,60	-1.284.052
1998	-3.222.662	-5.555.907	-8.778.570	586,17	-1.497.615
1999	-3.225.703	-5.885.413	-9.111.115	594,20	-1.533.341
2000	-3.952.779	-6.427.365	-10.380.144	610,30	-1.700.826
2001	-4.499.333	-4.928.024	-9.427.356	626,56	-1.504.621
2002	-4.027.709	-3.923.334	-7.951.043	639,55	-1.243.224
2003	-4.140.351	-5.707.609	-9.847.960	652,66	-1.508.895
2004	-4.443.858	-6.503.885	-10.947.743	666,26	-1.643.163
2005	-4.518.310	-6.467.790	-10.986.100	682,85	-1.608.859
2006	-5.185.604	-3.103.065	-8.288.669	700,91	-1.182.558
2007	-5.764.719	-2.310.694	-8.075.413	716,47	-1.127.111
2008	-6.190.769	-4.448.860	-10.639.628	740,31	-1.437.185
2009	-6.332.491	-3.534.449	-9.866.939	742,63	-1.328.648
2010	-6.340.987	-3.523.499	-9.864.486	759,19	-1.299.343
2011	-6.624.883	-4.506.817	-11.131.701	784,83	-1.418.358
2012	-6.747.685	-4.818.601	-11.566.286	805,43	-1.436.038
2013PBN	-4.841.598	-4.990.806	-9.832.404	819,17	-1.200.288
2014PBN	-5.458.340	-6.282.958	-11.741.298	824,05	-1.424.828
2015PBN	-6.461.381	-7.130.832	-13.592.214		

Malgré la non-vérifiabilité des chiffres avancés on peut cependant dire que ces montants ne sont pas disproportionnés par rapport aux retombés pour les communes et pour le commerce. Si on rentre dans les détails on devra fortement nuancer ces chiffres.

Le SYFEL constate par ailleurs que les chiffres émargés ne sont nullement disproportionnés et au regard du coût élevé des frais d'entretien et de réparations, les fabriques gèrent le déficit occasionnel ou chronique selon le cas de façon responsable alors que leur demande globale n'a pas explosé comme dans le secteur étatique ou communal. Il est donc déraisonnable de plaider que ces charges seraient trop élevées dans un pays où l'accroissement annuel du budget de l'Etat est relativement plusieurs fois plus élevé que celui du déficit des fabriques.

A défaut d'une analyse plus précise, le SYFEL et ses membres sont en droit de présumer que les finances des fabriques d'église sont en ordre, les auteurs du projet de loi restent en défaut de prouver le contraire de sorte que l'argument financier implicite justifiant le présent projet de loi est à rejeter.

49. **Vers la destruction de l'harmonie entre l'autorité communale et la fabrique.** Jusqu'à présent et dans la très grande majorité des cas, fabriques et communes harmonisaient assez bien ensemble et ce depuis près de deux cents ans. Rappelons que là où le bourgmestre, qui est membre de droit, participait aux délibérations du Conseil de la fabrique d'église, peu de difficultés survenaient par la suite.

50. **Les conséquences à long terme.** Le SYFEL constate qu'à l'avenir, qu'avec la création d'un fonds (grande nébuleuse actuellement) selon la feuille de route gouvernementale, on ira vers un centralisme et une bureaucratie excessive au plan national où les besoins locaux du culte ne seront en pratique peu pris en compte. La commune n'aura plus à côté d'elle un nombre de citoyens de la commune qui se sont engagés bénévolement dans la fabrique de la paroisse et qui prennent bien soins des besoins locaux. En effet, souvent l'église d'une localité constitue une carte de visite de la commune. Le bourgmestre ne pourra que difficilement intervenir auprès d'un partenaire connu pour décider voire négocier localement en fonction des besoins tant de la commune que de la fabrique. Grâce au nouveau projet de loi, la non-intervention de la commune dans le financement du déficit de la fabrique, réduira

le rôle et l'influence du bourgmestre au sein du Conseil de la fabrique. „*A plus long terme*“, la commune ne disposera plus d'un partenaire pour discuter et pour être soutenue et devra soit prendre à sa charge exclusive l'édifice du culte délaissé entre ses mains, soit n'aura plus son mot à dire en ce qui concerne l'église qui appartiendra à un fonds dont on ne sait encore rien.

Le SYFEL se demande subsidiairement en cas d'adoption du présent projet de loi, si la commune peut encore être représentée au sein du Conseil de la fabrique et si elle devra encore exercer une tutelle sur certains actes de la fabrique. En effet, la présence communale et sa tutelle ne se justifiaient qu'au regard de l'obligation de subvenir aux dépenses nécessaires d'une fabrique qui n'a pas de moyens. Si donc le projet serait à adopter la tutelle communale sur la fabrique sera également à abroger.

51. Les perdants de la réforme projetée. A première vue, les fabriques ayant un déficit chronique seront les perdants de la présente réforme, tout comme les curés qui n'auront plus de presbytère communal à leur disposition. Théoriquement ne seront pas concernées par cette réforme, les fabriques qui n'ont pas de déficit ordinaire et qui possèdent un presbytère ou un autre logement pour loger le curé de leur paroisse. On introduit donc *de facto* une inégalité de traitement selon les différentes situations au plan local. En pratique cependant, les communes se garderont encore d'investir beaucoup dans les églises même pour les grosses réparations puisque, prévisiblement, selon la feuille de route gouvernementale, en 2017 aura lieu une redistribution de ces édifices.

A moyen sinon long terme, les paroissiens, les communes, bref toutes les parties concernées y compris l'Etat seront les perdants de cette réforme. Le projet de loi n'est donc pas dans l'intérêt général et entraînera un certain nombre d'autres problèmes importants qui seront difficiles à résoudre comme p. ex. l'absence de recettes des paroissiens, l'absence de dons et legs pour les églises, les incidences culturelles et touristiques, les incidences sur les communautés locales et finalement des problèmes juridiques comme la propriété des églises etc.

52. Conclusions partielles. Globalement l'exposé des motifs ne dit pas en quoi et pourquoi ce projet de loi serait nécessaire objectivement et rationnellement. L'abrogation de certaines dispositions légales du décret conduit à un découpage anarchique et irrationnel du dispositif certes „réformable“ du décret de 1809. Pour le SYFEL ce projet est exclusivement idéologique et contrevient d'une façon évidente à la liberté de religion et à la neutralité de l'Etat à l'égard du culte. Pour le SYFEL une solution pragmatique devrait l'emporter face à une approche purement idéologique. Comme le SYFEL espère avoir pu partiellement le démontrer, le „gain“ du projet de loi pour les finances communales n'est qu'un leurre, la commune aura à l'avenir, le cas échéant, selon les différentes situations, des charges financières plus importantes à supporter pour l'entretien d'une église désaffectée ou non qu'elle supporte actuellement.

Ce projet de loi n'est pas dans l'intérêt général ni pour les parties concernées, ni pour les fidèles et la communauté locale ni pour la commune, ni même pour l'Etat. Il contrevient par ailleurs aux dispositions internationales et constitutionnelles ainsi qu'à un certain nombre d'autres dispositions légales et conduit à ouvrir de nombreux autres problèmes juridiques non résolus.

53. Un projet de loi contradictoire? Si on admet que la fabrique a l'exclusivité de la prise en charge des frais du culte y compris donc les frais à engager pour le maintien et la répartition de l'église (voir point 41.3 ci-avant) le projet de loi est contradictoire. En effet, l'art. 94 du décret dispose „*S'il s'agit de réparations des bâtiments, de quelque nature qu'elles soient, et que la dépense ordinaire arrêtée par le budget ne laisse pas de fonds disponibles ou n'en laisse pas de suffisants pour ces réparations, le bureau en fera son rapport au conseil, et celui-ci prendra une délibération tendant à ce qu'il soit pourvu par la commune; cette délibération sera envoyée par le trésorier au préfet*“. Les fabriques doivent donc intervenir pour toutes les réparations.

Or, en enlevant globalement tout le financement communal aux fabriques (hormis les grosses réparations), mais en maintenant d'une part, l'exclusivité de la mission des fabriques y compris pour les (grosses) réparations que les communes sont censées encore prendre à leur charge en cas d'insuffisance des finances fabriciennes, le projet de loi est incompréhensible, incohérent et contradictoire et risque de conduire à un blocage entre commune et fabrique. En effet, et même si en pratique, beaucoup de communes, agissant de concert avec les fabriques, effectuent directement les réparations aux édifices du culte, il appartient légalement et dans l'esprit du décret de 1809 à la fabrique de faire toutes ces

réparations à l'église. Selon certains auteurs contemporains, la neutralité de l'administration communale ne serait plus respectée, si la commune interviendrait directement sur l'édifice du culte (voir point 41.3 ci-avant). Si la commune pourrait intervenir directement, il s'agira de travaux publics de sorte que la législation sur les marchés publics devra être respectée.

*

V. COMMENTAIRE SUCCINCT DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

54. Le SYFEL constate que le commentaire des articles ne se résume qu'en redites des articles mêmes, ne commente point et n'explique pas le pourquoi des modifications proposées. Le décret de 1809 semble distinguer entre intervention volontaire de la commune (art. 1^{er}) et intervention obligatoire de la commune. Aussi convient-il de regrouper les différents articles dont le projet de loi propose l'abrogation ou la modification en deux catégories.

L'intervention volontaire des communes

55. **Les recettes de la fabrique (art. 36, 11°) du décret:** Les auteurs du projet proposent d'abroger le point 11 de l'art. 36, article qui énumère toutes les recettes de la fabrique d'église. Le point 11 de cet article accorde une certaine faculté en la matière aux communes par le terme „*le cas échéant*“. En l'abrogeant comme proposé, il convient de se poser la question de savoir si la fabrique peut encore inscrire à l'avenir dans ses recettes une aide volontaire ou non de la part de la fabrique. Quid alors de l'intervention communale de l'art. 92 point 3) du décret qui est maintenu? Il semble qu'à l'avenir la fabrique ne pourra donc plus inscrire une aide communale obligatoire pour les (grosses) réparations dans ses recettes. Ceci est fort contradictoire et ne contribue pas à une saine gestion transparente. On doit se demander selon quelle procédure, la fabrique interviendra à l'avenir en cas de grosses réparations dès lors que la commune aura toujours encore en charge ces réparations en raison du maintien de l'art. 92 point 3°?

56. **L'intervention volontaire des communes (ad. Art. 1^{er} sub 1 et Art. 1^{er} sub 2 du projet de loi).** L'article 1^{er} du décret de 1809, fixe d'une façon générale la mission des fabriques d'église qui „sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des temples; d'administrer les aumônes et les biens, rentes et perceptions autorisées par les lois et règlements, *les sommes supplémentaires fournies par les communes*, et généralement tous les fonds qui sont affectés à l'exercice du culte“. Les auteurs du projet de loi sous rubrique entendent rayer le terme „*les sommes supplémentaires fournies par les communes*“. Aucune explication n'est fournie par le commentaire sous cet article. Il s'agit, en l'espèce, d'une aide ou subvention facultative de la commune¹²⁰. Le SYFEL trouve cette radiation ambiguë dans la mesure où il existe au moins deux interprétations possibles: Défend-t-on ou ne légitime-t-on plus les communes à soutenir à l'avenir les fabriques d'église nonobstant l'obligation légale de couvrir le déficit ordinaire d'une fabrique p. ex. grâce à un subside ou aide affectée ou liée? En d'autres termes, veut-on abroger l'obligation d'une intervention communale destinée à couvrir l'insuffisance des recettes des fabriques ou bien, interdit-on dorénavant aux communes de soutenir même volontairement les fabriques dans leur rôle d'interface entre société civile et Eglise. Rien n'est moins certain. Pour le SYFEL, comme exposé plus en détail ci-avant, les églises, que les fabriques ont pour mission d'entretenir, font partie du domaine public communal si elles sont en service. Comment interdire alors à une commune de soutenir subsidiairement un édifice du culte qui fait partie du domaine public communal. Et ce surtout si cela se fait grâce aux fabriques qui sont des établissements „publics de culte“ partiellement sous tutelle communale et qui sont légalement obligées d'intervenir prioritairement avec leurs propres moyens? Ceci est tellement contradictoire et illogique et représente une aberration juridique.

120 Tonnelier, René (Julien-René). Code des comptes des fabriques paroissiales, guide pratique au courant de la législation et de la jurisprudence à l'usage des préfetures, sous-préfetures, conseils de préfeture, des maires et des ordonnateurs, secrétaires et comptables de fabriques, Charleville, 1900 p. 19.

Le dispositif actuel doit être maintenu. A défaut le législateur irait d'une part contre le principe de l'autonomie communale¹²¹, et d'autre part contre le principe d'égalité constitutionnelle. En plus, ce projet discriminerait une communauté religieuse par rapport aux autres et par rapport à des entités analogues. Pour ces raisons, **le SYFEL doit s'opposer formellement à l'abrogation proposée.**

**L'intervention obligatoire des communes
(ad. Art. 1^{er} sub 4 du projet de loi (art. 39, 92 1^o, 93, 96, 97, 99))**

57. Le gouvernement entend rayer encore deux des trois obligations à charge des communes énumérées à l'art. 92. Il le fait sans tenir compte de l'architecture globale du décret de 1809. Il s'agit en premier lieu de l'obligation prévue à l'art. 92 point 1^o) du décret de suppléer à l'insuffisance de la fabrique, pour les charges portées à l'art. 37 du décret. Or, ces charges sont et demeurent prescrites dans la mission de la fabrique par le législateur, la fabrique doit prendre ces charges obligatoirement en compte. Il n'est dès lors pas possible de mettre à la charge de quelqu'un des obligations tout en lui retirant de l'autre côté ses moyens. Ceci est d'autant plus vrai qu'il s'agit en l'espèce d'un établissement public du culte dont le gouvernement doit exercer un certain devoir de diligence.

En ce qui concerne la radiation du dispositif prévu à l'art. 39 du décret, il convient de remarquer qu'il s'agit d'obligations à l'égard du clergé que l'Etat a, depuis lors, reprises à son compte de sorte que l'article entier n'a plus de raison d'être. Comme cet article se réfère à l'art. 49 du décret que le gouvernement entend maintenir, il se pose la question si sur base de cet article la commune pourra encore être obligée d'intervenir au déficit de la fabrique pour les frais énumérés, sachant que le terme utilisé „paroissiens“ recouvre en réalité la commune. En effet, cet art. 49 du décret se réfère au chapitre IV du décret concernant les obligations de la commune. Ce faisant, il existe donc une incohérence totale entre les différentes dispositions du décret. Ceci vaut également pour les autres modifications.

58. **Pour une modernisation et non une abrogation.** Le SYFEL est d'avis qu'il convient de moderniser les dispositions du décret et notamment l'art. 37 du décret. Le SYFEL souligne que les charges énumérées au décret ne sont plus actuelles et méritent d'abord d'être réformées. Il est cependant dans l'intérêt de la commune et dans l'intérêt général (p. ex. tourisme etc.) que le dispositif du financement subsidiaire obligatoire des communes doit subsister et que les communes puissent contribuer obligatoirement. Par ailleurs, il faudra introduire un dispositif en fonction d'autres interventions étatiques possibles comme par exemple en cas d'intervention du service des sites et monuments pour l'entretien de l'architecture du bâtiment de l'église mais également des objets d'arts religieux (statues etc.) ou des pièces architecturales décoratives à l'intérieur d'une église voire des peintures murales. Le présent projet de loi ne tient pas compte des autres interventions possibles effectuées dans l'intérêt général. Le point 4^o de l'art. 37 est très important, car il concerne le bâtiment de l'église mais également les alentours et accessoires. On peut certes rayer de la liste, l'entretien des cimetières qui sont, depuis la loi du 1^{er} août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles à charge des communes et non plus des fabriques. Ce point 4^o renvoie également pour *l'entretien des églises, presbytères* au paragraphe III du même chapitre intitulé „des réparations“. Cette section concerne les articles 41 à 44 du décret.

59. Quant aux **grosses réparations** (art. 92 sub 3^o) du décret) qui sont maintenues dans l'obligation communale, le SYFEL a déjà montré qu'il s'agit d'une erreur de rédaction et le terme „grosses réparations“ doit comprendre toutes les réparations. Pour le surplus on se reporte au développement sous le point 41.3 ci-avant.

On ajoute que l'art. 41 du décret oblige les marguilliers de constater au moins annuellement [au printemps et en automne selon les recommandations des auteurs de traités sur les fabriques d'église], les réparations à faire aux bâtiments du culte et au presbytère. La commune ne peut pas se substituer aux fabriques d'église en la matière même s'il s'agirait d'un bâtiment communal tant qu'il s'agit d'une église en service. La fabrique d'église est responsable de constater les réparations nécessaires et les marguilliers sont personnellement responsables si un accident survient et qu'il n'y a pas eu de visite sérieuse. Le fait de l'exercice bénévole de cette fonction de marguillier n'empêche pas la mise en oeuvre de leur responsabilité civile. En cas de nécessité, les marguilliers ne pourront engager la fabrique

121 Art. 107. de la constitution (*Révision du 13 juin 1979*) „(1) Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres.“

que pour un montant de 50 frs¹²² [germinaux] (si moins de 1.000 paroissiens) et de 100 frs (si plus de 1.000 habitants) soit selon notre estimation aujourd'hui d'environ 2.000 euros resp. 4.000 euros (art. 12 sub 4° du décret). Si les réparations sont plus élevées que ces montants, ils doivent en référer au Conseil de la fabrique d'église qui peut ordonner ces réparations au-delà de ces plafonds. Il faudra demander en termes d'aujourd'hui un devis et faire, le cas échéant, un marché public après avoir fait trois publications (art. 42 du décret). Cependant si le budget des dépenses ne dispose pas de fonds suffisants pour faire face aux réparations, le Conseil de la fabrique doit délibérer et ensuite les dispositions du chapitre IV s'appliquent et la commune sera sollicitée ainsi que le Ministère concerné (art. 43 du décret).

On voit donc que la commune ne peut intervenir obligatoirement qu'à la fin de toute une procédure et donc à titre subsidiaire. Il aurait été plus transparent, au lieu de critiquer la nécessité de l'intervention financière communale, de réadapter ces règles et de les moderniser au lieu de vouloir abroger l'obligation financière des communes. Le SYFEL a montré que le projet est contradictoire sur ce point (point 52 ci-avant).

Autres dispositions qui sont proposées à l'abrogation

60. Ad. Art. 2 du projet de loi concernant l'art. 92 et 96 du décret. Le SYFEL a déjà clairement exposé pourquoi il fallait maintenir les deux dispositions à savoir 1° et 2° sub. art. 92 que les auteurs du projet de loi se proposent d'abroger. Il en est de même de l'art. 39 du décret qui doit être maintenu dans sa forme actuelle. Comme les réparations (grosses et menues) forment souvent un tout (voir points 41.3 et 59 ci-avant), il sera difficile de vouloir faire la part des choses à l'avenir concernant ces interventions futures de la commune dans ce domaine en cas d'insuffisance de ressources de la fabrique (art. 43 et chapitre IV, art. 92 et s. du décret). Si on appliquerait le texte de l'art. 92 sub 3° du décret à la lettre tel qu'il résulte du projet de loi, il sera souvent facile à la fabrique d'attendre que des menues réparations se transformeront en grosses réparations afin que la commune puisse intervenir¹²³. Le coût sera proportionnellement plus élevé que par le passé.

61. Dispositions plutôt procédurales proposées à l'abrogation. Ces articles sont plutôt de nature technique et déterminent les relations procédurales entre fabrique et d'autres autorités dont principalement les communes. Le SYFEL ne commente que deux des articles.

- Ad. Art. 93 du décret concerne en fait les deux obligations énumérées sous l'art. 92 que le projet de loi entend abroger. Il prévoit dans ce cas la procédure à suivre par la commune. Comme dans l'optique du SYFEL, il faut l'art. 92 en entier, le maintien de l'art. 93 s'impose également.
- Ad. Art. 96 du décret. Le projet de loi propose également d'abroger l'art. 96 de sorte que le mécanisme actuel de demander une réduction des dépenses du culte dont font partie les (grosses) réparations de l'édifice du culte n'existera plus. La commune devra directement intervenir à première demande de la fabrique pour prendre en charge ces réparations, puisque souvent les fabriques n'ont pas les moyens suffisants et cela d'autant plus que, grâce au projet de loi, elles auront définitivement plus de dépenses à leurs charges que de recettes. Le SYFEL propose de maintenir ce dispositif alors qu'il peut s'appliquer également au point 3° de l'art. 92. Une telle approche serait même logique dans le cadre du projet de loi.

122 Il s'agit du franc français de l'époque, le franc germinal, et 50.– frs correspondent en valeur d'aujourd'hui à un salaire mensuel d'un bon ouvrier qui ne gagnait à l'époque que 2 frs jours max. (voir René Sédillot, Histoire du franc, éd. Sirey, Paris, 1979, pp. 72 et s.). Malheureusement, le montant n'a jamais été réadapté selon les règles légales (p. ex. circ. du 24 février 1831 (Mém. A 1831 p. 258 et un certain nombre d'arrêtés, p. ex. l'arrêté royal du 20 août 1841, Mém. 1841 p. 593) et se trouve aujourd'hui converti en francs luxembourgeois puis en euros. Un montant ridicule de 1,24 euro resp. 2,48 euros en résulte mais qui est certainement erroné (voir code des lois spéciales, tome 4 V° culte, fabriques d'église p. 4). Or, comment des personnes bénévoles que sont les fabriciens peuvent-ils appliquer le décret d'une façon régulière si déjà l'Etat n'est pas à même de réadapter les limites monétaires selon les règles de l'art? En Belgique p. ex., la région Bruxelles – Capital a fixé la limite unique à 2.500 euros.

123 En France et malgré l'interdiction de subventionnement, les communes interviennent dans les frais de fonctionnement: L'Observatoire du patrimoine religieux reconnaît que „certains maires se montrent conciliants et partagent les frais de chauffage, car si cette dépense n'est pas assurée, la toiture tient moins bien“.

**L'abrogation des presbytères (art. 44 et 92 sub 2°).
(Ad. Art. 1^{er} sub. 3) du projet de loi**

62. **Pour le maintien de l'art. 444 du décret.** Jusqu'à présent, la mise à la disposition d'un presbytère pour le curé de la paroisse était une charge pour la commune. Les auteurs du projet de loi proposent d'abroger cette obligation sans justification objective. Ainsi en est-il de l'article final de cette section III des réparations à savoir l'article 44, qui serait à abroger. Le SYFEL signale simplement que cette disposition met actuellement les charges locatives du presbytère sur le compte du curé qui n'y habite donc pas gratuitement comme certains l'affirment. En pratique, le bureau de la fabrique d'église et le secrétariat paroissial se trouvent également dans le presbytère de sorte que les frais sont, soit répartis entre les occupants, soit que la fabrique voire la commune prend en charge tout ou partie de ces frais. Cet article 44 du décret est donc utile pour la commune, même si l'obligation communale de mettre à la disposition du curé un logement disparaissait. Par ailleurs, en l'absence de disposition transitoire (voir plus loin), le curé pourra, le cas échéant, demeurer dans le presbytère désaffecté. Dans ce cas, l'utilité de cette disposition n'est pas à nier. La question se pose si le droit commun du contrat de bail pourrait s'appliquer dans une telle situation et si ce droit aurait la même pertinence?

63. **L'importance d'un presbytère et des arguments pour maintenir ceux-ci.** Ensuite il est proposé d'abroger l'art. 92 sub 2. du décret¹²⁴ à savoir l'obligation de la commune de mettre un presbytère à la disposition du curé. Le SYFEL souligne qu'une paroisse n'existe pas sans église, ni presbytère. Ce dernier est comme l'église, un édifice cultuel, car l'un et l'autre sont affectés au culte sous la responsabilité du curé de la paroisse. De ce fait, le presbytère tout comme l'église est inaliénable et insaisissable car légalement affecté au culte. De plus le presbytère attaché à l'église en service fait partie comme l'église du domaine public communal. En conséquence, abroger cette obligation communale pose un certain nombre de problèmes que les auteurs n'ont même pas abordé. Au regard de l'évolution du nombre du clergé et des curés en particulier, la mise à la disposition d'un presbytère en bonne et due forme sera un atout important d'une commune qui souhaite encore un service religieux dans sa commune. Il y va de l'attractivité de la commune. En effet, il est parfois dans l'intérêt d'une commune dont les habitants souhaitent disposer d'office religieux et donc d'un curé de rendre ce poste plus attractif par rapport aux autres communes qui ne souhaitent plus offrir à l'avenir un tel logement. Il y aura certainement concurrence entre communes d'autant plus que la réduction drastique des vocations rendra la profession du ministre du culte moins attractive. Le gouvernement a d'ailleurs contribué à cet état de chose notamment en suspendant conventionnellement l'art. 106 de la constitution qui reprend l'art. 14 du Concordat. Du jamais vu notamment au regard précis de l'article 113 de la Constitution qui précise „*Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue*“ et du droit international et de la règle universellement admise „*pacta sunt servanda*“¹²⁵ à l'égard du Concordat de 1801 toujours en vigueur¹²⁶.

63.1 Le dispositif relatif au presbytère est un peu plus complexe que ne suggère le projet de loi. La base de ce dispositif se retrouvait dans l'art. 29 de la loi organique annexée au Concordat de 1801 à savoir que les curés ont **l'obligation de résider dans leur paroisse**. En cas d'absence, l'art. 12 du décret du 17 novembre 1811 prescrit au maire de la commune où est située la paroisse de constater cette absence par un acte de notoriété afin que le curé soit remplacé. En effet, selon le législateur français de l'époque, le curé est chargé du service public du culte (nous nous trouvons dans le régime gallicane où l'Eglise est soumise à l'Etat (l'empereur). En conséquence de cette obligation, la commune doit mettre un presbytère à disposition du curé.

63.2 Le SYFEL rappelle ensuite **que l'art. 72 de la loi organique, qui est encore applicable**, dispose: „*Les presbytères et les jardins attens, non aliénés, seront rendus aux curés*¹²⁷ et aux desser-

124 L'origine de cette disposition remonte au décret du 2 novembre 1789 relatif aux biens du clergé mis à la disposition de la Nation.

125 Ce principe fut développé par des juristes et théologiens de l'école de Salamanca [*Escuela de Salamanca*] comme Suarez, de Vittoria, de Soto au XVI^e s. et repris aujourd'hui dans la Convention internationale sur les traités dite convention de Vienne du 23 mai 1969.

126 Voir Etude juridique sur ce qui est communément appelé „le Régime concordataire“ au Gr.-D de Lux. par le Prof. Jorg Gerkrat, de l'Uni Lux. 2009 commanditée par le DP.

127 Et l'art. 11 de la loi précitée du 10.7.1998 a modifié les termes: curé = curés doyen.

vans¹²⁸ des succursales. A défaut de ces presbytères, les conseils généraux des communes sont autorisés à leur procurer un logement et un jardin.“ Comme cette obligation légale subsiste encore aujourd’hui, les dispositions afférentes du décret de 1809 qui ne sont qu’une exécution de cet article, devraient également être maintenues.

63.3 Le SYFEL rappelle également **l’alinéa 2 de l’art. 21 du décret impérial du 6 novembre 1813** sur la conservation et administration des biens que possède le clergé dans plusieurs parties de l’empire¹²⁹. „*Les curés ne sont tenus, à l’égard du presbytère, qu’aux réparations locatives, les autres étant à la charge de la commune*“.

63.4 Par ailleurs, en voulant abroger ce dispositif, on risque de se trouver en contradiction avec **l’art. 7 de l’annexe à la convention**, toujours en vigueur, entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et l’Archevêché de Luxembourg portant refixation des cadres du culte catholique (voir point 21.1 ci-avant). Cet article 7 dispose en son alinéa 2: „*Les communes où résident les curés pourvoient au logement des curés conformément aux lois et règlements en vigueur*“¹³⁰. Comme une telle convention légalement approuvée par le législateur doit être respectée par les autorités concernées, on ne pourra rien entreprendre qui soit en conflit par rapport à ce dispositif sauf à dénoncer en bonne et due forme cette convention par le législateur.

63.5 Le SYFEL rappelle qu’en contrepartie du droit au logement, l’Etat a tenu compte lors de la fixation du montant des traitements des curés de cette prestation en nature. Exclure cet avantage en nature, devrait donc logiquement conduire à **réévaluer en conséquence le traitement des ministres du culte** prévu à l’art. 106 de la Constitution.

63.6 Le SYFEL rappelle également que l’art. 10 du décret de 1809 prévoit que **la réunion de la fabrique d’église a lieu dans le presbytère** à défaut d’autre localité appropriée – ce qui est souvent le cas – et le curé résident ne peut pas s’opposer à cette obligation de tenir les réunions des fabriques dans le presbytère. Cette réunion ne peut pas se faire ni à la mairie ni dans l’église sous peine de risque d’annulation. De ce fait, les archives de la fabrique s’y trouvent et il sera inopportun en ce moment, où toutes les communes souhaitent clarifier les propriétés des fabriques d’église, de clore les archives et de les déménager dans un autre lieu. Où? Ce serait même contre-productif¹³¹! Par ailleurs, le siège social de la paroisse et le secrétariat paroissial se trouvent également au presbytère et le curé faisant souvent en même temps secrétaire de la paroisse, ne pourra plus ce faire bénévolement à l’avenir. Or, si le presbytère venait à disparaître de l’obligation communale, la plupart des communes auront sur leur bras d’un côté un presbytère et d’un autre côté la demande des fabriques d’église et du secrétariat paroissial qui demandent à recevoir à égalité avec les autres associations un local pour installer leurs services resp. des aides ou subsides pour ce faire.

63.7 Le projet de loi devrait également tenir compte d’autres dispositifs comme celui du culte protestant en respectant **le principe d’égalité**. En effet, le décret du 5 mai 1806 relatif au logement des ministres du culte protestant et à l’entretien des temples dispose en son article 1^{er}: „*Les communes où le culte protestant est exercé concurremment avec le culte catholique sont autorisées à procurer aux ministres du culte protestant un logement et un jardin*“. Il ne s’agit pas d’une obligation comme pour les curés mais une faculté pour la commune. Si donc l’obligation de mettre à disposition du curé une habitation devrait disparaître, il faut au moins que la commune soit autorisée à mettre un logement volontairement à disposition du curé.

64. Problèmes à résoudre. Le SYFEL propose de maintenir l’obligation de mettre à la disposition du ministre du culte un presbytère mais de redresser un problème actuel en cas où plusieurs communes

128 Voir idem. desservant = curé sans paroisse assignée.

129 Bull. des Lois de l’Empire Français 180, n° 303; Recueil des lois de l’empire français, tome XVIII, 57e vol. Bruxelles De Braeckener

130 Loi du 10 juillet 1998 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. (Mém. A – 66 du 20 août 1998, p. 1318; doc. parl. 4374),

131 Voir circulaire n° 3255 datée du 24 avril 2015 de M. le Ministre de l’Intérieur aux administrations communales notamment son point 4.

sont concernées. Lorsqu'il existe une unité pastorale couvrant plusieurs communes avec un ministre du culte qui occupe qu'un presbytère, les autres communes peuvent donc partiellement ou totalement disposer de leur presbytère et la commune de résidence du curé prend actuellement exclusivement à charge ces frais. Le SYFEL propose à l'instar de l'arrêté royal de 1845 précité¹³² d'établir un mécanisme de contribution de toutes les communes aux frais du presbytère occupé par le ministre du culte.

65. Conclusions partielles. Pour le SYFEL, il n'est ni dans l'intérêt de la commune, ni dans l'intérêt d'un curé, ni même dans l'intérêt de la fabrique d'abroger ce dispositif qui devra être maintenu. Il est dans l'intérêt général de maintenir ces dispositions du moins aussi longtemps que fonctionnent les fabriques, quitte à moderniser et à préciser le contour de l'obligation communale et de l'obligation de la fabrique pour le maintien de l'édifice du culte.

66. Absence de mesures transitoires. Le présent projet de loi ne comporte pas de mesures transitoires de sorte que le projet une fois adopté, il rentre légalement en vigueur trois jours après la publication au mémorial. Or, une telle législation aura des conséquences importantes d'abord sur les finances des fabriques, les engagements des communes à l'égard des fabriques et sur la planification budgétaire pluriannuelle. Le SYFEL pose la question de la responsabilité de l'Etat législateur dans ce cas et du respect des situations acquises.

Le projet aura également des conséquences graves sur des personnes physiques puisque la question se pose quid du logement occupé actuellement par un curé? Faut-il que la fabrique d'église prenne en charge un logement curial? Est-ce que la commune peut mettre le curé sur le carreau sans autre forme de procédure après adoption de ce projet puisque le presbytère est abrogé? Ou bien, le curé peut-il avoir un sursis comme dans la législation sur le bail à loyer. Est-ce alors un logement de service communal? Beaucoup de questions sans réponse.

Le SYFEL constate encore une fois que le projet est un bricolage au découpage intempestif dans un système assez cohérent ouvrant de nombreuses questions sans fournir de réponse. N'est-ce pas justement au législateur d'éviter les conflits et litiges?

*

VI. CONCLUSIONS GENERALES

67. Le SYFEL constate que le projet de loi sous avis concerne exclusivement la religion catholique et touche surtout les catholiques du pays. Il touche par là même à la liberté de religion, liberté fondamentale dans une société démocratique et dans un Etat de droit. Le SYFEL constate que sous le manteau de la neutralité, l'Etat intervient en matière religieuse d'une façon jamais vu au Luxembourg, qui se démarque ainsi de tous les autres Etats de l'Union européenne.

En effet, depuis plus de 200 ans, les fabriques d'église fonctionnent sans difficultés et contribuent ensemble avec les communes à entretenir les églises dans notre pays. Le présent projet de loi tranche dans la législation sur les fabriques d'église (décret de 1809) en abrogeant un certain nombre de dispositions financières à charge des communes, sans aucune précision, ni cohérence. Le projet de loi ne justifie, ni dans son exposé, ni dans ses commentaires le pourquoi de ces mesures qu'il se propose d'entreprendre actuellement à la veille de la roadmap gouvernementale d'abroger les fabriques. Le SYFEL souligne qu'aucune des 285 fabriques d'église au Luxembourg n'a été consultée par le Gouvernement qui refuse tout dialogue avec les concernées.

Malgré l'incidence sur les finances des fabriques et des communes, le projet de loi ne comprend aucun montant et aucun commentaire sur les implications financières pour les entités concernées. Le SYFEL doit cependant constater que le Gouvernement publie des chiffres sur les finances des fabriques qui sont tronqués. Le SYFEL est indigné et s'oppose à cette campagne de désinformation, qui comme la feuille de route gouvernementale, génère de graves dommages aux recettes de fabriques.

Le SYFEL et ses membres insistent non pour une abrogation mais pour une modernisation de la législation sur les fabriques d'église à l'instar de législation des pays voisins. Plus particulièrement, le présent projet de loi entend interdire *de facto* aux communes de financer, de quelque façon que ce soit, volontairement ou obligatoirement, les fabriques d'église, sous réserve de „grosses réparations“ aux

¹³² § 41.3 in fine.

églises. Or, les églises en service du culte font partie du domaine public communal. La fabrique d'église a l'obligation légale exclusive de l'entretien et du maintien de ce lieu de culte et elle est un interface nécessaire entre commune et église. On ne saurait donc nullement décharger la commune de contribuer subsidiairement au financement de l'église car d'une part le bourgmestre fait d'office partie du Conseil de la fabrique et, d'autre part, la commune exerce une tutelle sur certains actes de la fabrique et finalement certaines églises pour lesquelles les fabriques interviennent dans le cadre de leur mission appartiennent de toute façon en pleine propriété aux communes. Il serait dès lors illogique et injuste de les décharger de toute intervention financière, hormis pour les grosses réparations, et de charger les fabriques sans contrepartie.

Le SYFEL souligne que les fabriques fonctionnent bénévolement (hormis les membres de droit), et contribuent, grâce à leur gestion, à soutenir les édifices culturels, et réduisent ainsi l'intervention des finances publiques. Il n'existe aucune entité comparable aux fabriques qui finance autant par ses propres moyens des bâtiments dans l'intérêt général, grâce notamment aux dons et legs des paroissiens. Il convient par ailleurs de rappeler que la fabrique d'église possède la personnalité de droit public et le législateur ne saurait pas maintenir d'un côté les obligations légales de la fabrique et de l'autre côté réduire les recettes de sorte que l'équilibre budgétaire de certaines fabriques sera gravement atteint. L'Etat a une obligation de diligence et de sollicitude par rapport à une personne morale de droit public et ne saurait réduire ses recettes financières de telle sorte que cette entité ne peut plus faire face à ses dépenses courantes, résultant de ses obligations légales, et sera ainsi empêchée d'exercer correctement sa mission légale. Le SYFEL voit dans ce projet de loi un „leurre“ pour les communes et ne les „libère“ pas de leur contribution mais augmentera leur participation à l'avenir en fonction de la disparition des fabriques d'église qui ne pourront plus contribuer et prendre en charge les églises.

L'abrogation des presbytères entraînera de graves perturbations pour nombre de fabriques qui tiennent réunion au presbytère et y gardent également leurs archives. Les communes seront sollicitées pour mettre à la disposition de la fabrique des localités appropriées afin qu'elle puisse assurer sa mission légale. En plus, le SYFEL s'interroge sur le statut des ministres du culte ou autres occupants religieux d'un presbytère avec l'adoption du présent projet? Seront-ils mis sur le carreau au lendemain de l'application de la loi alors qu'aucune mesure transitoire n'est prévue?

L'absence de mesures transitoires dans un tel projet ayant des implications financières fortes sur les fabriques d'église mais également sur les ministres du culte quant au presbytère est tout à fait inapproprié, disproportionné et anormale. Le SYFEL doit présumer, au regard de cette absence de mesures transitoires, que ce projet révèle l'esprit des auteurs de ce projet de loi qui peut être jugé comme étant discriminatoire par rapport aux catholiques puisqu'aucun élément objectif sinon de pure idéologie a présidé au chevet de cet projet de loi. Le SYFEL se doit dès lors de constater que ce projet de loi n'est ni dans l'intérêt des paroissiens, ni des communes, ni des fabriques, ni de l'intérêt général et ouvre de nouvelles questions dont aucune réponse n'est fournie par les auteurs du projet.

Pour toutes ces raisons et bien d'autres exposées en détail dans l'avis formulé par le SYFEL au sujet du projet de loi n° 6824 en question, notamment du non-respect du principe d'égalité, des discriminations sous-jacentes des catholiques et de la violation de la neutralité étatique notamment en matière de liberté institutionnelle de la religion, **le SYFEL et ses membres s'opposent formellement au présent projet de loi.**

Heffingen, le 15 août 2015, jour de l'assomption de la Vierge-Marie

6824/00A

N° 6824^A

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises**

* * *

CORRIGENDUM

(2.2.2016)

Dans le document parlementaire n° 6824 l'intitulé ainsi que l'arrêté Grand-Ducal de dépôt sont à lire comme suit: „portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises“.

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6824/03

N° 6824³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES INTERIEURES

(4.2.2016)

La Commission se compose de: M. Claude HAAGEN, Président-Rapporteur; M. Fränk ARNDT, Mme Simone BEISSEL, MM. Yves CRUCHTEN, Emile EICHER, Gast GIBERYEN, Max HAHN, Aly KAES, Marc LIES, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Roberto TRAVERSINI et Laurent ZEIMET, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi sous rubrique a été déposé à la Chambre des Députés le 27 mai 2015 par le Ministre de l'Intérieur. Le texte du projet était accompagné d'un exposé des motifs et d'un commentaire des articles.

Le Syndicat des Fabriques d'église de Luxembourg a.s.b.l. (SYFEL) a avisé le projet de loi en date du 15 août 2015.

Le Conseil d'Etat a émis son avis le 10 décembre 2015.

Dans sa réunion du 7 janvier 2016, la commission a désigné M. Claude Haagen comme rapporteur. Dans les réunions des 7 et 14 janvier 2016, elle a procédé à l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat.

La commission a adopté le présent rapport le 4 février 2016.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le programme gouvernemental prévoit dans son chapitre relatif aux cultes que:

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

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

Dans ce contexte, il est rappelé que l'article 22 de la Constitution est à l'origine de ces conventions. Selon cet article, ce ne sont pas les conventions en tant que telles qui doivent être approuvées par la Chambre des Députés, mais „les dispositions qui nécessitent son intervention“:

„**Art. 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.⁴

Certains aspects de cette relation entre l'Etat et les cultes sont donc réglés par différents textes législatifs. Ainsi, les missions des fabriques d'église et leur relation avec les communes sont réglées par le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

Les membres de la commission appartenant au groupe parlementaire chrétien-social ne partagent pas l'interprétation faite de l'article 22 de la Constitution et soulignent que les trois conventions signées entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise catholique du Luxembourg stipulent qu'elles seront approuvées par la Chambre des Députés conformément à l'actuel article 22 de la Constitution. Pour cette raison, le groupe parlementaire CSV voit un problème juridique à adopter le présent projet de loi préalablement à l'approbation de ces conventions par la Chambre des Députés.

Le projet de loi fait suite aux engagements et aux négociations récentes entre le Gouvernement et les cultes en général, et l'Eglise catholique en particulier. Il a pour objet de libérer, à court terme, les communes d'une partie de leurs charges relatives au culte catholique. Un acte législatif similaire qui concernerait les autres cultes ne s'impose pas puisque ce type d'obligations pour les communes n'existe que pour le culte catholique.

A plus long terme, il est également projeté de créer par la voie législative et au plus tard au 1^{er} avril 2017, un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique, objet qui ne fait cependant pas partie du présent projet de loi. Ce Fonds reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des églises et veillera à l'avenir, à lui seul, à la conservation et à l'entretien des édifices appartenant et affectés au culte catholique.

En attendant la création de ce Fonds, le projet de loi vise à modifier le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

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

- „1^o De fournir aux frais nécessaires du culte, à savoir; les ornements, les vases sacrés, le linge, le luminaire, le pain, le vin, l'encens, le paiement des vicaires, des sacristains, chantres, organistes, sonneurs, suisses, bedeaux et autres employés au service de l'église, selon la convenance et les besoins des lieux;
- 2^o De payer l'honoraire des prédicateurs de l'avent, du carême et autres solennités;
- 3^o De pourvoir à la décoration et aux dépenses relatives à l'embellissement intérieur de l'église;
- 4^o De veiller à l'entretien des églises, presbytères et cimetières¹; et, en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique, de faire toutes diligences nécessaires pour qu'il soit pourvu aux réparations et reconstructions, ainsi que le tout est réglé au paragraphe III.“

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

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

- „1^o De suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique, pour les charges portées en l'article 37;
- 2^o De fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, à défaut de presbytère, un logement, ou, à défaut de presbytère et de logement, une indemnité pécuniaire;
- 3^o De fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte“.

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

Cette modification libérera donc les communes de l'obligation d'équilibrer le budget des fabriques des églises lorsque le solde de celui-ci est négatif et de l'obligation de fournir un logement au curé. Les modifications prévues par le projet de loi n'entraînent pourtant pas une interdiction pour les communes d'allouer un subside volontaire à leur fabrique d'église si cela leur paraît justifié.

¹ L'obligation de l'entretien des cimetières a été transférée aux communes par la loi du 1^{er} août 1972 portant réglementation de l'inhumation et de l'incinération des dépouilles mortelles.

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

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

Comme les communes devront, dans une phase transitoire, continuer à subvenir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte (point 3° de l'article 92), mais ne devront plus supporter les charges énumérées aux points 1° et 2° de cet article qui seront supprimés, il convient d'abroger également les articles 93, 96, 97 et 99 qui s'y réfèrent.

*

III. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans ses considérations générales, le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord que le décret du 30 décembre 1809 que le projet de loi vise à modifier constitue un acte du pouvoir législatif français de l'époque, et fait depuis lors partie de l'ordonnancement juridique luxembourgeois. La compétence pour le modifier revient donc au législateur luxembourgeois. Le Conseil d'Etat décrit brièvement les missions et le statut des fabriques des églises qui ont été qualifiées d'établissements publics par la jurisprudence du Comité du contentieux du Conseil d'Etat.

Il s'interroge sur l'impact des mesures en projet sur les budgets des communes et sur ceux des fabriques. Il estime qu'il aurait été utile de disposer de données chiffrées quant aux économies escomptées pour les communes. A défaut, le Conseil d'Etat ne se voit pas en mesure d'apprécier la portée et les incidences financières du projet de loi.

Il note que les modifications au régime juridique des fabriques des églises, initiées par le présent projet de loi, se conçoivent comme une étape transitoire vers leur suppression et leur remplacement. Dans ce contexte, il s'interroge sur la nécessité de cette étape intérimaire, où l'on risque selon lui d'exposer à des difficultés financières des établissements créés par le législateur, et dont l'équilibre budgétaire est actuellement assuré par les mécanismes prévus par la loi. Le Conseil d'Etat se demande s'il ne serait pas plus judicieux de régler la problématique visée par le projet de loi sous rubrique dans le cadre plus général du remplacement des fabriques des églises par le Fonds à créer.

Il prend note que la réalisation par étapes de la réforme et les modifications projetées sont le fruit d'une „Convention entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques d'églises“, signée le 26 janvier 2015 par le Gouvernement, représenté par le ministre de l'Intérieur, et l'Archevêché de Luxembourg, représenté par l'archevêque.

Les deux articles ne suscitent pas d'observation quant au fond de la part du Conseil d'Etat.

*

IV. AVIS DU SYFEL

Le Syndicat des Fabriques d'église de Luxembourg a.s.b.l. (SYFEL) a avisé le projet de loi en date du 15 août 2015. Dans son introduction, le SYFEL explique qu'il regroupe et représente 260 des 285 fabriques d'église du Luxembourg, dont il se fait le porte-parole. Le SYFEL et ses membres s'opposent fermement au projet de loi et „plaide(nt) non pour une abrogation partielle (ou une abolition future), mais pour une modernisation de la législation sur les fabriques d'église“, qui maintient les fabriques d'église dans leur rôle de gérer les lieux de culte.

Il regrette que les fabriques d'église n'aient pas été consultées lors de l'élaboration du projet de loi, et que le SYFEL n'ait pas été inclus en tant que représentant des fabriques d'église dans le cadre des discussions de réforme des relations Etat – cultes.

En premier lieu, le SYFEL est d'avis que la convention qui a été signée le 26 janvier 2015 entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise catholique ne pourra entrer en vigueur, pour autant

que les lois approuvant les conventions antérieures qui concernent le régime des traitements des ministres des cultes² et l'organisation de l'enseignement religieux dans l'enseignement primaire³, ne soient pas abrogées.

Le SYFEL remet aussi en question l'utilité du projet de loi qui modifie la relation entre les communes et les fabriques d'église au vu de l'intention du législateur d'abolir celles-ci à partir du 1^{er} janvier 2017.

Selon l'interprétation du SYFEL, les communes ne seront dorénavant pas seulement libérées de „l'obligation prévue à l'art. 92 point 1^o) du décret de suppléer à l'insuffisance de la fabrique, pour les charges portées à l'art. 37 du décret“, mais il leur serait interdit *de facto* „de financer, de quelque façon que ce soit, volontairement ou obligatoirement, les fabriques d'église, sous réserve de „grosses réparations“ aux églises“.

Le SYFEL n'accepte pas que les communes n'interviennent plus à l'avenir pour équilibrer le budget des fabriques d'église en cas de besoin et il met en avant plusieurs arguments pour étayer sa position. Tout d'abord, il insiste sur le statut spécial des églises, en expliquant que „toute église catholique, affectée au culte et à quelque propriétaire qu'elle appartienne, fait partie du domaine public *in specie* au domaine public communal.“ Il admet que le droit luxembourgeois ne donne pas de définition légale de la domanialité publique, mais en faisant référence à la jurisprudence belge et française, il estime qu'une obligation pour les communes de soutenir financièrement les fabriques d'église dans leur mission de gérer des édifices faisant partie du domaine public est inhérente à cette notion.

Un argument similaire sous-tend sa revendication de maintenir les presbytères. Il souligne que „le presbytère tout comme l'église est inaliénable et insaisissable car légalement affecté au culte. De plus le presbytère attaché à l'église en service fait partie comme l'église du domaine public communal“.

Le SYFEL fait encore remarquer qu'il existe plusieurs cas de figure concernant la propriété des églises et que les fabriques d'église ne sont pas seulement obligées d'assurer l'entretien des églises dont ils sont propriétaires, mais de toutes les églises en service. Il estime que certaines communes qui sont propriétaires d'une église „deviendront profiteuses voire auront un rôle parasitaire pour l'entretien de leur immeuble par rapport à leurs fabriques“.

Aux yeux du SYFEL, une responsabilité des communes vis-à-vis des fabriques d'église découle par ailleurs du statut spécifique de celles-ci, qu'il désigne par le terme „établissement public de culte“, tout en précisant qu'il ne s'agirait pas d'un établissement public communal. Il insiste que „L'Etat a une obligation de diligence et de sollicitude par rapport à une personne morale de droit public et ne saurait réduire ses recettes financières de telle sorte que cette entité ne peut plus faire face à ses dépenses courantes, résultant de ses obligations légales, et sera ainsi empêchée d'exercer correctement sa mission légale.“. Or, le SYFEL craint que le projet de loi sous rubrique déséquilibre les finances d'un certain nombre de fabriques qui se verront dans l'impossibilité de couvrir leurs frais.

Il regrette encore que le projet de loi ne comprenne pas de commentaire sur les implications financières pour les entités concernées. Il réfute la critique selon laquelle le financement des fabriques d'église serait non transparent et juge que les chiffres officiels avancés par les pouvoirs publics quant à l'intervention communale relèvent „de la pure fantaisie d'un ministre“. A d'autres endroits, il qualifie les mêmes chiffres de „non vérifiables“ et d'„inexactes“ et regrette qu'il „n'existe aucun chiffre fiable et vérifiable“. Le SYFEL estime par ailleurs que les frais des communes sont très réduits par rapport au culte et que les fabriques prennent beaucoup à leur propre charge.

*

2 Loi du 10 juillet 1998 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.

3 Loi du 10 juillet 1998 portant 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.

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Observation préliminaire

Pour des raisons d'ordre légistique, le Conseil d'Etat propose un nouveau libellé pour le projet de loi dans son entièreté que la commission reprend. Il rend en particulier attentif au fait qu'une modification de plusieurs articles d'un même texte qui ne se suivent pas, de même qu'une modification ponctuelle d'articles qui se suivent nécessitent un article distinct par article à modifier. Le commentaire des articles se réfère à la structure du texte déposé.

Article 1^{er} initial

Cet article modifie les articles 1^{er}, 36, 39 et 92 du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, afin d'abolir l'obligation des communes de suppléer au déficit budgétaire des fabriques des églises et l'obligation de fournir au curé ou au desservant un presbytère ou un logement ou une indemnité pécuniaire.

Dans l'intérêt d'une meilleure lisibilité, le Conseil d'Etat propose un autre libellé pour la modification de l'article 92 du décret précité du 30 décembre 1809 que la commission adopte.

Article 2 initial

Cet article supprime les articles du décret précité du 30 décembre 1809 devenant superfétatoires par la suppression à l'article 1^{er}, point 4 du projet de loi des points 1 et 2 de l'article 92 du même décret.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission des Affaires intérieures propose majoritairement à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante:

*

PROJET DE LOI portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises

Art. 1^{er}. A l'article 1^{er} du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, les termes „les sommes supplémentaires fournies par les communes“ sont supprimés.

Art. 2. A l'article 36 du même décret, le point 11° est supprimé.

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

Art. 4. L'article 92 du même décret est rédigé comme suit:

„**Art. 92.** Les communes fournissent aux grosses réparations aux édifices consacrés au culte.“

Art. 5. Les articles 44, 93, 96, 97 et 99 du même décret sont abrogés.

Luxembourg, le 4 février 2016

Le Président-Rapporteur,
Claude HAAGEN

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6824/04

N° 6824⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises**

* * *

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYES PUBLICS**

(3.2.2016)

Par dépêche du 4 mai 2015, Monsieur le Ministre de l'Intérieur a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

Le projet en question, qui s'inscrit dans la politique concernant les relations entre l'Etat et les communautés religieuses annoncée par le gouvernement dans sa déclaration du 10 décembre 2013, se propose de „libérer, à court terme, les communes d'une partie de leurs charges relativement au culte catholique“. Selon l'exposé des motifs, il est également projeté, à plus long terme, „de créer par la voie législative et au plus tard au 1^{er} avril 2017, un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique“. Au regard de ces affirmations et au regard des conventions signées en date du 26 janvier 2015 entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et les communautés religieuses établies au Luxembourg, entre autres avec l'Eglise catholique (conventions dont les projets de lois d'approbation n^{os} 6869 à 6874 ont été déposés à la Chambre des députés en date du 9 septembre 2015), il aurait été préférable de soumettre aux instances législatives un projet de loi régissant d'une manière cohérente l'ensemble de la matière au lieu d'une réformette dont il est difficile de saisir les tenants et les aboutissants et qui risque de créer des situations d'insécurité juridique. Le projet de loi sous avis se limite en effet à exempter les communes de certaines charges liées aux fabriques des églises ou, en d'autres termes, à enlever à ces dernières une partie des recettes auxquelles elles avaient droit en vertu d'un décret du 30 décembre 1809.

Par ailleurs, il aurait été d'un grand intérêt de se pencher sur le statut que l'Etat entend réserver aux cultes reconnus au Luxembourg et sur les principes qui, pour l'avenir, doivent régir les relations entre l'Etat et les communautés religieuses.

Un rapport publié en octobre 2012 énonce les principes qui pourraient régir les relations futures entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-Duché de Luxembourg¹. La Chambre des fonctionnaires et employés publics tient à rappeler brièvement ces principes:

- a) liberté individuelle et autonomie collective: le droit de chaque citoyen à la liberté de conscience et de religion et au libre exercice des cultes dans le respect de l'ordre public. Cette liberté comporte également le libre choix pour les parents en matière d'éducation philosophique et religieuse de leurs enfants. Pour les auteurs du rapport précité, „la liberté de religion combinée à la liberté d'association conduit au respect de l'autonomie des communautés religieuses. Cette autonomie comprend le droit de choisir librement ses ministres et ses chefs de culte et la forme de son organisation“. L'application de ces principes devrait amener les responsables politiques à réfléchir sur la façon dont il convient d'organiser à l'avenir les missions confiées jusqu'à présent aux fabriques des églises;

¹ pages 73 et 74 du rapport du groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-Duché de Luxembourg; Ministère d'Etat, Département des cultes

- b) égalité et non-discrimination: l'Etat, garant du droit fondamental de l'égalité devant la loi, est tenu de traiter toutes les communautés religieuses sur un pied d'égalité en matière d'aides financières publiques, à condition qu'elles respectent les modalités d'octroi;
- c) neutralité et impartialité de l'Etat: l'Etat ne peut favoriser aucune communauté religieuse au détriment d'une autre;
- d) transparence: les aides accordées aux communautés religieuses par les pouvoirs publics doivent l'être dans le respect de critères définis légalement;
- e) promotion du respect et de la tolérance: l'Etat doit veiller à ce que les relations entre les communautés religieuses se développent dans le respect mutuel en suivant le principe de la tolérance de l'un à l'égard de l'autre;
- f) intérêt de la collectivité: les aides financières accordées à des communautés religieuses peuvent légitimement s'orienter selon des critères d'intérêt public et de cohésion sociale. Les auteurs du rapport ont cité à cet égard l'importance des structures religieuses „dans le contexte luxembourgeois de forte immigration“, alors que ces structures „fournissent l'un des cadres qui permettent aux nouveaux arrivés de s'intégrer dans la société qui les accueille“.

Tous ces principes semblent guider les responsables des grands partis politiques luxembourgeois et ils ont été repris, dans une certaine mesure, par les dispositions de la proposition de révision portant instauration d'une nouvelle Constitution (document parlementaire n° 6030¹⁵, articles 14, 24 et 144 nouveaux). La Chambre des fonctionnaires et employés publics peut marquer son accord avec l'orientation générale de ces principes.

L'inscription du principe de la séparation entre l'Etat et les religions à l'article 114 nouveau de la proposition de révision constitutionnelle n'exclut pas que l'Etat établisse des normes constitutionnelles et légales en vue de déterminer les relations entre l'Etat et les communautés religieuses.

En ce qui concerne plus particulièrement les fabriques des églises, matière qui est donc réglée par un décret du 30 décembre 1809, il ressort de l'exposé des motifs annexé au projet de loi sous avis, et comme déjà évoqué ci-avant, qu'„il est également projeté de créer par la voie législative et au plus tard au 1^{er} avril 2017, un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique (qui) reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des églises (...)“.

Or, il se pose à cet égard la question fondamentale de savoir qui assumera les charges des édifices religieux entre la date de la mise en vigueur des dispositions prévues par le projet de loi sous avis – qui décharge les communes d'une partie de leurs obligations envers le culte catholique – et la date de la reprise de ces obligations par le Fonds qui sera institué. Par le texte sous avis, il est créé un vide juridique ayant pour conséquence de laisser les fabriques des églises, qualifiées d'établissements publics par l'ancien Comité du contentieux du Conseil d'Etat, sans moyens financiers adéquats pour pouvoir exécuter leurs missions. La Chambre se demande pourquoi le gouvernement veut procéder maintenant en toute hâte à une modification du décret précité du 30 décembre 1809, alors que l'ensemble de la matière doit donc de toute façon être réglé par une nouvelle loi avant le 1^{er} avril 2017.

Par ailleurs, si les communes sont déchargées de subvenir aux déficits des fabriques des églises, est-il nécessaire, voire légitime, de maintenir la présence du maire de la commune au sein du conseil de la fabrique d'église, ce qui est prévu à l'article 4 dudit décret?

Enfin, la Chambre des fonctionnaires et employés publics constate que les auteurs du projet de loi ne fournissent aucune précision quant aux incidences financières des mesures proposées sur la situation patrimoniale des fabriques des églises.

*

EXAMEN DU TEXTE

La Chambre fait tout d'abord remarquer qu'en application des règles de légistique formelle, il faut prévoir un article distinct pour chacun des articles du décret du 30 décembre 1809 qui sera modifié par la future loi.

Le point 1) de l'article 1^{er} du projet de loi prévoit de supprimer à l'article 1^{er} du décret en question (qui fixe les missions des fabriques des églises) les termes „les sommes supplémentaires fournies par les communes“. Cette modification n'appelle pas d'autres observations de la part de la Chambre des fonctionnaires et employés publics que celles déjà reprises ci-avant. En effet, elle ne porte pas atteinte

au droit des communes de subventionner les activités des communautés religieuses et philosophiques au même titre qu'elles peuvent soutenir financièrement des activités d'ordre culturel, social ou sportif.

Le point 2) prévoit de supprimer le point 11 de l'article 36 du décret précité. Cet article, qui énumère les revenus des fabriques des églises, prévoit audit point 11 un „*supplément donné par la commune, le cas échéant*“. La suppression de cette disposition n'appelle pas de commentaires particuliers. Toutefois, à la lecture de l'article 36, la Chambre constate que, parmi les autres recettes des fabriques des églises, plusieurs catégories de revenus, notamment celles prévues aux points 1 et 10, sont de nos jours dépassées. D'autres recettes, tel le „*produit spontané des terrains servant de cimetières*“, ne sont plus compatibles avec la législation actuelle concernant les cimetières. Il s'ensuit que l'article 36 aurait dû être modifié d'une façon plus conséquente par le projet de loi sous avis.

Le point 3) supprime, à l'article 39 du décret du 30 décembre 1809, la référence à l'obligation pour les communes de suppléer à l'insuffisance des revenus des fabriques. En réexaminant le texte dudit article, amputé du bout de phrase qu'il est proposé d'abolir, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande si la disposition ainsi tronquée garde du sens. L'article 39 renvoie en effet à l'article 49 qui, lui, renvoie au chapitre IV intitulé „*Des charges des communes relativement au culte*“. Or, audit chapitre IV, toutes les dispositions relatives à la prise en charge des dépenses courantes des fabriques des églises – à savoir l'article 92, points 1 et 2 ainsi que les articles 93, 96, 97 et 99 – seront abrogées. Comme déjà évoqué ci-avant, la Chambre rappelle que les insécurités juridiques qui risquent de se dégager des modifications prévues par le projet devraient amener ses auteurs à le reprendre sur le métier afin de présenter un texte moderne et cohérent, réglant l'ensemble des dispositions relatives aux fabriques des églises.

Le point 4) modifie l'article 92 du décret en y supprimant les obligations pour les communes „*de suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique*“ et „*de fournir au curé ou desservant un presbytère, ou, à défaut de presbytère, un logement (...)*“.

Quant à cette dernière obligation, elle ne résulte pas seulement du décret de 1809, mais elle est actuellement encore prévue à l'article 7, alinéa 2, 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, telle qu'approuvée par la loi du 10 juillet 1998 (texte que le projet de loi n° 6869 prévoit d'abroger).

Il y a également lieu de relever que le décret du 5 mai 1806 relatif au logement des ministres du culte protestant et à l'entretien des temples autorise les communes où le culte protestant est exercé concurremment avec le culte catholique à procurer aux ministres du culte protestant un logement et un jardin.

Il revient à la Chambre des fonctionnaires et employés publics que l'octroi d'un logement aux ministres du culte catholique a toujours été considéré comme un élément de leur rémunération. La suppression de l'obligation pour les communes de pourvoir à ce logement reviendrait donc à priver ceux-ci d'une partie de leur traitement, ce que la Chambre ne saurait accepter.

Compte tenu des observations qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics, tout en constatant la nécessité d'une réforme du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, ne peut pas marquer son accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 3 février 2016.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
R. WOLFF

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

6824

Bulletin de Vote (Vote Public)

Date: 25/02/2016 19:51:46
 Scrutin: 8
 Vote: PL 6824 Fabriques des églises
 Description: Dispense du 2. vote
 Président: M. Di Bartolomeo Mars
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	30	0	22	52
Procuration:	4	0	4	8
Total:	34	0	26	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui	(Mme Lorsché Josée)	M. Anzia Gérard	Oui	(Mme Loschetter Vivian)
M. Kox Henri	Oui	(M. Traversini Robert)	Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

CSV					
Mme Adehm Diane	Non		Mme Andrich-Duval Sylv	Non	
Mme Arendt Nancy	Non		M. Eicher Emile	Non	
M. Eischen Félix	Non		M. Gloden Léon	Non	(M. Mosar Laurent)
M. Halsdorf Jean-Marie	Non		Mme Hansen Martine	Non	
Mme Hetto-Gaasch Franç	Non		M. Kaes Aly	Non	(Mme Arendt Nancy)
M. Lies Marc	Non		Mme Mergen Martine	Non	(M. Wilmes Serge)
M. Meyers Paul-Henri	Non		Mme Modert Octavie	Non	
M. Mosar Laurent	Non		M. Oberweis Marcel	Non	
M. Roth Gilles	Non		M. Schank Marco	Non	
M. Spautz Marc	Non		M. Wilmes Serge	Non	
M. Wiseler Claude	Non		M. Wolter Michel	Non	(M. Oberweis Marcel)
M. Zeimet Laurent	Non				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	(M. Negri Roger)
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui		M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui				

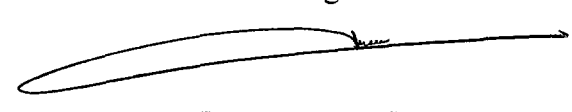
ADR					
M. Gibéryen Gast	Non		M. Kartheiser Fernand	Non	
M. Reding Roy	Non				

déi Lénk					
M. Urbany Serge	Oui		M. Wagner David	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général:



Date: 25/02/2016 19:51:46
Scrutin: 8
Vote: PL 6824 Fabriques des églises
Description: Dispense du 2. vote

Président: M. Di Bartolomeo Mars
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	30	0	22	52
Procuration:	4	0	4	8
Total:	34	0	26	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

Le Président:



Le Secrétaire général:



6824

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 25/02/2016 19:50:15
 Scrutin: 7
 Vote: PL 6824 Fabriques des églises
 Description: Projet de loi 6824

Président: M. Di Bartolomeo Mars
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	30	0	22	52
Procuration:	4	0	4	8
Total:	34	0	26	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Oui	(Mme Loschetter Vivian)	M. Anzia Gérard	Oui	(Mme Lorsché Josée)
M. Kox Henri	Oui	(M. Traversini Robert)	Mme Lorsché Josée	Oui	
Mme Loschetter Viviane	Oui		M. Traversini Roberto	Oui	

CSV					
Mme Adehm Diane	Non		Mme Andrich-Duval Sylv	Non	
Mme Arendt Nancy	Non		M. Eicher Emile	Non	
M. Eischen Félix	Non		M. Gloden Léon	Non	(M. Oberweis Marcel)
M. Halsdorf Jean-Marie	Non		Mme Hansen Martine	Non	
Mme Hetto-Gaasch Françoise	Non		M. Kaes Aly	Non	(M. Mosar Laurent)
M. Lies Marc	Non		Mme Mergen Martine	Non	(Mme Adehm Diane)
M. Meyers Paul-Henri	Non		Mme Modert Octavie	Non	
M. Mosar Laurent	Non		M. Oberweis Marcel	Non	
M. Roth Gilles	Non		M. Schank Marco	Non	
M. Spautz Marc	Non		M. Wilmes Serge	Non	
M. Wiseler Claude	Non		M. Wolter Michel	Non	(M. Eischen Félix)
M. Zeimet Laurent	Non				

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Arndt Fränk	Oui	(M. Negri Roger)
M. Bodry Alex	Oui		Mme Bofferding Taina	Oui	
Mme Burton Tess	Oui		M. Cruchten Yves	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Di Bartolomeo Mars	Oui	
M. Engel Georges	Oui		M. Fayot Franz	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		Mme Hemmen Cécile	Oui	
M. Negri Roger	Oui				

DP					
M. Bauler André	Oui		M. Baum Gilles	Oui	
Mme Beissel Simone	Oui		M. Berger Eugène	Oui	
Mme Brasseur Anne	Oui		M. Delles Lex	Oui	
Mme Elvinger Joëlle	Oui		M. Graas Gusty	Oui	
M. Hahn Max	Oui		M. Krieps Alexander	Oui	
M. Lamberty Claude	Oui		M. Mertens Edy	Oui	
Mme Polfer Lydie	Oui				

ADR					
M. Gibéryen Gast	Non		M. Kartheiser Fernand	Non	
M. Reding Roy	Non				

déi Lénk					
M. Urbany Serge	Oui		M. Wagner David	Oui	

Le Président:



Le Secrétaire général:



Date: 25/02/2016 19:50:15
Scrutin: 7
Vote: PL 6824 Fabriques des églises
Description: Projet de loi 6824

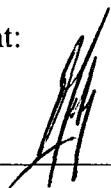
Président: M. Di Bartolomeo Mars
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	30	0	22	52
Procuration:	4	0	4	8
Total:	34	0	26	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Le Président:



Nom du député

Le Secrétaire général:



6824/05

N° 6824⁵

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2015-2016

PROJET DE LOI

**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises**

* * *

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(8.3.2016)

Le Conseil d'Etat,

appelé par dépêche du Premier Ministre, Ministre d'Etat, du 26 février 2016 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

PROJET DE LOI

**portant modification du décret du 30 décembre 1809
concernant les fabriques des églises**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 25 février 2016 et dispensé du second vote constitutionnel;

Vu ledit projet de loi et l'avis émis par le Conseil d'Etat en sa séance du 10 décembre 2015;

se déclare d'accord

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique du 8 mars 2016.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

La Présidente,
Viviane ECKER

CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

07



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 4 février 2016

Ordre du jour :

1. 6807 Projet de loi modifiant
 1. la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques;
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten

- Examen du deuxième avis complémentaire du Conseil d'État
2. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 15 octobre 2015
3. 6879 Projet de loi portant fusion des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 6880 Projet de loi portant fusion des communes de Hobscheid et de Septfontaines
- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. 6896 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif à l'assistance et à la coopération dans le domaine de la sécurité civile, signé à Paris le 26 mai 2015
- Rapporteur : Monsieur Fränk Arndt

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
6. 6824 Projet de loi portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
7. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Emile Eicher, M. Fränk Arndt, Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini, M. Laurent Zeimet

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, du Ministère de l'Intérieur

M. Gilles Feith, du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Pascal Reiser, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6807

Dans son deuxième avis complémentaire du 19 janvier 2016, le Conseil d'État n'a pas d'observation au sujet de l'entrée en vigueur reportée de la future loi. Il rend toutefois attentif au fait que la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire a abrogé, en son article 83, la loi modifiée du 5 mai 2006 relative au droit d'asile et à des formes complémentaires de protection. En principe, les références contenues dans une loi vers une autre loi sont dynamiques, c'est-à-dire « qu'elles sont modifiées de manière implicite du fait même de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi qui remplace la loi à laquelle il avait été fait référence ». Le Conseil d'État précise qu'« Une référence dans un texte de loi n'a dès lors pas besoin d'être adaptée explicitement lorsque la loi à laquelle elle se réfère est remplacée, à condition qu'elle continue à garder sa pertinence et qu'elle trouve un corollaire dans le texte de la nouvelle loi. ». Toutes les références dans la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques à la loi précitée du 5 mai 2006 doivent donc se lire comme des références à la loi précitée du 18 décembre 2015, à l'exception de la référence à la loi précitée du 5 mai 2006 contenue à l'article 1^{er}, point 14, lettre D du projet de loi. En effet, l'article 1^{er}, point 14, lettre D, qui a pour objet la modification de l'article 31, paragraphe 3, lettre c de la loi précitée du 19 juin 2013 n'est pas encore une disposition légale existante. Le Conseil d'État souligne dès lors que, « Comme il est inconcevable de soumettre au vote de la Chambre des députés une disposition comportant une référence à une loi qui, au moment du vote, n'existe plus, il est indispensable d'y substituer la référence correcte à la référence obsolète. ».

La commission adopte la proposition de texte que fait le Conseil d'État dans ce contexte.

2. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal ne suscite pas d'observation et est approuvé.

3. et 4. Projets de loi 6879 et 6880

Monsieur le Président informe la commission d'une erreur matérielle qui s'est glissée dans les avis du Conseil d'État relatifs aux deux projets de loi. La précision qu'il s'agit d'une aide financière spéciale est à ajouter aux paragraphes 1^{er} et 3, et non 4, de l'article 6 des deux projets de loi.

En ce qui concerne le projet de loi 6879, une erreur à l'intitulé sera redressée au moyen d'un corrigendum. Il convient d'écrire « Boevange-sur-Attert ».

Monsieur le Rapporteur fait savoir qu'il a contacté les quatre bourgmestres concernés qui se montrent satisfaits de l'avancement des travaux. Si une fusion de communes peut apparaître comme une formalité aux députés, elle représente un pas important pour les communes concernées. Le but poursuivi par celles-ci est de pouvoir offrir des services communaux plus efficaces, donc de servir mieux leurs citoyens. Monsieur le Rapporteur souligne dans son rapport que la volonté des communes de fusionner dépasse le volet financier. En effet, malgré la réduction de la subvention de l'État, décidée en date du 7 février 2014, les communes concernées ont poursuivi leurs efforts en vue de la fusion.

Suite à une présentation sommaire des deux projets de rapport, la commission les adopte à l'unanimité et propose comme temps de parole le modèle de base avec quelques minutes supplémentaires pour le rapporteur.

5. Projet de loi 6896


Après quelques mots de rappel concernant l'objet du projet de loi, la commission adopte le rapport unanimement et propose le modèle de base comme temps de parole.

6. Projet de loi 6824

Une représentante du groupe chrétien-social faisant remarquer que sous le point II à la page 2 du projet de rapport les termes « d'opposition » sont à supprimer, ces termes s'étant en effet glissés par inadvertance dans le texte, comme l'indique Monsieur le Rapporteur, de même qu'une erreur de frappe à la page 4, la commission adopte le rapport à sa majorité (voix contre des groupes et sensibilités politiques CSV et ADR).

Comme temps de parole, la commission propose le modèle 1.

7. Divers

 Monsieur le Président informe la commission que le Landesverband – FNCTTFEL lui a adressé en date du 23 novembre 2015 une demande d'entrevue au sujet du projet de loi 6861 portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours.

La commission se prononce pour un renvoi de la demande aux groupes et sensibilités politiques. Un courrier dans ce sens sera adressé au Landesverband.

✚ En date du 7 novembre 2015, l'AAT¹ a également adressé une demande à Monsieur le Président au sujet du projet de loi 6861. L'AAT souhaiterait un échange de vues avec la commission pour lui soumettre son avis sur le projet de loi, en particulier en ce qui concerne l'article 50 qui ne prévoit pas la carrière de l'artisan pour être engagé dans le cadre de base des pompiers professionnels.

Monsieur le Président a demandé au ministère de prendre position et a entretemps transmis celle-ci à l'AAT.

La commission décide qu'en cas de questions supplémentaires de la part de l'AAT, celle-ci pourra être reçue par les groupes et sensibilités politiques pour en discuter.

Luxembourg, le 23 février 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen

Annexes : - Lettre de l'AAT
- Lettre du Landesverband

¹ Association des Agents Techniques a.s.b.l. affiliée à la C.G.F.P. (Confédération Générale de la Fonction Publique) et A.P.F.P. (Association Professionnelle de la Fonction Publique)



Lipperscheid, le 7 novembre 2015

Concerne: Projet de loi 6861 portant sur la Réforme des services de secours et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours.

Monsieur Claude Haagen
Président de la commission de l'Intérieur de la Chambre des Députés

Monsieur Haagen

L'association des Agents Techniques de l'Etat (AAT), représentant des artisans-fonctionnaires de l'Etat, a constaté avec étonnement et consternation que dans le projet de loi 6861 portant sur l'organisation de la sécurité civile et création d'un corps d'incendie et de secours, déposé le 18 août 2015 par Monsieur Dan Kersch, Ministre de l'intérieur la carrière de l'artisan ne figure plus dans l'article 50 pour être engagé dans le cadre de base des pompiers professionnel.

Veillez prendre note que nos collègues du service d'incendie et de sauvetage de l'Aéroport proviennent de l'artisanat dans leurs totalité.

De même pour être engagé dans les services techniques de communes un engagement comme pompier volontaire est suggéré souvent.

Ainsi pour vous soumettre notre avis sur le projet de loi en question nous vous demandons de nous accorder un rendez-vous avec vos membres de la commission de l'intérieur de la chambre des députés dans les meilleurs délais.

Dans l'espoir d'une réponse favorable à la présente, nous vous prions d'agréer l'expression de notre haute considération.

Serge Pistrino
Président

Jean Braconnier
Secrétaire de l'AAT

Monsieur Claude Haagen
Président de la commission
des affaires intérieures

23, rue du Marché-aux-Herbes
L- 1728 Luxembourg

Luxembourg, le 23 novembre 2015

Concerne: demande d'entrevue concernant le projet de loi 6861 portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours

Monsieur le Président,

Par la présente, nous vous demandons de bien vouloir nous accorder une entrevue selon vos convenances. Nous vous sollicitons pour une entrevue afin de discuter de vive voix sur le progrès du projet de loi 6861 portant organisation de la sécurité civile et création d'un corps grand-ducal d'incendie et de secours.

En effet, notre syndicat organise parmi ses sections professionnelles aussi bien les pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg, que les agents du service d'incendie de l'aéroport.

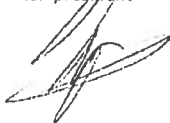
Etant donné que bon nombre de questions restent sans réponse dans le projet de loi susmentionné, nous sommes d'avis qu'une telle entrevue est importante et opportune.

Tout en attendant de vous rencontrer, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre parfaite considération.

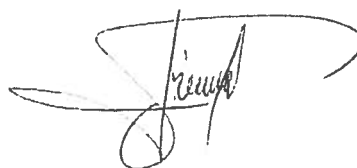
Jean-Claude THÜMMEL,
Président



Yannick JACQUES,
Vice-président



Franky GILBERTZ,
Secrétaire général



06



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 14 janvier 2016

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 octobre 2015
2. 6824 Projet de loi portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises
- Rapporteur : Monsieur Claude Haagen

- Continuation de l'examen de l'avis du Conseil d'État
3. 6879 Projet de loi portant fusion des communes de Boevange-sur-Attert et de Tuntange

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État
4. 6880 Projet de loi portant fusion des communes de Hobscheid et de Septfontaines

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État
5. 6896 Projet de loi portant approbation de l'Accord entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République française relatif à l'assistance et à la coopération dans le domaine de la sécurité civile, signé à Paris le 26 mai 2015

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : Mme Diane Adehm (en rempl. de M. Laurent Zeimet), Mme Simone Beissel, Mme Taina Bofferding (en rempl. de M. Fränk Arndt), M. Yves Cruchten, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Aly Kaes, M. Marc Lies, M. Paul-Henri Meyers (en rempl. de M. Emile Eicher), M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini

Mme Lydie Polfer, observatrice

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, M. Laurent Knaut, M. Alain Becker, du Ministère de l'Intérieur

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans observation.

2. Projet de loi 6824

La commission poursuit ses discussions sur le projet de loi.

❖ Une députée renvoie à l'avis du Conseil d'État qui s'interroge « sur l'impact des mesures en projet sur les budgets des communes et sur ceux des fabriques », alors que l'exposé des motifs « reste complètement muet sur ces questions ». L'oratrice souhaiterait savoir comment gérer en pratique le cas d'une fabrique d'église qui ne parvient pas à combler son déficit budgétaire, si celui-ci n'est plus couvert par la commune.

Monsieur le Ministre renvoie à la prise de position du SYVICOL¹ du 10 décembre 2012 sur les relations futures entre l'État et les communautés religieuses au Luxembourg. Sous le point « Répartition des frais d'entretien entre communes et fabriques d'églises », le SYVICOL « plaide pour l'abandon du principe de la prise en charge des déficits par les communes et en faveur d'un modèle basé sur une séparation nette des responsabilités et obligations financières des communes d'une part, et des fabriques d'église d'autre part, en ce qui concerne les lieux de culte appartenant aux communes ». Monsieur le Ministre tient à souligner que cette approche se situe dans l'esprit de la motion du 7 juin 2011 que la Chambre des Députés a adopté dans le cadre du débat d'orientation sur les relations entre l'État et les communes, d'une part, et les cultes religieux, d'autre part.

❖ Les églises appartiennent au patrimoine culturel et contiennent souvent des œuvres d'art, de même qu'une orgue, qui posent des exigences au niveau de leur conservation (protection contre la chaleur, l'humidité, etc.). Une série d'églises sont par ailleurs classées monument national ou en train de l'être ; les droits de propriété n'étant pas toujours clairs, se pose la question de savoir qui est en charge des frais de conservation et de réparation, également en cas d'endommagement. La question se pose aussi en songeant au fait qu'une partie des églises appartient à la commune, les autres à l'Église.

Monsieur le Ministre explique que la question de la propriété sera clarifiée dans un second volet législatif, la recherche de solutions se faisant en commun avec l'archevêché. Il va de soi que les immeubles classés monument national bénéficient de l'application de la

¹ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

législation afférente, peu importe le propriétaire. La propriété n'est pas un critère pour l'obtention des aides étatiques. Concrètement, s'agissant d'édifices classés dont le Fonds sera propriétaire, les frais, tels ceux de chauffage, seront transférés des communes à l'État.

❖ Quant à la question de savoir pour quelle raison le système actuel est d'abord partiellement modifié au lieu d'entreprendre une réforme globale des fabriques des églises, telle que proposée en 2011 par le CSV, Monsieur le Ministre renvoie de nouveau à la prise de position précitée du SYVICOL du 10 décembre 2012. En conclusion de son point 1. relatif aux presbytères, le SYVICOL « demande l'abolition de l'obligation faite aux communes de fournir gratuitement un logement aux curés. Les communes seraient ainsi libres de décider quelle affectation elles souhaitent donner à leur presbytère, y compris de le donner en location à un curé. ».

❖ La Convention entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques d'église prévoit dans son article 1^{er}, alinéa 5 que : « Le Fonds [de la Gestion des Édifices Religieux du Culte Catholique] sera seul responsable de la gestion des édifices qui lui seront confiés ainsi que de l'administration de l'intégralité du patrimoine qui lui sera transmis pour assurer ses obligations. Un co-financement de ses activités par le secteur communal sera exclu. ».

À la question d'un membre de la commission de savoir si le gouvernement, appuyé par une majorité au parlement, soutient toujours cette convention, Monsieur le Ministre répond par l'affirmative et déclare que la convention n'a rien à voir avec le présent projet de loi, mais sera traitée dans le cadre du second volet législatif. L'échéancier dépendra de l'avancement des travaux au parlement, se terminant avec le vote de la loi. Quant au second volet, les pourparlers avec l'archevêché continuent et aboutiront dans un texte de projet qui se base sur ladite convention, laquelle sera alors soumise à l'approbation de la Chambre des Députés. Cette procédure a déjà été appliquée dans le passé, c'est-à-dire que les conventions conclues entre l'État et l'archevêché ont été soumises au législateur le même jour où celui-ci a voté sur le projet de loi correspondant.

Monsieur le Ministre tient à préciser que, suivant la convention, il n'y aura plus que deux propriétaires des édifices affectés au culte catholique : soit la commune, soit le Fonds de la Gestion des Édifices Religieux du Culte Catholique. Au sujet des édifices qui ne seront pas transférés par la voie législative au Fonds, l'article 1^{er}, alinéa 11 de la convention dispose qu'ils seront la propriété exclusive de la commune qui « en disposera librement tout en respectant le caractère et la dignité des lieux. Les frais d'entretien et de conservation de ces édifices seront à charge de la commune. ». La commune peut décider de mettre l'édifice à disposition d'un culte, mais en contrepartie d'un loyer à juste prix.

❖ - L'ADR se déclare d'accord avec le projet de loi quant au fond, aussi bien en ce qui concerne le logement des curés que le déficit des fabriques des églises. La libération des communes de l'obligation de suppléer à ce déficit se faisant en vue d'une centralisation des fabriques des églises, il convient de préciser qui prendra en charge le déficit jusqu'à la réalisation du second volet législatif.

- Une députée considère l'étape intermédiaire comme une décentralisation qui engendrera une répartition plus juste des ressources des fabriques des églises et qui favorisera la solidarité entre celles-ci, nécessaire depuis longtemps et à laquelle aspire l'archevêché lui-même.

- Il convient cependant de préciser que, du point de vue juridique, les fabriques des églises ne pourront pas suppléer l'une aux insuffisances de revenus de l'autre. Le décret précité du 30 décembre 1809 énumère les revenus de chaque fabrique d'église. Il convient dès lors de trouver un autre moyen pour faire jouer la solidarité.

Un député mentionne que le « Rapport du groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-Duché de Luxembourg » d'octobre 2012 contient à la page 61 un tableau des « Recettes et dépenses communales relatives aux cultes – services ordinaire et extraordinaire, 1997-2010 (en euros) ». Le solde ordinaire est négatif et varie entre 3,04 millions et 6,34 millions par an. L'orateur revient à l'avis du Conseil d'État, lequel constate que « l'exposé des motifs reste complètement muet » sur l'impact des mesures en projet sur les budgets des communes et sur ceux des fabriques. Il serait partant utile d'obtenir de Monsieur le Ministre la suite du tableau, c'est-à-dire les données pour les années 2011 jusqu'à aujourd'hui.

Dans ce contexte, il est renvoyé à la question parlementaire n° 1299 du 16 juillet 2015 de Monsieur Marc Spautz concernant notamment « les soldes ordinaires et extraordinaires des recettes et des dépenses communales de 1997 à 2014 par commune et, si disponibles, par paroisse ». À la réponse ministérielle est annexé un tableau sur les recettes et dépenses des communes relatives aux cultes 1997-2014, de même qu'un tableau sur diverses dépenses communales relatives aux cultes 1997-2014, avec la précision que « les chiffres fournies sont à interpréter avec prudence alors que le plan comptable normalisé pour les communes n'est d'application que depuis 2013 et que le Ministère de l'Intérieur ne saurait garantir l'exhaustivité des montants extraits des comptes de 1997 à 2013 respectivement du budget rectifié pour l'exercice 2014 tels que transmis par les communes ».

❖ Un député voudrait savoir si l'autonomie communale permettra aux communes d'accorder un soutien financier au Fonds quand celui-ci en adresse la demande à la commune.

Monsieur le Ministre déclare qu'on se situe dans la logique du règlement des relations entre l'État et les cultes, notamment par le biais des conventions qui ont déjà été discutées et qui seront soumises à l'approbation de la Chambre des Députés. Selon l'article 22 de la Constitution : « L'intervention de l'État dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Église avec l'État, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention. ». La clarification des droits de propriété (et donc en particulier de la charge du financement), qui s'impose depuis longtemps, permettra aussi de déterminer clairement l'autorité responsable pour garantir l'exercice libre des cultes, à savoir l'État.

L'autonomie communale n'est pas absolue, mais peut être restreinte par le législateur. On peut considérer comme restriction l'obligation de respecter l'article ci-dessus de la Constitution qui attribue à l'État la compétence de régler les rapports avec l'Église. Les communes ne sauraient par conséquent prendre des décisions qui seraient en contradiction avec les conventions conclues entre l'État et l'Église. Le but poursuivi est de régler les relations avec tous les cultes et, en plus, de ne pas remettre en question la prérogative de la Chambre des Députés, à savoir l'approbation des conventions conclues avec les cultes. Monsieur le Ministre souligne que cette discussion sera à mener dans le cadre du second volet législatif, dont le texte de loi sera, dans la mesure du possible, déposé au cours des deux premiers mois de cette année. L'orateur rappelle par ailleurs que la loi du 10 juillet 1998 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 sera modifiée, le projet de loi 6869² ayant été déposé le 9 septembre 2015.

² Projet de loi 6869 réglant les relations entre l'Etat et l'Eglise catholique, et portant 1. modification de la loi modifiée du 30 avril 1873 sur la création de l'évêché 2. modification de certaines dispositions du Code du Travail 3. abrogation de la loi du 10 juillet

Un député voit, au contraire, un accroissement de l'autonomie communale, puisque les communes ne seront plus obligées de venir en aide aux fabriques des églises, mais pourront librement décider de le faire.

Un autre membre de la commission ne peut se déclarer d'accord avec ces propos, alors que la commune ne pourra plus décider de soutenir une fabrique pour un édifice qui se trouve sur son territoire, mais qui appartient au Fonds. La commune ne pourra donc pas exercer son autonomie.

*

Monsieur le Président informe la commission que le Syndicat des Fabriques d'église du Luxembourg a.s.b.l. (SYFEL) a adressé différents documents à la Chambre des Députés et a également demandé en date du 12 janvier 2016 un échange de vues avec la commission pour lui exposer ses arguments et raisonnements juridiques concernant l'avis du Conseil d'État sur le projet de loi 6824.

Une discussion s'ensuit sur la démarche à suivre en général en cas de demande d'entrevue, en posant la question de l'opportunité et du bien-fondé d'une telle demande. S'agissant de la demande précise du SYFEL, les représentants des groupe et sensibilité politiques CSV et ADR se prononcent en faveur de l'échange de vues sollicité, en se basant en particulier sur la représentativité du SYFEL et le caractère fondamental des modifications législatives en cours. Une représentante du parti démocrate demande également une entrevue avec l'archevêché au cas où l'échange de vues avec le SYFEL aurait lieu.

La commission se prononce majoritairement contre un échange de vues tel que demandé, tout en retenant que son président peut se charger de cette tâche.

3. Projet de loi 6879

La commission désigne M. Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre présente en quelques mots le projet de loi. Le résultat du référendum organisé dans les deux communes concernées en date du 25 mai 2014 était positif, de sorte que les conseils communaux se sont prononcés définitivement en faveur de la fusion par des délibérations concordantes en date des 10 et 11 juin 2014. La nouvelle commune, qui fonctionnera à partir du 1^{er} janvier 2018, portera le nom de Helperknapp. L'aide financière étatique s'élèvera à 7 552 000 euros et contribuera au financement des projets énumérés à l'article 6, paragraphe 2 du projet de loi, à savoir :

- la construction d'un centre scolaire et sportif à Brouch ;
- l'amélioration des infrastructures d'approvisionnement en eau potable ;
- la valorisation du site Helperknapp classé monument national ;
- la création et l'exploitation d'un « Centre de documentation historique » du patrimoine local et
- la création et l'exploitation d'une structure de « Foyer-logement » dans l'intérêt de personnes du troisième âge.

Dans son avis du 10 novembre 2015, le Conseil d'État formule essentiellement des observations rédactionnelles que la commission reprend.

1998 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 4. abrogation de certaines dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

4. Projet de loi 6880

La commission désigne M. Yves Cruchten comme rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre présente le projet de loi en faisant savoir que le résultat des référendums organisés dans la commune de Septfontaines le 25 mai 2014 et dans la commune de Hobscheid le 9 novembre 2014 était positif. Les conseils communaux des deux communes se sont prononcés définitivement en faveur de la fusion par des délibérations concordantes en date du 19 décembre 2014.

L'aide financière de l'État s'élèvera à 8 307 500 euros. Elle contribuera au financement des projets énumérés à l'article 6, paragraphe 2 du projet de loi, à savoir :

- l'extension de l'École fondamentale située à Septfontaines ;
- le réaménagement de la traversée de Hobscheid (CR 106) ;
- la mise en place à Eischen d'une structure pour personnes âgées de type « logement encadré ».

Dans son avis du 10 novembre 2015, le Conseil d'État formule essentiellement des observations rédactionnelles que la commission reprend.

5. Projet de loi 6896

La commission désigne M. Fränk Arndt comme rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre déclare que l'Accord entre le Luxembourg et la France relatif à l'assistance et à la coopération dans le domaine de la sécurité civile constitue un élément important de la réforme des services de secours, puisqu'elle renforce davantage la coopération internationale dans ce domaine.

À une question afférente d'un député, Monsieur le Ministre confirme que tous les documents relatifs à ce projet de loi ont été communiqués à la Chambre des Députés.

Luxembourg, le 2 février 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen

05



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 7 janvier 2016

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 7 octobre 2015
2. 6807 Projet de loi modifiant
 1. la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques;
 2. la loi électorale modifiée du 18 février 2003- Rapporteur : Monsieur Yves Cruchten

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État
3. 6824 Projet de loi portant modification du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises

- Désignation d'un rapporteur
- Présentation du projet de loi
- Examen de l'avis du Conseil d'État

*

Présents : Mme Diane Adehm remplaçant M. Laurent Zeimet, Mme Simone Beissel, M. Yves Cruchten, M. Emile Eicher, M. Gast Gibéryen, M. Claude Haagen, M. Max Hahn, M. Marc Lies, M. Paul-Henri Meyers remplaçant M. Aly Kaes, M. Roger Negri remplaçant M. Fränk Arndt, M. Gilles Roth, M. Roberto Traversini

Mme Lydie Polfer, observateur

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Laurent Deville, Direction des Affaires communales, M. Alain Becker, Direction des Services de Secours, M. Cyrille Goedert, Direction du Conseil Juridique au secteur communal, du Ministère de l'Intérieur ; M. Gilles Feith, Directeur, Centre des technologies de l'information de l'État (CTIE), du Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

M. Jean-Paul Bever, M. Pascal Reiser, de l'Administration parlementaire

Excusée : Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Claude Haagen, Président de la Commission

*

1. Approbation d'un projet de procès-verbal

Le projet de procès-verbal est approuvé sans observation.

2. Projet de loi 6807

Monsieur le Ministre déclare que le report de l'entrée en vigueur du projet de loi permettra de mener encore certaines discussions, tout en sachant que la conciliation des deux ambitions suivantes n'est pas chose aisée : d'une part, l'ambition justifiée de l'État de recenser tous les habitants du territoire national et, d'autre part, l'ambition de ne pas créer des situations compliquées pour les communes, dont l'inquiétude est également justifiée, du fait que les habitants peuvent se déclarer partout. La problématique a déjà été discutée en long et en large dans le cadre des travaux ayant abouti à la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques et la mise en place d'un registre d'attente. L'inscription sur ce registre étant limitée à un an, le problème n'est que reporté, d'où la solution proposée en collaboration avec le SYVICOL de la faculté de radiation du registre d'attente après un an. Le Conseil d'État s'est toutefois formellement opposé à cette proposition dans son avis du 6 octobre 2015 « dans la mesure où la transformation de l'obligation de radiation en une faculté entraînera, pour les personnes qui n'auront pas été radiées, la pérennisation de la situation d'illégalité dans laquelle elles se trouvent ». Par conséquent, les auteurs du texte ont supprimé la faculté de radiation, en soulignant que l'inscription sur le registre d'attente ne confère à elle seule aux personnes concernées « aucun droit ni l'accès aux services communaux ».

Tout en étant conscient que cette solution ne saurait donner satisfaction à tous, Monsieur le Ministre constate que jusqu'à présent, aucune meilleure solution n'a été présentée.

En outre, le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 10 décembre 2015, approuve l'amendement. Il « comprend qu'il est dans l'avantage manifeste d'une bonne gestion administrative de la population locale par les autorités communales que toutes les personnes résidant sur le territoire communal soient recensées sur le registre d'attente, y compris les personnes qui habitent dans des situations qui ne sont pas conformes aux normes urbanistiques ou à celles relatives à la salubrité ou à l'hygiène ». Le Conseil d'État souligne que le maintien sur le registre d'attente, « même pendant une période plus ou moins prolongée », ne confère aux personnes concernées « aucun droit qu'elles pourraient faire valoir à l'égard de la commune, et ne doit pas être compris non plus comme une « régularisation » ou comme l'acceptation administrative, explicite ou implicite, de la situation illégale ». Il se rallie aux auteurs de l'amendement qui « relèvent à juste titre » qu'« il va de soi que le nouveau texte ne remet pas en cause le devoir des communes de veiller au respect des conditions de salubrité » et de prendre les mesures de police administrative qui s'imposent ». Le Conseil d'État se réfère à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant

l'aménagement communal et le développement urbain, dont l'article 107 dispose que les infractions aux prescriptions des plans ou projets d'aménagement généraux ou particuliers, des règlements sur les bâtisses, les voies publiques et les sites, ou des autorisations de bâtir, sont des délits. En vertu de l'article 23, paragraphe 1^{er}, du Code d'instruction criminelle, la commune doit donner avis sans délai au procureur d'État de tout délit visé par l'article 107 susmentionné dont elle acquiert la connaissance dans le cadre de la manutention du registre d'attente. Elle doit lui transmettre « tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs, et cela nonobstant toute règle de confidentialité ou de secret professionnel lui étant applicable le cas échéant ». Le Conseil d'État estime que les autorités communales disposent ainsi de moyens juridiques « qui leur permettent d'apporter une réponse administrative ou judiciaire aux situations illégales » et peut partant « se déclarer d'accord avec les amendements sous revue ».

Le dernier amendement parlementaire, reportant l'entrée en vigueur de la future loi, sera avisé par le Conseil d'État en date du 19 janvier 2016. Le Conseil d'État tiendra compte de l'entrée en vigueur, postérieurement à l'amendement, de la loi du 18 décembre 2015 relative à la protection internationale et à la protection temporaire, en ce qui concerne les références à la législation applicable en matière de droit d'asile et de protection.

Monsieur le Ministre propose de suivre le Conseil d'État dans ses suggestions concernant les amendements 8, 10 et 11.

Au sujet des amendements 10 et 11 relatifs au registre d'attente, un député s'étonne de l'avis complémentaire et de l'argumentation du Conseil d'État. En effet, alors que celui-ci s'est formellement opposé dans son avis du 6 octobre 2015 à la faculté de radiation afin d'empêcher une pérennisation de la situation d'illégalité, il considère dans son avis complémentaire la modification, à savoir la suppression de la faculté de radiation et de tout délai d'inscription au registre d'attente, comme justifiée.

Plusieurs députés rendent attentif aux problèmes auxquels seront confrontées les communes : des personnes pourront se déclarer n'importe où et resteront inscrites au registre d'attente aussi longtemps que leur situation ne sera pas en conformité avec les dispositions légales ou réglementaires. Par ailleurs, la commune est obligée de les reloger, par exemple lorsqu'elles habitent dans un endroit insalubre. Des abus risquent dès lors de se produire. En outre, les moyens juridiques à disposition des communes, mentionnés par le Conseil d'État, ne donnent pas satisfaction aux députés. Comme les communes ont néanmoins des obligations, comme celle de scolariser tous les enfants, nonobstant leur adresse, un membre de la commission suggère de réfléchir à procéder de la même manière que pour les sans-abris, c'est-à-dire à inscrire les personnes concernées à une adresse de référence, qui peut être celle de la commune, de l'office social ou d'un foyer. Dans son rapport d'activité 2014, l'Ombudsman a d'ailleurs rappelé « qu'une commune ne devrait pas s'opposer à l'inscription au registre de la population de personnes ayant établi leur résidence habituelle sur le territoire de la commune où elles ont déclaré leur arrivée, si ces personnes remplissent toutes les conditions pour satisfaire à une telle inscription. Pour refuser une inscription une commune ne peut invoquer des considérations liées à la réglementation de police ou à celles relatives à l'urbanisme, sauf dans certains cas très précis (p.ex.: zones du territoire communal non destinées à l'habitation permanente). ».

Se référant aux jurisprudences, Monsieur le Ministre tient à souligner que les communes n'ont de toute façon pas le droit de refuser l'inscription d'une personne qui vient se déclarer ; l'inscription doit se faire à l'adresse indiquée par le concerné et chaque habitant a l'obligation de se déclarer à l'adresse à laquelle il habite de facto. Par ailleurs, les communes doivent reloger les personnes dont l'habitation n'est pas conforme aux exigences légales ou réglementaires.

Contrairement aux craintes exprimées, l'orateur est d'avis que le système proposé est de nature à améliorer la situation des communes. En effet, les personnes en situation d'illégalité seront inscrites sur un registre d'attente et cette inscription ne leur confère, à elle seule, aucun droit ni l'accès aux services communaux. La commune n'a donc pas d'obligation envers ces personnes.

Un député contredit l'affirmation selon laquelle les communes n'auraient pas le droit de refus d'inscription, en se basant sur la jurisprudence en vigueur, à savoir un arrêt de la Cour administrative du 19 mai 2008¹ en matière d'inscription sur les registres de la population. La Cour administrative a décidé qu'« Au vu de ce que l'inscription sur les registres de la population confère à son auteur des droits, une commune est en droit de refuser l'inscription abusive sur ses registres de la population d'un administré qui, ouvertement et manifestement, par son établissement en un endroit précis du territoire communal, entend violer les dispositions du plan d'aménagement général communal qui peuvent prévoir des zones où l'habitation à titre principal est prohibée. ».

À une question afférente, Monsieur le Ministre confirme que le bourgmestre conserve la possibilité de radier du registre communal une personne qui s'est déclarée à une adresse à laquelle elle n'habite pas.

En vertu de l'article 32, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement : « Les logements destinés à la location ou mis à la disposition aux fins d'habitation doivent répondre à des critères de location, de salubrité, d'hygiène, d'habitabilité et de sécurité à définir par règlement grand-ducal. ». En réponse à une question relative à l'obligation de reloger des personnes, Monsieur le Ministre renvoie à l'article 36 de cette loi qui dispose qu'« En cas de fermeture des locaux par décision du bourgmestre, les autorités communales, à défaut du propriétaire ou de l'exploitant-gérant, pourvoient au relogement des occupants. ».

Une députée rappelle que le droit commun en matière de bail à usage d'habitation s'applique de toute façon². Le bailleur doit remplir ses obligations envers le locataire ; au cas contraire, si la commune doit reloger le locataire, elle pourra se retourner contre le propriétaire.

Quant à l'enquête réalisée par la police sur demande du bourgmestre ou de son délégué, telle que prévue par l'article 22 de la loi précitée du 19 juin 2013, un membre de la commission avance l'idée de décharger la police en confiant la vérification de l'adresse indiquée aux agents municipaux.

Un autre député revient à ses propos faits au cours de la réunion précédente pour rappeler qu'il s'agit ici d'une enquête administrative et non d'une enquête préliminaire. La police n'a donc pas le droit d'entrer dans le domicile, une telle intrusion constituant une violation de domicile.

Des problèmes pourront se poser entre autres aussi dans le cas où une maison n'a pas de cadastre vertical, mais que deux ménages l'habitent, occupant différents étages. S'y ajoute qu'il n'existe pas de définition légale du ménage.

Accessoirement, Monsieur le Ministre mentionne le volet des droits sociaux liés à l'inscription sur le registre. L'objectif principal de la réforme de 2013 était toutefois d'avoir un registre

¹ Numéro 25210C du rôle

² Code civil, articles 1713 à 1762-2 ; loi modifiée du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil

national recensant tous les habitants. Le nouveau système proposé représente un progrès par rapport à la législation actuelle, dont la mise en pratique pose problème. Surtout, il innove en introduisant la possibilité pour la commune de refuser l'accès aux services communaux.

Monsieur le Rapporteur souligne l'importance d'insister dans le rapport sur le fait que l'inscription sur le registre d'attente ne donne pas à elle seule droit à l'accès aux services communaux ni à la délivrance de certificats administratifs.

Une députée exprime le souhait de faire parvenir à la commission un texte de la loi précitée du 19 juin 2013 reprenant toutes les modifications.

3. Projet de loi 6824

La commission désigne son président comme rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre déclare que le projet de loi correspond, d'une part, au programme gouvernemental³ et, d'autre part, à la convention conclue avec l'église⁴. Dans une première phase, l'obligation des communes de suppléer au déficit des fabriques des églises est supprimée, de même que l'obligation de fournir au curé ou desservant un logement. La suppression de ces obligations, auxquelles les communes étaient liées jusqu'à présent par le biais de l'article 92 du décret du 30 décembre 1809 ayant pour objet d'organiser le fonctionnement des fabriques des églises, répond par ailleurs à une demande de longue date du SYVICOL⁵. La troisième obligation, contenue dans le Chapitre IV intitulé « Des Charges des communes relativement au Culte » - celle « de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte » - sera maintenue. L'orateur souligne que les discussions de l'État avec l'Église catholique du Luxembourg se déroulent de manière positive. S'agissant d'un de ses domaines de compétence, à savoir celui des communes, le ministre de l'Intérieur a signé cette convention avec l'archevêché.

Tout en faisant remarquer que le projet de loi n'a suscité aucune opposition formelle de la part du Conseil d'État, Monsieur le Ministre précise que le présent projet de loi, de concert avec l'archevêché, ne constitue que la première phase d'un processus qui à terme doit mener à une clarification des relations entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg, telle que stipulée dans les 3 conventions signées entre l'État et l'Église catholique en date du 26 janvier 2015 et faisant partie intégrante de l'accord politique trouvé le 20 janvier 2015 entre le gouvernement et les communautés religieuses établies au Grand-Duché de Luxembourg.

Selon Monsieur le Ministre, le processus de redéfinition des relations entre l'État et le culte catholique n'atteindra son point culminant que dans une seconde phase, en l'occurrence celle menant à la création d'un Fonds de la gestion des édifices religieux du culte catholique qui reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les fabriques des

³ Programme gouvernemental, extrait du chapitre relatif aux cultes : « Les réalités sociétales requièrent une remise en cause des relations actuelles entre l'État et les cultes. Les partis de la coalition gouvernementale affirment le principe du respect de la liberté de pensée, de la neutralité de l'État à l'égard de toutes les confessions religieuses ainsi que de l'autodétermination des citoyens.

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

⁴Convention entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques d'églises

⁵ Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

églises. Cette seconde phase, dont l'avènement ne sonnera que le 1^{er} janvier 2017 au plus tard⁶, fait actuellement encore l'objet de négociations entre les communes et l'ensemble des fabriques des églises situées sur le territoire d'une même commune, ceci avec l'appui du ministère de l'Intérieur et de l'Archevêché de Luxembourg.

L'opposition parlementaire, par le biais du groupe parlementaire CSV, n'est pas convaincue du bien-fondé de la démarche ministérielle. Tout en se faisant l'avocat d'une réforme du décret du 30 décembre 1809 ayant pour objet d'organiser le fonctionnement des fabriques des églises - le groupe CSV avait déjà, par le passé, introduit une motion en ce sens⁷ et sous l'impulsion de l'ancien ministre de la Justice, François Biltgen, favorisé la mise en place d'un groupe d'experts chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ou philosophiques au Grand-Duché de Luxembourg -, divers députés chrétiens-sociaux s'insurgent contre le fait que les conventions passées entre l'Etat et l'Eglise catholique à la fin janvier 2015 - et en particulier celle devant régir la nouvelle organisation des fabriques des églises - ne sont pas encore passées par les mains des parlementaires. Alors qu'il est bien stipulé dans chacune des conventions que celle-ci doit être approuvée par la Chambre des Députés conformément à l'actuel article 22 de la Constitution⁸, la non-mise à leur disposition desdites conventions constitue aux yeux des députés chrétiens-sociaux une grave entorse aux droits parlementaires qui se trouveraient ainsi bafoués. Arguant du non-respect de la forme - la locution latine du « pacta sunt servanda » signifiant que les conventions doivent être respectées est rappelée par d'aucuns - et tout en plaidant pour une solution propre, les députés du CSV affirment que la façon de procéder n'est pas correcte, ni à l'égard du législateur, ni à l'égard de l'autre partie ayant signé la convention. Par ailleurs, le Conseil d'Etat regrette dans son avis du 10 décembre 2015 « que cette convention ne lui ait pas été communiquée, d'autant plus que l'exposé des motifs mentionne que le projet de loi sous avis est un fruit desdites négociations ». Se pose dès lors la question de savoir si Monsieur le Ministre envisage néanmoins d'appliquer les termes de la convention, en particulier l'article 1^{er}, alinéa 5 qui exclut le cofinancement des activités du Fonds par le secteur communal.

Monsieur le Ministre ne partage pas l'argumentaire développé par l'opposition parlementaire. Se basant sur le programme gouvernemental, prenant appui sur les demandes répétées des communes ainsi que sur une prise de position du SYVICOL en la matière, le ministre de l'Intérieur déclare que le projet de loi 6824 n'est pas en relation directe avec la convention et aurait de toute façon été déposé, même en l'absence d'une convention. Le projet de loi ne cible que les seules communes dans la mesure où, à l'avenir, elles n'auront plus besoin, ni de combler les déficits des fabriques des églises, ni de gratifier les dignitaires de l'Eglise catholique d'un logement de fonction. Partant, le projet de loi 6824 n'a pas de lien direct avec les modifications projetées qui s'inscrivent dans les négociations menées entre le gouvernement et les différentes communautés religieuses, dont en particulier l'Eglise catholique. Même sans sa signature - en sa qualité de ministre de l'Intérieur - de la

⁶ Article 1^{er}, alinéa 3 de la Convention entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques des églises : « Les communes et l'ensemble des fabriques des églises situées sur le territoire d'une même commune entameront dès la signature de la présente et devant aboutir jusqu'au 1^{er} janvier 2017 au plus tard des négociations avec l'appui du Ministère de l'Intérieur et de l'Archevêché de Luxembourg afin d'identifier les édifices à affecter au culte catholique. En cas d'accord entre les communes et les fabriques des églises concernées, les édifices ainsi déterminés seront transférés par la voie législative soit à la commune, soit au Fonds. En cas de désaccord, le législateur tranchera, l'Archevêché étant entendu en son avis. »

⁷ Motion du 7 juin 2011 dans le cadre du débat d'orientation « Relations entre l'Etat et les communes, d'une part, et les cultes religieux, d'autre part » (cf. annexe)

⁸ Constitution, 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. »

convention liant désormais l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg pour ce qui est de la nouvelle organisation des fabriques des églises, le présent projet de loi aurait vu le jour et aurait été déposé à la Chambre des Députés. Monsieur le Ministre ne se voit donc aucunement en conflit avec la Constitution et son article 22 et réfute toute allégation comme quoi il aurait voulu priver la Chambre des Députés ainsi que le Conseil d'État de la teneur de la convention. Les conventions auraient d'ailleurs été discutées dans certaines commissions

Un membre de la majorité parlementaire abonde dans le sens du ministre de l'Intérieur en prétendant que le projet de loi n'a rien à voir avec la convention en tant que telle et que le but poursuivi par celui-ci est avant tout de libérer les autorités communales de leur obligation de devoir pallier les déficits d'un certain nombre de fabriques des églises, celles au budget excédentaire ayant jusqu'à présent toujours décliné l'offre de bien vouloir venir en aide à leurs consœurs déficitaires. Les questions de la solidarité entre fabriques des églises et des modalités pour la mettre en œuvre n'est cependant abordée à présent que de façon minimale.

Sur ce, l'opposition parlementaire revient à la charge en se basant notamment sur l'avis du Conseil d'État pour contredire le ministre dans ses propos (cf. ci-dessus). Elle affirme que la convention doit être soumise à la Chambre des Députés pour approbation étant donné que le projet de loi traduit celle-ci dans les faits. Nonobstant l'affirmation ministérielle que le projet de loi aurait aussi été déposé en l'absence d'une convention, une telle a été conclue et doit donc être respectée. Monsieur le Ministre se basant notamment sur une demande du SYVICOL, le groupe parlementaire CSV souhaite obtenir communication de la position, demande ou autre du syndicat.

Concernant la représentation des fabriques des églises, un député chrétien-social rappelle la liberté d'association garantie par l'article 26 de la Constitution, qui est donc une norme supérieure à *l'arrêté royal (N°. 48) du 16 août 1824, portant que les fabriques et administrations d'église ne peuvent prendre des dispositions sur des objets dont le soin ne leur est pas expressément conféré par les lois, réglemens et ordonnances existans*, invoqué par Monsieur le Ministre. Celui-ci tient à préciser qu'il ne reçoit pas les fabriques des églises dans leur forme syndicale en raison du décret précité qui, suivant l'interprétation de l'orateur, ne permet pas cette représentation, mais qu'il a bien mené le dialogue avec elles dans le cadre des discussions avec l'archevêché, où elles faisaient partie de la délégation.

Au sujet de la solidarité entre fabriques des églises, le même député précise que celles-ci ne peuvent utiliser leurs fonds que dans l'intérêt des églises relevant de leur domaine de compétence. En tant qu'établissement public, leur mission est clairement définie et ne peut être outrepassée.

Monsieur le Ministre rétorque qu'une clarification et un inventaire de la situation des possessions et biens détenus par l'Église catholique du Luxembourg vise à satisfaire une demande, formulée depuis longtemps et de façon générale par les communes, notamment. La mise en œuvre pratique de la convention signée par ses soins et liant l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg pour ce qui est de la nouvelle organisation des fabriques des églises soulève un certain nombre de questions d'ordre constitutionnel qui sont discutées à l'heure actuelle et qui font l'objet de négociations. Le présent projet de loi ne fait que mettre en œuvre une partie de la convention, cette partie faisant l'objet d'un consensus général. L'origine de la future loi n'est toutefois pas la convention, mais, comme il a déjà été indiqué, le programme gouvernemental et la demande du secteur communal, de même que la motion de la Chambre des Députés du 7 juin 2011.

L'opposition parlementaire fait savoir au ministre que, contrairement à son affirmation que le projet de loi aurait été déposé également en l'absence d'une convention, le décret précité du 30 décembre 1809 tient lieu de loi et que tout engagement doit être tenu.

Par ailleurs, elle se réfère à la loi du 10 juillet 1998 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. Dans la Convention du 31 octobre 1997 faisant partie intégrante de la loi précitée du 10 juillet 1998, il est notamment stipulé à son article 7 que : « L'archevêque fixe les lieux de résidence des curés. Les communes où résident les curés pourvoient au logement des curés conformément aux lois et règlements en vigueur ».

S'ensuit alors une discussion qui a pour objet de savoir quelle loi tient lieu d'obligation de base et quelle loi dans le sillage de l'obligation de base devient sans objet dès que l'obligation de base est changée.

À une question afférente, Monsieur le Ministre confirme que les communes resteront libres de mettre à disposition des curés un logement, la future loi n'abolissant que l'obligation communale de la mise à disposition d'un logement. Il appartiendra à la commune de justifier sa décision à l'égard de ses citoyens.

Le Président de la Commission des Affaires intérieures de la Chambre clôt alors la séance et renvoie les différentes parties à la prochaine réunion qui aura lieu le jeudi 14 janvier 2016 à 14h30 où le projet de loi 6824 figurera toujours à l'ordre du jour.

Luxembourg, le 16 février 2016

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Claude Haagen

Le Secrétaire-administrateur,
Jean-Paul Bever

Annexe : Motion du 7 juin 2011 dans le cadre du débat d'orientation « Relations entre l'État et les communes, d'une part, et les cultes religieux, d'autre part » (+ bulletin de vote)



4

Motion

La Chambre des Députés,

Considérant que la Constitution garantit tant la liberté des cultes que la liberté de conscience ;

Considérant que les communautés religieuses jouissent dans notre droit national d'un statut particulier ;

Considérant que l'Etat luxembourgeois se doit d'être neutre par rapport aux différentes religions ;

Considérant que les relations entre les communautés religieuses et l'Etat sont réglées par la Constitution dans le cadre de conventions approuvées par la Chambre des Députés ;

Considérant que l'Etat doit mener avec les communautés religieuses un dialogue ouvert, transparent et régulier ;

Considérant qu'il échet d'adapter les dispositions légales désuètes aux exigences actuelles ;

Invite le Gouvernement

à continuer sur la voie du conventionnement des communautés religieuses conformément aux dispositions de la Constitution et dans le respect des conditions fixées dans la motion unanimement votée par la Chambre des Députés en date du 18 juin 1998 ;

à parfaire et à amender les conventions conclues à la lumière des expériences acquises ;

à réformer la législation datant du 30 décembre 1809 sur les fabriques d'églises ;

à fixer, d'un commun accord avec les communautés religieuses, des critères permettant l'organisation d'activités non-religieuses dans les lieux de culte tout en respectant l'histoire, la destination primaire et la dignité de ces lieux ;

à présenter à la Chambre des Députés les conclusions à tirer du projet de l'éducation aux valeurs qui a été initié et développé dans le cadre du « Neie Lycée » ;

à instituer un groupe de réflexion chargé de réfléchir sur l'évolution future des relations entre les pouvoirs publics et les communautés religieuses ;

à réfléchir sur une réorganisation des manifestations pour la célébration de la fête nationale ;

à promouvoir la création d'un réseau de maisons de la laïcité en étroite collaboration avec le secteur communal.

(P.H. Meyers)
 A. Bodry
 H. Meyer
 (L. Lüd)
 (L. Thiel)
 (D. Spautz)

Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 1/2

Date: 07/06/2011 20:04:49
 Scrutin: 7
 Vote: DO 1 Cultes religieux
 Description: Motion 4 - M. Meyers (CSV)

Président: M. Mosar Laurent
 Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
 Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	31	11	6	48
Procuration:	8	2	2	12
Total:	39	13	8	60

Nom du député	Vote	(Procuration)	Nom du député	Vote	(Procuration)
déi gréng					
M. Adam Claude	Non		M. Bausch François	Non	(M. Adam Claude)
M. Braz Félix	Non		M. Gira Camille	Non	
M. Huss Jean	Non		M. Kox Henri	Non	
Mme Loschetter Viviane	Non	(M. Kox Henri)			

CSV					
Mme Adehm Diane	Oui		Mme Andrich-Duval Sylv	Oui	
Mme Arendt Nancy	Oui		M. Boden Fernand	Oui	
M. Clement Lucien	Oui		Mme Doerner Christine	Oui	(M. Oberweis Marcel)
M. Eicher Emile	Oui		M. Eischen Félix	Oui	(M. Schaaf Jean-Paul)
Mme Frank Marie-Josée	Oui		M. Gloden Léon	Oui	(M. Weydert Raymond)
M. Hauptert Norbert	Oui		M. Kaes Ali	Oui	
M. Lies Marc	Oui	(M. Clement Lucien)	Mme Mergen Martine	Oui	(M. Thiel Lucien)
M. Meyers Paul-Henri	Oui		M. Mosar Laurent	Oui	
M. Oberweis Marcel	Oui		M. Roth Gilles	Oui	
M. Schaaf Jean-Paul	Oui		Mme Scholtes Tessy	Oui	
M. Spautz Marc	Oui		M. Thiel Lucien	Oui	
M. Weber Robert	Oui		M. Weiler Lucien	Oui	(M. Meyers Paul-Henri)
M. Weydert Raymond	Oui		M. Wolter Michel	Oui	(M. Spautz Marc)

LSAP					
M. Angel Marc	Oui		M. Bodry Alex	Oui	
Mme Dall'Agnol Claudia	Oui		M. Diederich Fernand	Oui	
Mme Err Lydie	Oui		M. Fayot Ben	Oui	
M. Haagen Claude	Oui		M. Klein Jean-Pierre	Oui	
M. Lux Lucien	Oui		Mme Mutsch Lydia	Oui	(M. Angel Marc)
M. Negri Roger	Oui		M. Scheuer Ben	Oui	
Mme Spautz Vera	Oui				

DP					
M. Bauler André	Abst		M. Berger Eugène	Abst	
M. Bettel Xavier	Abst		Mme Brasseur Anne	Abst	
M. Etgen Fernand	Abst	(M. Meisch Claude)	M. Helminger Paul	Abst	(M. Bettel Xavier)
M. Meisch Claude	Abst		Mme Polfer Lydie	Abst	
M. Wagner Carlo	Abst				

ADR					
M. Colombero Jean	Abst		M. Gibéryen Gast	Abst	
M. Henckes Jacques-Yve	Abst		M. Kartheiser Fernand	Abst	

déi Lénk					
M. Hoffmann André	Non				

Le Président:



Le Secrétaire général:



Bulletin de Vote (Vote Public)

Page 2/2

Date: 07/06/2011 20:04:49
Scrutin: 7
Vote: DO 1 Cultes religieux
Description: Motion 4 - M. Meyers (CSV)

Président: M. Mosar Laurent
Secrétaire A: M. Frieseisen Claude
Secrétaire B: Mme Barra Isabelle

	Oui	Abst	Non	Total
Présents:	31	11	6	48
Procuration:	8	2	2	12
Total:	39	13	8	60

n'ont pas participé au vote:

Nom du député

Nom du député

Le Président:

Le Secrétaire général:



Document écrit de dépôt



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dépot: Mme Diane Adelm
25.02.2016
PL 6824

1

RESOLUTION

La Chambre des Députés,


- Considérant que le programme gouvernemental prévoit dans son chapitre relatif aux cultes que « [l]e Gouvernement dénoncera les conventions existantes pour entamer des négociations avec les cultes, lancer une discussion sur leur financement et redéfinir les relations entre les communes et les cultes. La législation relative aux fabriques d'église sera remplacée par une réglementation qui garantira la transparence au niveau du patrimoine et des ressources des Eglises. » ;
- Notant que les négociations avec les cultes ont abouti le 26 janvier 2015 à la signature par le Gouvernement, représenté par le ministre de l'Intérieur, et l'Archevêché de Luxembourg, représenté par l'archevêque, d'une « Convention entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques d'églises » ;
- Soulignant que l'article 1 de la convention prédite stipule que « [l]e décret du 30 décembre 1809 sera modifié à court terme afin de libérer les communes de leurs charges relativement au culte. » ;
- Considérant que l'article 22 de la Constitution stipule que « [l]'intervention de l'Etat dans [...] 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. » ;
- Soulignant que l'article 119 de la Constitution stipule qu' « [e]n attendant la conclusion des conventions prévues à l'art. 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur. » ;
- Considérant que dans son avis « [l]e Conseil d'Etat regrette que cette convention ne lui ait pas été communiquée, d'autant plus que l'exposé des motifs mentionne que le projet de loi sous avis est un fruit desdites négociations. » ;
- Notant que l'article 83bis de la Constitution stipule que « [l]e Conseil d'Etat est appelé à donner son avis sur les projets et propositions de loi » ;
- Soulignant que l'article 2 de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat prévoit que le Conseil d'Etat donne son avis sur la constitutionnalité d'un projet ou d'une proposition de loi ;
- Considérant qu'en l'espèce le Conseil d'Etat n'a pas donné son avis sur la compatibilité du projet de loi avec l'article 119 de la Constitution,

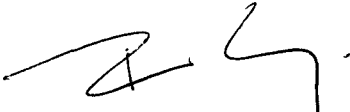



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

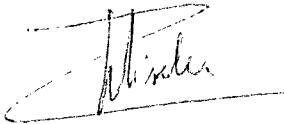
Décide

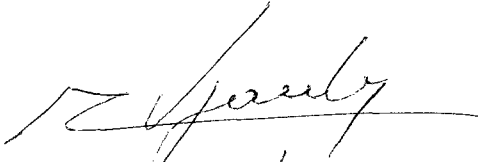
- à renvoyer le projet de loi au Conseil d'Etat ;
- à communiquer au Conseil d'Etat la « Convention entre l'État du Grand-Duché de Luxembourg et l'Église catholique du Luxembourg concernant la nouvelle organisation des fabriques d'églises » ;
- à demander l'avis du Conseil d'Etat sur la compatibilité du projet de loi avec l'article 119 de la Constitution.


S. Dione Odlem


S. Gilles Roth


P. H. Meyns


C. Wierlen


A. Spautz

6824

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 42

18 mars 2016

S o m m a i r e

Règlement grand-ducal du 4 mars 2016 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} avril 2011 concernant la fixation des caractères minimaux et des conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de légumes	858
Règlement grand-ducal du 4 mars 2016 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} avril 2011 concernant la fixation des caractères minimaux et des conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de plantes agricoles	860
Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle le site «Wéngertsbierg» sis sur le territoire des communes de Flaxweiler et de Lenningen	862
Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 portant modification du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 concernant la protection intégrale et partielle de certaines espèces animales de la faune sauvage	865
Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 modifiant le règlement grand-ducal du 12 mai 2010 déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public	866
Loi du 17 mars 2016 modifiant le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises	866

Règlement grand-ducal du 4 mars 2016 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} avril 2011 concernant la fixation des caractères minimaux et des conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de légumes.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi du 18 mars 2008 sur la commercialisation des semences et plants ainsi que sur la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques;

Vu la directive d'exécution (UE) 2015/1168 de la Commission du 15 juillet 2015 modifiant les directives 2003/90/CE et 2003/91/CE établissant des modalités d'application des articles 7 des directives du Conseil 2002/53/CE et 2002/55/CE en ce qui concerne les caractères minimaux à prendre en compte et les conditions minimales à remplir lors de l'examen de certaines variétés d'espèces de plantes agricoles et de légumes;

Vu les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs, et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. (1) L'annexe I du règlement grand-ducal modifié du 1^{er} avril 2011 concernant la fixation des caractères minimaux et des conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de légumes est remplacée par l'annexe I.

(2) L'annexe II du même règlement est remplacée par l'annexe II.

Art. 2. Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Le Ministre de l'Agriculture,
de la Viticulture et de la
Protection des consommateurs,
Fernand Etgen

Palais de Luxembourg, le 4 mars 2016.
Henri

Dir. 2015/1168.

ANNEXE I

Liste des espèces visées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point a), qui doivent être conformes aux protocoles d'examen de l'OCVV

Nom scientifique	Nom commun	Protocole de l'OCVV
<i>Allium cepa</i> L. (groupe Cepa)	Oignon et échalion	TP 46/2 du 1.4.2009
<i>Allium cepa</i> L. (Aggregatum group)	Échalote	TP 46/2 du 1.4.2009
<i>Allium fistulosum</i> L.	Ciboule	TP 161/1 du 11.3.2010
<i>Allium porrum</i> L.	Poireaux	TP 85/2 du 1.4.2009
<i>Allium sativum</i> L.	Aulx	TP 162/1 du 25.3.2004
<i>Allium schoenoprasum</i> L.	Ciboulette	TP 198/2 du 11.3.2015
<i>Apium graveolens</i> L.	Céleris	TP 82/1 du 13.3.2008
<i>Apium graveolens</i> L.	Céleris-raves	TP 74/1 du 13.3.2008
<i>Asparagus officinalis</i> L.	Asperges	TP 130/2 du 16.2.2011
<i>Beta vulgaris</i> L.	Betterave rouge, y compris Cheltenham beet	TP 60/1 du 1.4.2009
<i>Beta vulgaris</i> L.	Poirée, bette à cardes	TP 106/1 du 11.3.2015
<i>Brassica oleracea</i> L.	Chou frisé	TP 90/1 du 16.2.2011
<i>Brassica oleracea</i> L.	Choux-fleurs	TP 45/2 du 11.3.2010
<i>Brassica oleracea</i> L.	Brocoli (à jets ou calabrais)	TP 151/2 du 21.3.2007
<i>Brassica oleracea</i> L.	Choux de Bruxelles	TP 54/2 du 1.12.2005
<i>Brassica oleracea</i> L.	Choux-raves	TP 65/1 du 25.3.2004
<i>Brassica oleracea</i> L.	Chou de Milan, chou blanc et chou rouge	TP 48/3 du 16.2.2011

<i>Brassica rapa</i> L.	Chou de Chine	TP 105/1 du 13.3.2008
<i>Capsicum annuum</i> L.	Piment ou poivron	TP 76/2 du 21.3.2007
<i>Cichorium endivia</i> L.	Chicorée frisée et scarole	TP 118/3 du 19.3.2014
<i>Cichorium intybus</i> L.	Chicorée industrielle	TP 172/2 du 1.12.2005
<i>Cichorium intybus</i> L.	Chicorée, endive (witloof)	TP 173/1 du 25.3.2004
<i>Citrullus lanatus</i> (Thunb.) Matsum. et Nakai	Pastèque	TP 142/2 du 19.3.2014
<i>Cucumis melo</i> L.	Melon	TP 104/2 du 21.3.2007
<i>Cucumis sativus</i> L.	Concombre et cornichon	TP 61/2 du 13.3.2008
<i>Cucurbita maxima</i> Duchesne	Potiron	TP 155/1 du 11.3.2015
<i>Cucurbita pepo</i> L.	Courgette	TP 119/1rev du 19.3.2014
<i>Cynara cardunculus</i> L.	Artichaut et cardon	TP 184/2 du 27.2.2013
<i>Daucus carota</i> L.	Carotte et carotte fourragère	TP 49/3 du 13.3.2008
<i>Foeniculum vulgare</i> Mill.	Fenouil	TP 183/1 du 25.3.2004
<i>Lactuca sativa</i> L.	Laitue	TP 13/5 du 16.2.2011
<i>Solanum lycopersicum</i> L.	Tomate	TP 44/4 rév du 27.2.2013
<i>Petroselinum crispum</i> (Mill.) Nyman ex A. W. Hill	Persil	TP 136/1 du 21.3.2007
<i>Phaseolus coccineus</i> L.	Haricot d'Espagne	TP 9/1 du 21.3.2007
<i>Phaseolus vulgaris</i> L.	Haricot nain et haricot à rames	TP 12/4 du 27.2.2013
<i>Pisum sativum</i> L. (partim)	Pois ridé, pois rond et mange-tout	TP 7/2 rév. du 11.3.2015
<i>Raphanus sativus</i> L.	Radis, radis noir	TP 64/2 rév. du 11.3.2015
<i>Scorzonera hispanica</i> L.	Scorsonère	TP 116/1 du 11.3.2015
<i>Solanum melongena</i> L.	Aubergine	TP 117/1 du 13.3.2008
<i>Spinacia oleracea</i> L.	Épinard	TP 55/5 du 27.2.2013
<i>Valerianella locusta</i> (L.) Laterr.	Mâche	TP 75/2 du 21.3.2007
<i>Vicia faba</i> L. (partim)	Fève	TP Broadbean/1 du 25.3.2004
<i>Zea mays</i> L. (partim)	Maïs doux et maïs à éclater	TP 2/3 du 11.3.2010
<i>Solanum lycopersicum</i> L. x <i>Solanum habrochaites</i> S. Knapp & D.M. Spooner; <i>Solanum lycopersicum</i> L. x <i>Solanum peruvianum</i> (L.) Mill.; <i>Solanum lycopersicum</i> L. x <i>Solanum cheesmaniae</i> (L. Ridley) Fosberg	Porte-greffe de tomates	TP 294/1 du 19.3.2014

Le texte de ces protocoles est disponible sur le site internet de l'OCVV (<http://www.cpvo.europa.eu/main/fr/>).

ANNEXE II

Liste des espèces visées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point b), qui doivent être conformes aux principes directeurs de l'UPOV pour les examens

Nom scientifique	Nom commun	Principe directeur de l'UPOV
<i>Brassica rapa</i> L.	Navet	TG/37/10 du 4.4.2001
<i>Cichorium intybus</i> L.	Chicorée à larges feuilles ou chicorée italienne	TG/154/3 du 18.10.1996
<i>Rheum rhabarbarum</i> L.	Rhubarbe	TG/62/6 du 24.3.1999

Le texte de ces principes directeurs peut être consulté sur le site internet de l'UPOV (www.upov.int).

Règlement grand-ducal du 4 mars 2016 modifiant le règlement grand-ducal modifié du 1^{er} avril 2011 concernant la fixation des caractères minimaux et des conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de plantes agricoles.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi du 18 mars 2008 sur la commercialisation des semences et plants ainsi que sur la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques;

Vu la directive d'exécution (UE) 2015/1168 de la Commission du 15 juillet 2015 modifiant les directives 2003/90/CE et 2003/91/CE établissant des modalités d'application des articles 7 des directives du Conseil 2002/53/CE et 2002/55/CE en ce qui concerne les caractères minimaux à prendre en compte et les conditions minimales à remplir lors de l'examen de certaines variétés d'espèces de plantes agricoles et de légumes;

Vu les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre de commerce;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs, et après délibération du Gouvernement en conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. (1) L'annexe I du règlement grand-ducal modifié du 1^{er} avril 2011 concernant la fixation des caractères minimaux et des conditions minimales pour l'examen de certaines variétés d'espèces de plantes agricoles est remplacée par l'annexe I.

(2) L'annexe II du même règlement est remplacée par l'annexe II.

Art. 2. Notre Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et de la Protection des consommateurs est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

Le Ministre de l'Agriculture,
de la Viticulture et de la
Protection des consommateurs,
Fernand Etgen

Palais de Luxembourg, le 4 mars 2016.
Henri

Dir. 2015/1168.

ANNEXE I

Liste des espèces visées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point a), qui doivent être conformes aux protocoles d'examen de l'OCVV

Nom scientifique	Nom commun	Protocole de l'OCVV
<i>Festuca filiformis</i> Pourr.	Fétuque ovine à feuilles menues	TP 67/1 du 23.6.2011
<i>Festuca ovina</i> L.	Fétuque ovine	TP 67/1 du 23.6.2011
<i>Festuca rubra</i> L.	Fétuque rouge	TP 67/1 du 23.6.2011
<i>Festuca trachyphylla</i> (Hack.) Krajina	Fétuque ovine durette	TP 67/1 du 23.6.2011
<i>Lolium multiflorum</i> Lam.	Ray-grass italien	TP 4/1 du 23.6.2011
<i>Lolium perenne</i> L.	Ray-grass anglais	TP 4/1 du 23.6.2011
<i>Lolium x boucheanum</i> Kunth	Ray-grass intermédiaire	TP 4/1 du 23.6.2011
<i>Pisum sativum</i> L.	Pois fourrager	TP 7/2 rév. du 11.3.2015
<i>Brassica napus</i> L.	Colza	TP 36/2 du 16.11.2011
<i>Brassica napus</i> L. var. <i>napobrassica</i> (L.) Rchb.	Chou-navet ou rutabaga	TP 89/1 du 11.3.2015
<i>Cannabis sativa</i> L.	Chanvre	TP 276/1 du 28.11.2012
<i>Helianthus annuus</i> L.	Tournesol	TP 81/1 du 31.10.2002
<i>Linum usitatissimum</i> L.	Lin textile/lin oléagineux	TP 57/2 du 19.3.2014
<i>Avena nuda</i> L.	Avoine nue	TP 20/1 du 6.11.2003
<i>Avena sativa</i> L. (includes <i>A. byzantina</i> K. Koch)	Avoine cultivée et avoine byzantine	TP 20/1 du 6.11.2003
<i>Hordeum vulgare</i> L.	Orge	TP 19/3 du 21.3.2012
<i>Oryza sativa</i> L.	Riz	TP 16/2 du 21.3.2012

<i>Secale cereale</i> L.	Seigle	TP 58/1 du 31.10.2002
<i>xTriticosecale</i> Wittm. ex A. Camus	Hybrides résultant du croisement d'une espèce du genre <i>Triticum</i> avec une espèce du genre <i>Secale</i>	TP 121/2 rév. 1 du 16.2.2011
<i>Triticum aestivum</i> L.	Froment (blé)	TP 3/4 rév. 2 du 16.2.2011
<i>Triticum durum</i> Desf.	Blé dur	TP 120/3 du 19.3.2014
<i>Zea mays</i> L.	Maïs	TP 2/3 du 11.3.2010
<i>Solanum tuberosum</i> L.	Pomme de terre	TP 23/2 du 1.12.2005

Le texte de ces protocoles est disponible sur le site internet de l'OCVV (<http://www.cpvo.europa.eu/main/fr/>).

ANNEXE II

Liste des espèces visées à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point b), qui doivent être conformes aux principes directeurs de l'UPOV pour les examens

Nom scientifique	Nom commun	Principe directeur de l'UPOV
<i>Beta vulgaris</i> L.	Betterave fourragère	TG/150/3 du 4.11.1994
<i>Agrostis canina</i> L.	Agrostide des chiens	TG/30/6 du 12.10.1990
<i>Agrostis gigantea</i> Roth.	Agrostide géante	TG/30/6 du 12.10.1990
<i>Agrostis stolonifera</i> L.	Agrostide stolonifère	TG/30/6 du 12.10.1990
<i>Agrostis capillaris</i> L.	Agrostide commune	TG/30/6 du 12.10.1990
<i>Bromus catharticus</i> Vahl	Brome cathartique	TG/180/3 du 4.4.2001
<i>Bromus sitchensis</i> Trin.	Brome	TG/180/3 du 4.4.2001
<i>Dactylis glomerata</i> L.	Dactyle	TG/31/8 du 17.4.2002
<i>Festuca arundinacea</i> Schreb.	Fétuque élevée	TG/39/8 du 17.4.2002
<i>Festuca pratensis</i> Huds.	Fétuque des prés	TG/39/8 du 17.4.2002
<i>xFestulolium</i> Asch. et Graebn.	Hybrides résultant du croisement d'une espèce du genre <i>Festuca</i> avec une espèce du genre <i>Lolium</i>	TG/243/1 du 9.4.2008
<i>Phleum nodosum</i> L.	Fléole noueuse	TG/34/6 du 7.11.1984
<i>Phleum pratense</i> L.	Fléole	TG/34/6 du 7.11.1984
<i>Poa pratensis</i> L.	Pâturin des prés	TG/33/7 du 9.4.2014
<i>Lotus corniculatus</i> L.	Lotier corniculé	TG/193/1 du 9.4.2008
<i>Lupinus albus</i> L.	Lupin blanc	TG/66/4 du 31.3.2004
<i>Lupinus angustifolius</i> L.	Lupin à feuilles étroites	TG/66/4 du 31.3.2004
<i>Lupinus luteus</i> L.	Lupin jaune	TG/66/4 du 31.3.2004
<i>Medicago sativa</i> L.	Luzerne	TG/6/5 du 6.4.2005
<i>Medicago x varia</i> T. Martyn	Luzerne bigarrée	TG/6/5 du 6.4.2005
<i>Trifolium pratense</i> L.	Trèfle violet	TG/5/7 du 4.4.2001
<i>Trifolium repens</i> L.	Trèfle blanc	TG/38/7 du 9.4.2003
<i>Vicia faba</i> L.	Féverole	TG/8/6 du 17.4.2002
<i>Vicia sativa</i> L.	Vesce commune	TG/32/7 du 20.3.2013
<i>Raphanus sativus</i> L. var. <i>oleiformis</i> Pers.	Radis oléifère	TG/178/3 du 4.4.2001
<i>Arachis hypogaea</i> L.	Arachide	TG/93/4 du 9.4.2014
<i>Brassica rapa</i> L. var. <i>silvestris</i> (Lam.) Briggs	Navette	TG/185/3 du 17.4.2002
<i>Carthamus tinctorius</i> L.	Carthame	TG/134/3 du 12.10.1990
Graines de coton	Coton	TG/88/6 du 4.4.2001
<i>Papaver somniferum</i> L.	Pavot	TG/166/4 du 9.4.2014

<i>Sinapis alba</i> L.	Moutarde blanche	TG/179/3 du 4.4.2001
<i>Glycine max</i> (L.) Merr.	Fèves de soja	TG/80/6 du 1.4.1998
<i>Sorghum bicolor</i> (L.) Moench	Sorgho	TG/122/3 du 6.10.1989

Le texte de ces principes directeurs peut être consulté sur le site internet de l'UPOV (www.upov.int).

Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 déclarant zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle le site «Wéngertsbiérg» sis sur le territoire des communes de Flaxweiler et de Lenningen.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, et notamment ses articles 2 et 34 à 45;

Vu la décision du Gouvernement en Conseil du 11 mai 2007 relative au plan national concernant la protection de la nature et ayant trait à sa première partie intitulée «Plan d'action national pour la protection de la nature»;

Vu l'avis de la Chambre d'agriculture;

Vu les avis émis par les conseils communaux de Flaxweiler et de Lenningen après enquête publique;

Vu les observations du Commissaire de district de et à Grevenmacher;

Vu la fiche financière;

Le Conseil supérieur pour la protection de la nature et des ressources naturelles entendu en son avis;

Notre Conseil d'État entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Environnement et de Notre Ministre des Finances, et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Est déclarée zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle le site «Wéngertsbiérg» sis sur le territoire des communes de Flaxweiler et de Lenningen, partie de la zone protégée d'intérêt communautaire «Région de Schuttrange, Canach, Lenningen et Gostingen (LU0002018)».

Art. 2. La zone protégée «Wéngertsbiérg» d'une étendue totale de 29,63 ha est formée par les parcelles cadastrales suivantes:

1. commune de Flaxweiler, section C de Gostingen

1892/2656, 1892/2657, 1894/837, 1895, 1896, 1896/2, 1897, 1899/4076, 1900/3752, 1900/3753, 1901/3044, 1902/3046, 1902/3754, 1902/3755, 1904/2082, 1904/2083, 1975, 1979/3499, 1979/3500, 1982/3502, 1982/3877, 1982/3878, 1982/3879, 1982/3880, 1983, 1984/4686, 1985/1692, 1985/1693, 1985/1694, 1986, 1988/3354, 1988/3355, 1989, 1990, 1991/2402, 1991/2700, 1991/2734, 1991/2735, 1992/4081, 1993/4402, 1994/1844, 1995, 1996, 1997/1845, 1998/2405, 1998/2406, 1999/3881, 1999/3882, 2000/1391, 2000/1392, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007/2012, 2007/2385, 2007/2386, 2008/1067, 2008/1068, 2009/2387, 2010/2389, 2010/3757, 2010/3758, 2010/3759, 2010/3760, 2011/2390, 2011/2391, 2014/2392, 2015, 2016/2705, 2016/3761, 2016/3933, 2016/3934, 2017/146, 2017/4297, 2018/147, 2018/4082, 2018/4403, 2019/4255, 2022/2810, 2022/2811, 2023/3591, 2023/3592, 2023/3593, 2024, 2026/4256, 2026/4257, 2027, 2028/3296, 2028/3297, 2055/2394, 2056/2395, 2056/2396, 2056/2738, 2056/2739, 2057, 2073/669, 2073/670, 2075/671, 2076/1393, 2078/2168 (partie), 2078/2169, 2080/4087 (partie),

2. commune de Lenningen, section B de Kanecherbiérg

229/2254, 251/1785, 261/1791, 262/1793, 297/2250, 298/2252, 320/1796, 321/1797, 322/1800, 323/1801, 323/1804, 324/1805, 324/1808, 325/1809, 325/1812, 340/1819, 340/2063, 341/1820, 342/1823, 344/1824, 345/1826, 347/1827, 353/2145, 353/2146, 357/1830, 358/1831, 359, 360/1832, 363/1833, 367/2066, 367/2067, 368/1835, 373/1836, 374/1756, 374/1837, 376/900, 376/901, 377/1838, 377/1839, 377/902, 377/903, 377/904, 378/1840, 378/1841, 380/1842, 382/1843, 384/2257, 385/461, 386/1844, 388/1845, 389/2259, 395/2261, 396/1848, 397/462, 399/2068, 399/2069, 402/1850, 404/1851, 405/1852, 410/2070, 410/2071, 411/1854, 413/1855, 413/1856, 414/1857, 415/1858, 417/1859, 418/2072, 418/2073, 422/2074, 422/2075, 423/1862, 424/1863, 426/1864, 430/1104, 431/1865, 432/1866, 435/1867, 436/1868, 436/1869, 438/1462, 438/1464, 438/2076, 439/2077, 439/2078, 440/1466, 440/1873, 441/2264, 442/1239, 443/1875, 444/1876, 445/1877, 446/1878, 447/1879, 448/1880, 450/2265, 450/2266, 452/2079, 452/2080, 453/1883, 454/1045, 454/1046, 454/1884, 455/2081, 455/2082, 457/1251, 458/1252, 459/1759, 459/1760, 459/1761, 459/1762, 459/1886, 459/1887, 463/2031, 464/1891, 465/2089, 465/2090, 466/1893, 468/2091, 468/2092, 470/1895, 471/1896, 472/1421, 473/2093, 473/2094, 475/1898, 475/1899, 476/1900, 477/1901, 477/1902, 478/1903, 480/1904, 480/1905, 480/1906, 480/1907, 484/2095, 484/2096, 486/1277, 487/497, 488, 494/921, 495/922, 497/1405, 498/1909, 499/1910, 499/1911, 499/1912, 501/1999, 501/2032, 501/2033, 503/1914, 505/1915, 506/1916, 508/1917, 509/1918, 510/1919, 513/1920, 515/1921, 516/1922, 517/1436, 518/1923, 518/1924, 518/614, 519/1925, 522/1926, 523/1927, 525/2097, 528/1931, 530/1932, 532/1933, 532/1934, 533/1935, 535/1936, 535/1937, 537/1938,

540/1939, 540/1940, 544/1941, 545 (partie), 546/1942 (partie), 549/1744 (partie), 550/1943, 551/1944, 552/1945, 554, 556/2083 (partie), 557/1364 (partie), 558/1365, 559/1721, 560/618 (partie), 561/1748 (partie), 561/1749 (partie), 561/2, 562/1946 (partie), 565/1947 (partie), 568 (partie), 569/1948, 570/1949, 571/2056 (partie), 573/2085, 573/2086 (partie), 574/1951 (partie), 575/2166, 579/1953, 580/1954, 580/1955, 580/2087, 580/2088, 582/1956 (partie), 584/1957 (partie), 585/1958 (partie), 587/1959, 588/1960, 588/571, 589/1961, 590/1962, 591/1963, 593/1964, 594/1965, 595/1966, 596/1967, 596/1968, 596/1969, 597/1970, 597/755, 597/756, 599/1971, 600/1972, 600/1973, 600/1974, 601/1975, 602, 603/538, 605/1366, 606/1976, 607/1977, 607/1978, 611/1981, 621/1982, 622/1487, 628/1489, 647/1723, 649/1533, 655/1051, 655/1052, 655/1053, 655/1054, 657/2057 (partie), 672/1081, 679, 681, 683/432, 683/433, 683/434, 684/1108, 684/1109, 684/1110, 684/437, 685, 687/681, 688, 689/2098, 690/1094, 698/1492, 698/2000, 698/2001, 699/1351, 699/1352, 699/1355, 699/2099, 699/2100, 699/2173, 699/2174, 701/925, 702/1114, 702/1315, 702/1316, 703/1116, 703/1317, 703/1318, 706/1443, 708/2267, 708/2268, 708/2270, 710/2101, 710/2102, 715/1067, 715/1535, 715/1536, 715/2231, 715/2232, 716, 716/1131, 717, 719/1445, 719/1983, 719/1984, 721/1446, 721/1447, 721/2271, 721/2272, 722, 725/1, 725/1300, 725/1320, 726/2103, 726/2104 (partie), 726/2105 (partie), 726/2106.

La délimitation de la zone est indiquée sur le plan annexé.

Art. 3. Dans la zone protégée sont interdits:

1. les fouilles, les sondages, les travaux de terrassement, notamment l'enlèvement de terre végétale, le déblai, le remblai, l'extraction de matériaux;
2. le dépôt de déchets et de matériaux;
3. les travaux susceptibles de modifier le régime des eaux superficielles ou souterraines tels que le drainage, ainsi que le rejet d'eaux usées;
4. toute construction incorporée au sol ou non;
5. la mise en place d'installations de transport et de communication, de conduites d'énergie, de liquide ou de gaz, de canalisations ou d'équipements assimilés; les interventions nécessaires à l'entretien des installations existantes restent soumises à l'autorisation préalable du Ministre ayant dans ses attributions la protection de la nature et des ressources naturelles;
6. l'appâtage du gibier;
7. le changement d'affectation des sols, y compris la réduction, la destruction ou la détérioration de biotopes tels que haies, arbres solitaires, groupes et rangées d'arbres, vergers, murs en maçonnerie sèche, cairns, bandes de rochers, talus secs, pelouses sèches, bandes herbacées, ainsi que les habitats énumérés à l'annexe 1 et les habitats d'espèces énumérées aux annexes 2, 3 et 6 de la loi modifiée du 19 janvier 2004;
8. la capture ou la destruction d'animaux sauvages indigènes;
9. l'enlèvement, l'endommagement et la destruction de plantes sauvages; la lutte mécanique ou thermique contre la prolifération d'adventices dans le contexte de la conditionnalité est autorisée;
10. la circulation à l'aide de véhicules motorisés en dehors des voies munies d'un revêtement à base de bitume, cette interdiction ne s'appliquant pas aux propriétaires des terrains ni à leurs ayants droit;
11. la circulation à pied, à vélo et à cheval en dehors des sentiers balisés à cet effet, cette interdiction ne s'appliquant pas aux propriétaires des terrains et à leurs ayants droit;
12. la divagation d'animaux domestiques;
13. l'emploi de pesticides et d'engrais chimiques et organiques, sauf dans le contexte de l'exploitation viticole;
14. la plantation de résineux.

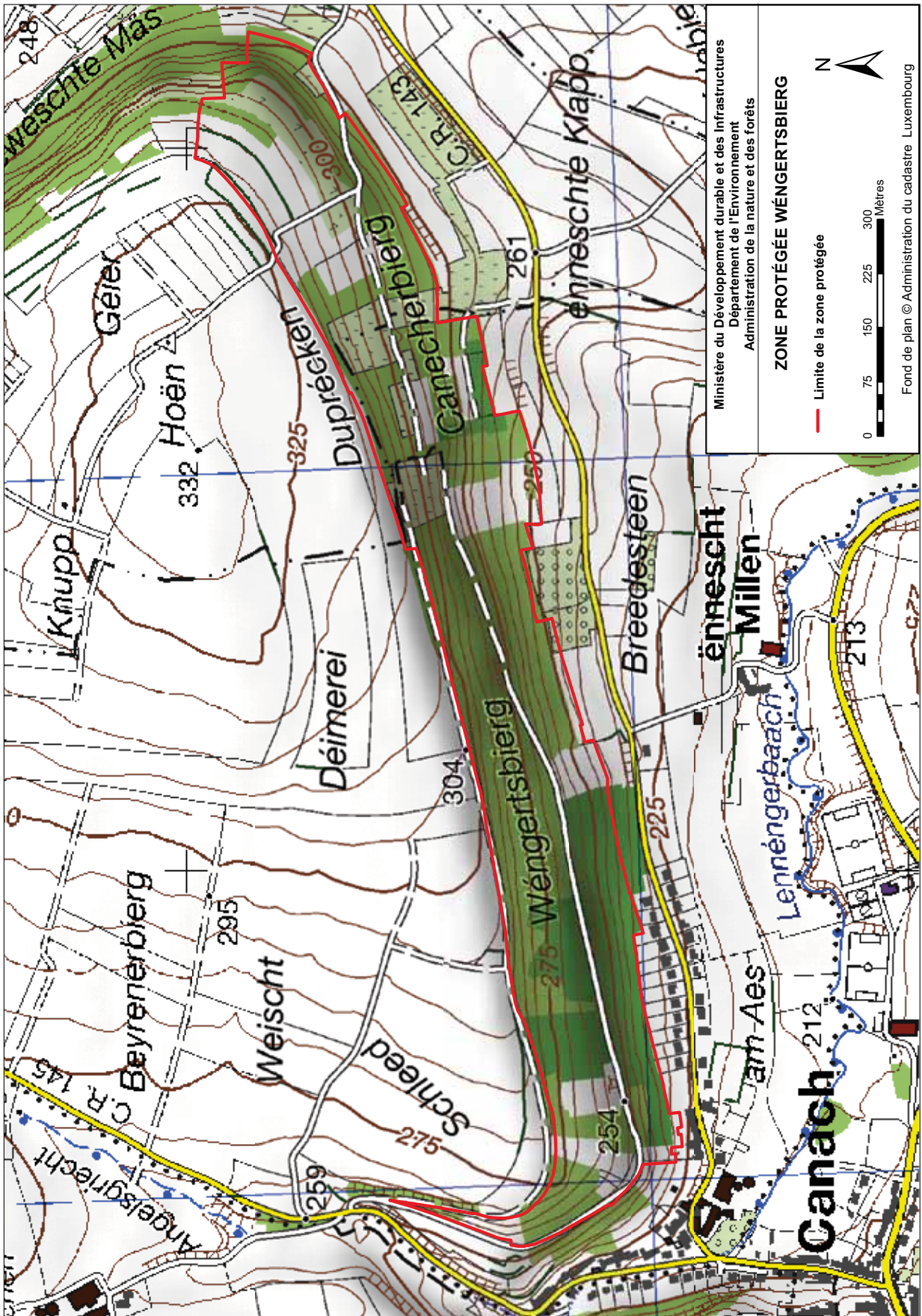
Art. 4. Les dispositions énumérées à l'article 3 ne s'appliquent pas aux mesures prises dans l'intérêt de la conservation et de la gestion de la zone protégée d'intérêt national sous forme de réserve naturelle. Ces mesures restent toutefois soumises à l'autorisation du Ministre ayant la protection de la nature et des ressources naturelles dans ses attributions.

Art. 5. Notre Ministre de l'Environnement et Notre Ministre des Finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

La Ministre de l'Environnement,
Carole Dieschbourg

Le Ministre des Finances,
Pierre Gramegna

Palais de Luxembourg, le 15 mars 2016.
Henri



Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 portant modification du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 concernant la protection intégrale et partielle de certaines espèces animales de la faune sauvage.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles;

Vu les avis de la Chambre d'agriculture et de la Chambre des métiers;

L'avis de la Chambre de commerce ayant été demandé;

Notre Conseil d'Etat entendu;

Sur le rapport de Notre Ministre de l'Environnement et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Au point 1 de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal du 9 janvier 2009 concernant la protection intégrale et partielle de certaines espèces de la faune sauvage, une espèce supplémentaire est ajoutée à la fin du titre RONGEURS:

«*Sciurus vulgaris*, Ecureuil roux, Eichhörnchen».

Art. 2. Au point 1 de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 9 janvier 2009, une espèce supplémentaire est ajoutée à la fin du titre CARNIVORES:

«*Canis lupus*, Loup gris, Eurasischer Wolf».

Art. 3. Le point 2 «Oiseaux» de l'article 1^{er} du règlement grand-ducal précité du 9 janvier 2009 est remplacé par le texte suivant:

«2. Oiseaux

Tous les oiseaux vivant à l'état sauvage en Europe, à l'exception

– des espèces non indigènes suivantes:

<i>Branta canadensis</i> ,	Bernache du Canada,	Kanadagans
<i>Alopochen aegyptiacus</i> ,	Ouette d'Egypte,	Nilgans
<i>Aix galericulata</i> ,	Canard mandarin,	Mandarinente
<i>Oxyura jamaicensis</i> ,	Erismature rousse,	Schwarzkopfruderente
<i>Psittacula krameri</i> ,	Perruche à collier,	Halsbandsittich

– du pigeon domestique retourné à l'état sauvage,

– des oiseaux classés comme gibier par la législation relative à la chasse pour lesquels le statut de protection intégrale fait abstraction des actes autorisés par la législation relative à la chasse.»

Art. 4. L'article 2 du règlement grand-ducal précité du 9 janvier 2009 est remplacé par le texte suivant:

«**Art. 2.** Les espèces d'animaux spécifiés ci-après sont partiellement protégées:

1. Poissons

Pour autant qu'ils ne sont pas énumérés à l'article 1^{er}, les espèces de poissons qui sont partiellement protégées en vertu de la réglementation relative à la pêche.

Alburnoides bipunctatus, Spirlin, Schneider.

Sa pêche est interdite dans les eaux intérieures, courantes ou stagnantes, à l'exception des étangs, fossés, canaux, viviers, réservoirs et plans d'eau qui n'ont avec les autres eaux intérieures ou frontalières aucune communication permettant le passage des poissons.

2. Mollusques

Helix pomatia, Escargot de Bourgogne, Weinbergschnecke.

Leur ramassage sur les fonds faisant partie du domaine public ou du domaine privé de l'Etat ou des communes est interdit.

Sur des fonds appartenant à des particuliers, le ramassage des escargots de l'espèce redésignée est interdit à toute personne du 1^{er} avril au 30 juin. En dehors de cette période, leur ramassage peut être pratiqué par les propriétaires, les locataires ou les usagers de ces fonds ou par les personnes que les propriétaires ou leurs ayants cause ont autorisés à le faire.

L'autorisation doit être accordée par écrit et présentée à toute réquisition des agents chargés du contrôle. Cependant, il est interdit de ramasser des spécimens vivants et de les céder à titre gratuit ou onéreux en tout temps lorsque la coquille présente un diamètre inférieur à 3 cm.

Les personnes qui pratiquent le ramassage de l'espèce prédésignée doivent être munies d'un anneau de calibrage de trois centimètres de diamètre.»

Art. 5. Notre Ministre de l'Environnement est chargée de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

La Ministre de l'Environnement,
Carole Dieschbourg

Palais de Luxembourg, le 15 mars 2016.
Henri

Règlement grand-ducal du 15 mars 2016 modifiant le règlement grand-ducal du 12 mai 2010 déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Vu la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat et notamment son article 2;

Vu la loi du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'Etat et notamment son article 3;

Vu l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics;

Vu l'article 2, paragraphe 1^{er} de la loi modifiée du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat et considérant qu'il y a urgence;

Sur le rapport de Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Art. 1^{er}. Le règlement grand-ducal du 12 mai 2010 déterminant les emplois dans les administrations de l'Etat et les établissements publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres personnes morales de droit public est modifié comme suit:

a) Au point 8., les termes «du Centre des communications du Gouvernement,» sont supprimés.

b) Le point 9. est remplacé par la disposition suivante:

«9. les postes de chef de division au sein du Centre des technologies de l'information de l'Etat;».

Art. 2. Le présent règlement entre en vigueur le jour de sa publication au Mémorial.

Art. 3. Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative est chargé de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

*Le Ministre de la Fonction publique
et de la Réforme administrative,*

Dan Kersch

Palais de Luxembourg, le 15 mars 2016.

Henri

Loi du 17 mars 2016 modifiant le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises.

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 25 février 2016 et celle du Conseil d'Etat du 8 mars 2016 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons:

Art. 1^{er}. À l'article 1^{er} du décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, les termes «les sommes supplémentaires fournies par les communes» sont supprimés.

Art. 2. À l'article 36 du même décret, le point 11° est supprimé.

Art. 3. À l'article 39 du même décret, les termes «concernant les autres dépenses de la célébration du culte, pour lesquelles les communes suppléent à l'insuffisance des revenus des fabriques» sont supprimés.

Art. 4. L'article 92 du même décret est rédigé comme suit:

«**Art. 92.** Les communes fournissent aux grosses réparations aux édifices consacrés au culte.»

Art. 5. Les articles 44, 93, 96, 97 et 99 du même décret sont abrogés.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

Le Ministre de l'Intérieur,

Dan Kersch

Palais de Luxembourg, le 17 mars 2016.

Henri

Doc. parl. 6824; sess. ord. 2014-2015 et 2015-2016.