



Commission des Affaires intérieures

Procès-verbal de la réunion du 19 juillet 2017

Ordre du jour :

1. Approbation du projet de procès-verbal de la réunion du 5 juillet 2017
2. 7037 Projet de loi
 - 1) portant sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique,
 - 2) modifiant
 - a) l'article 112 de la loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu,
 - b) l'article 30ter de la loi modifiée du 25 février 1979 concernant l'aide au logement,
 - c) l'article 57 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, et
 - 3) abrogeant
 - a) l'article 76 de la loi modifiée du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes,
 - b) le décret du 5 mai 1806 relatif au logement des ministres du culte protestant et à l'entretien des temples,
 - c) le décret du 18 mai 1806 concernant le service dans les églises et les convois funèbres,
 - d) le décret du 30 septembre 1807 qui augmente le nombre des succursales,
 - e) le décret modifié du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises
 - Désignation d'un rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'État
3. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm (en rempl. de 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 Viviane Loschetter (en rempl. de M. Roberto Traversini), Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth, M. Laurent Zeimet

M. Dan Kersch, Ministre de l'Intérieur

M. Paul Schmit, Conseiller du Ministre, M. Laurent Knauf, 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.

2. Projet de loi 7037

- Examen de l'avis du Conseil d'État

Selon Monsieur le Ministre, les constats suivants s'imposent à la lecture de l'avis du Conseil d'État :

❖ Le Conseil d'État attribue au projet de loi le mérite d'apporter des clarifications au statut de propriété des édifices religieux servant à l'exercice du culte catholique. En effet, « dans la mesure où ces édifices font partie, dans de nombreux cas, des éléments marquants du tissu urbain, il est utile de fixer un cadre légal déterminant les conditions dans lesquelles s'opèrent les transferts de propriété et les changements d'affectation ».

❖ Pour le Conseil d'État, la convention du 26 janvier 2015 entre l'État et l'Église catholique du Luxembourg « concernant la nouvelle organisation des fabriques d'églises » « est une convention au sens de l'article 22 de la Constitution, de sorte que le décret précité de 1809¹ peut être aboli et les fabriques d'église supprimées, sans que l'article 119 de la Constitution² ne s'y oppose ». Le Conseil d'État rappelle que « l'article 22 de la Constitution n'exige pas l'approbation formelle de la convention conclue avec un culte en tant que telle, cette approbation n'étant exigée que sur les points où l'exécution de la convention nécessite l'intervention du législateur ». Il constate que les auteurs du projet de loi « ne proposent pas l'approbation de la convention par le législateur, mais se limitent à mettre en place un dispositif qui est censé en traduire la substance ».

❖ S'agissant de la forme juridique des fabriques d'église, le Conseil d'État confirme son analyse faite dans son avis du 10 décembre 2015 sur le projet de loi 6824 (devenu la loi du 17 mars 2016 modifiant le décret du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises), à savoir que les fabriques d'église forment des établissements publics *sui generis*, « disposant d'un patrimoine propre, dont l'origine ne se trouve pas dans une dotation étatique ou communale, mais dans la restitution, à la suite du Concordat du 26 messidor an IX (15 juillet 1801), de certaines propriétés immobilières confisquées par l'État français pendant la Révolution, ainsi que dans des libéralités faites en leur faveur par les fidèles ».

❖ Le projet de loi ne clarifie pas seulement le statut de propriété de la construction, mais aussi celui du terrain qui la supporte. Tout en notant que le projet de loi ne définit pas l'expression « édifices religieux », il faut, suivant le Conseil d'État, « admettre que celle-ci est utilisée dans le sens que lui attribue le langage courant, à savoir : un édifice servant de lieu

¹ Décret (modifié) du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises

² Constitution, article 119 : « En attendant la conclusion des conventions prévues à l'article 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur. »

Article 22 : « L'intervention de l'État dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Église avec l'État, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention. »

de culte, c'est-à-dire d'église ou de chapelle. Dans cette acception, la notion d'édifice religieux ne recouvre ni les presbytères ou autres bâtiments ni, à plus forte raison, les immeubles non bâtis qui ne sont pas à considérer comme des édifices. Seuls les édifices religieux appartenant aux communes ou aux fabriques d'église entrent dans le champ d'application de la loi en projet. Celle-ci ne vise pas les édifices appartenant à d'autres propriétaires, notamment aux congrégations religieuses. Le Conseil d'État comprend que, pour les auteurs, la notion d'« édifice » ne recouvre pas seulement la construction proprement dite, mais également le terrain qui la supporte, puisque les annexes IIA et IIB désignent chaque édifice par son emprise cadastrale au sol. ».

❖ Si le projet de loi « n'aborde pas explicitement la question du statut domanial des édifices religieux », le Conseil d'État « croit toutefois comprendre que les auteurs ont implicitement opté pour un régime de propriété privée et non pas pour un statut de domanialité publique, même s'ils ont à plusieurs reprises utilisé le terme « désaffectation » qui appartient au vocabulaire utilisé en matière de domanialité publique. ». Le Conseil d'État indique pouvoir « concevoir que les auteurs optent pour un régime de propriété privée, aménagé pour les besoins de la cause. D'abord, parce que le régime de propriété privée correspond mieux à la logique de séparation entre les Églises et l'État, et, ensuite, parce que le régime de domanialité publique impliquerait des mécanismes de désaffectation et de déclassement particulièrement complexes [...]».

Il se comprendrait donc que le législateur opte non pas pour un régime de domanialité publique complet mais pour un régime de domanialité privée *ad hoc*, comportant les restrictions du droit de propriété nécessaires afin de protéger l'affectation culturelle des biens en question.

Un tel choix requiert cependant, selon le Conseil d'État, que la loi en projet dispose sans équivoque que les édifices religieux affectés à l'exercice du culte catholique relèvent du domaine privé de la personne morale propriétaire et soient soumis à un régime de propriété privée particulier en ce qui concerne les actes d'administration ou de disposition les concernant, peu importe qu'ils appartiennent en propriété aux communes ou au Fonds. ».

❖ Le Conseil d'État souligne la flexibilité inscrite au projet de loi en ce qui concerne la structure interne et les règles de fonctionnement du Fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique. Cette flexibilité « permet à l'Archevêché d'organiser celui-ci de manière à remplir les obligations spécifiques dont sont grevés des éléments du patrimoine de certaines fabriques d'église en vertu, par exemple, d'actes de libéralités en faveur des fabriques d'église concernées ».

❖ La disposition du projet de loi « visant à réunir les activités actuelles des fabriques d'église et leurs patrimoines dans une entité unique » trouve l'accord du Conseil d'État. La réunion de 285 fabriques d'église en une unité permet notamment « d'instaurer une plus grande transparence tant dans la désignation des membres de l'organe gestionnaire que dans la composition du patrimoine ». Pour ce qui est des propositions d'instaurer une fabrique d'église par paroisse ou par commune, le Conseil d'État « estime qu'il n'aurait pas été raisonnable de faire dépendre le nombre de fabriques – établissements publics créés par la loi – du nombre de paroisses dans la mesure où cette structure relève exclusivement de l'organisation interne de l'Archevêché. Le législateur ne saurait en effet être tenu de suivre des décisions qui ne relèvent pas de sa compétence. Dans le même ordre d'idées, l'Archevêché ne devrait pas être contraint par le législateur à adapter son organisation interne exclusivement selon l'évolution du nombre des communes, mais doit pouvoir organiser ses structures en fonction de critères éventuellement autrement plus pertinents de son point de vue, tels que le nombre de fidèles sur un territoire ou la consistance du patrimoine relevant de la gestion du Fonds, sans être bridé dans ces décisions par des considérations d'intérêt général national. ».

❖ La décision d'attribuer la propriété des « biens de cure » au Fonds et donc d'abandonner le régime domanial actuellement en vigueur relève de l'appréciation du législateur.

❖ Pour le Conseil d'État, « dans la mesure où, selon le projet de loi, l'intégralité du patrimoine des fabriques d'église, ainsi que des biens immobiliers (édifices religieux), actuellement propriétés communales, sera attribuée au Fonds disposant, au même titre que les fabriques d'église, d'un statut de droit public, tout en étant affranchie de la tutelle étatique et communale, il ne saurait être question d'expropriation. Le Fonds reprend en effet les missions des fabriques d'église et se voit transférer leurs patrimoines tout en gardant l'affectation antérieure. Le Conseil d'État estime que l'absorption des fabriques d'église par le Fonds, avec la réunion des patrimoines fabriciens au sein de cette dernière structure, peut être comparée aux dispositions figurant à l'article 15 de la loi modifiée du 13 mai 2008 portant introduction d'un statut unique pour les salariés du secteur privé, disposition selon laquelle l'intégralité du patrimoine de toutes les caisses de pension des assurés du secteur privé, constituées sous forme d'établissements publics, fut transmise au Fonds de compensation, établissement public. ».

Monsieur le Ministre se montre satisfait que le Conseil d'État soutient en fait l'orientation du projet de loi, tel qu'il a été élaboré en collaboration avec l'Archevêché, tout en maintenant sa position traditionnelle sur certains points.

Les oppositions formelles exprimées par le Conseil d'État se présentent comme suit :

Article 1^{er}

Le texte « omet de préciser expressément la nature juridique du Fonds », mais « admet, sans l'affirmer formellement, que le Fonds est un organisme de droit public ». Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État exige de préciser le statut du Fonds pour éviter une insécurité juridique.

Le Conseil d'État constate par ailleurs que le Fonds, malgré son statut de droit public, ne dispose pas de prérogatives de puissance publique. Or, à l'instar des établissements publics, il est « expressément habilité par ses missions légales à se livrer à des activités de nature civile ». En effet, en tant que propriétaire d'un patrimoine foncier, il devra notamment contracter des contrats de vente ou des baux et aura d'autres opérations de gestion à effectuer. Selon la jurisprudence administrative, « une personne morale de droit public, agissant en dehors de sa fonction d'autorité administrative, pose des actes de nature civile qui relèvent à ce titre de la compétence des juridictions civiles ».

Quant à l'alinéa 2, le Conseil d'État rend attentif aux significations différentes de la notion de « tutelle » respectivement en droit administratif et en droit civil et propose de la remplacer par le terme de « contrôle » et d'attribuer les pouvoirs de contrôle sur le Fonds à l'Archevêché.

La proposition de texte du Conseil d'État pour l'article 1^{er} trouve l'accord des auteurs du projet de loi.

À une question afférente, Monsieur le Ministre précise que la notion des « biens matériels liés à l'exercice du culte catholique » provient du décret modifié du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises. Elle figure déjà à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} dans sa version initiale.

Article 2

En vertu de l'alinéa 2, lettre c), le Fonds a pour mission « de pourvoir, à l'exception de tous frais de personnel relatifs à la rémunération des membres du clergé, aux besoins matériels liés à l'exercice du culte catholique, dont notamment la préservation des édifices religieux qui servent à l'exercice du culte et qui relèvent de sa propriété ».

Le Conseil d'État note que la rémunération des membres du clergé ne peut faire l'objet des dépenses du Fonds. Monsieur le Ministre rappelle qu'il y a eu accord sur ce point entre l'État et les communautés religieuses, cet accord faisant l'objet de l'article 4 de la convention précitée du 26 janvier 2015.

L'interdiction de rémunérer des membres du clergé n'est pas expliquée au commentaire des articles, « de sorte que le Conseil d'État n'est pas à même d'en saisir le bien-fondé. Toute rémunération d'un « membre du clergé » est exclue, même pour des services pour lesquels une personne qui n'est pas « membre du clergé » peut être rémunérée en toute légalité. Il en va ainsi notamment des services d'organiste ou de sacristain. Dans la mesure où la disposition sous revue autorise ou interdit la rémunération des mêmes services selon que le prestataire est ou n'est pas « membre du clergé », elle opère une rupture du principe d'égalité inscrit à l'article 10*bis* de la Constitution. D'un point de vue juridique, l'interdiction est, par ailleurs, impossible à mettre en œuvre du fait qu'elle utilise la notion de « clergé » qui est dépourvue de définition légale. Le statut de « cleric », donc de membre du clergé, relève de l'organisation interne de l'Église catholique et est défini par le droit canonique. Or, le droit canonique est étranger à l'ordre juridique luxembourgeois, de sorte que la loi en projet ne peut pas s'y référer, même indirectement, en vue de déterminer les personnes concernées par le régime juridique dérogatoire au droit commun qu'elle entend instituer. ».

Pour ces raisons, le Conseil d'État réserve sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel, « en attendant de voir les auteurs justifier le traitement inégal allégué d'après les critères élaborés en la matière par la Cour constitutionnelle ». Il propose de remplacer le bout de phrase « frais de personnel relatifs à la rémunération des membres du clergé » par « frais de personnel visés par la loi du 23 juillet 2016 réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Église catholique, arrétant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte catholique et portant [...] ».

Monsieur le Ministre propose de se rallier au Conseil d'État.

En réponse à une question relative à la mise en pratique de l'article 2, alinéa 1^{er}, Monsieur le Ministre indique que la reprise par le Fonds du patrimoine des fabriques d'église se fera sans actes notariés. Les transcriptions seront faites sur base de la loi.

Article 7

En vertu du commentaire de l'article 7 initial, devenu l'article 6, le paragraphe 1^{er} a pour objet la transposition de l'article 1^{er}, alinéa 5 de la convention du 26 janvier 2015 conclue par le ministre de l'Intérieur avec l'Archevêché, lequel exclut notamment un cofinancement des activités du Fonds par les communes.

Selon le Conseil d'État, la discussion au sujet d'une éventuelle violation du principe de l'autonomie communale, consacré par l'article 107, paragraphe 1^{er} de la Constitution, ne peut viser que cette partie de l'interdiction, « étant donné que la disposition interdisant au Fonds de recevoir une contribution de la part d'une commune – en dehors des interventions financières destinées à rémunérer les fournitures et services que le Fonds peut, le cas échéant, effectuer pour compte d'une commune – ne relève pas de l'autonomie communale. En effet, le Fonds est créé au niveau national dans le cadre de l'article 1^{er} du projet de loi sous rubrique. Il appartient au seul législateur de déterminer les missions et les attributions

du Fonds et dès lors d'exclure la possibilité, dans le chef de ce dernier, de toucher une quelconque contribution de la part d'une entité publique territoriale. ».

Dans son analyse, le Conseil d'État souligne l'absence de précision par la Constitution de « ce qu'il y a lieu d'entendre par « intérêts propres » des communes, expression figurant à l'article 107, paragraphe 1^{er}. Toutefois, l'article 28 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 précise que « le conseil communal règle tout ce qui est d'intérêt communal ». », cette notion étant cependant également vague et n'étant pas définie.

La commune « a vocation à intervenir sur le fondement de l'intérêt communal, dans toutes les affaires qui la concernent, indépendamment de toute attribution spécifique de compétence. Les affaires de la commune ne correspondent pas à des domaines d'activité déterminés, mais elles se caractérisent par le but d'intérêt public communal que le conseil communal poursuit en décidant d'intervenir, et qui comporte outre le nécessaire, également l'utile et l'agréable de la collectivité publique locale concernée et constitue une notion de fait par essence évolutive. Aussi la notion d'« intérêt communal » dépend-elle des lieux, des circonstances et des moyens financiers. Aux yeux du Conseil d'État, l'analyse de la disposition sous avis doit se situer dans un contexte plus global en tenant notamment compte des privilèges dont ont bénéficié les fabriques d'église au cours des siècles passés, mais également des droits consentis à l'organe de gestion des biens du culte catholique, notamment dans le cadre du projet de loi sous avis. ».

Si le Conseil d'État arrive à la conclusion que, « Même à défaut d'une interdiction spécifique, le droit commun interdit aux communes de contribuer financièrement aux activités du Fonds pour lesquelles aucun intérêt communal direct ou indirect ne saurait être invoqué, ce qui serait le cas de la presque totalité des activités du Fonds. », il est néanmoins d'avis que « les communes peuvent cependant avoir un intérêt à la conservation et à la préservation du bon entretien, et même à l'embellissement des édifices religieux existant sur leurs territoires. Les édifices religieux sont en effet souvent des bâtiments emblématiques contribuant à l'attractivité des localités dont elles constituent une partie importante du patrimoine culturel et historique. L'intérêt communal à préserver les édifices religieux existait également dans le passé où de nombreuses communes ont contribué volontairement à la conservation et à l'embellissement de ces édifices, dans une mesure excédant largement le cadre des obligations mises à leur charge par le décret précité de 1809, indépendamment du statut de propriété des édifices.

Le Conseil d'État estime dans ces circonstances que l'interdiction de toute subvention financière au profit d'un édifice, du seul fait qu'il sert à l'exercice d'un culte, est de nature à porter atteinte au principe d'égalité devant la loi. Un règlement communal qui, d'une manière générale, permet de subventionner, dans l'intérêt de leur préservation, voire de l'embellissement des localités, des travaux à des édifices appartenant à des propriétaires privés, personnes physiques et morales, doit également rester d'application aux édifices religieux. En l'absence d'ajout dans le texte, le libellé, excluant sans nuances ou réserve le Fonds des subventions éventuellement accordées à tous les propriétaires se trouvant dans une situation comparable, viole l'article 10*bis*, paragraphe 1^{er}, de la Constitution. ».

Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'État demande de compléter le paragraphe 1^{er} d'un alinéa 2 permettant le subventionnement « en vue de la préservation ou de l'embellissement des édifices érigés sur le territoire communal ».

En tant qu'alternative, le Conseil d'État suggère d'instaurer « un système permettant aux communes, si elles le souhaitent, d'accorder des subventions en relation avec les édifices religieux situés sur leur territoire. Cette faculté pourrait être assortie d'un cadre strict, par exemple en exigeant une convention à conclure entre la commune concernée et le Fonds qui précise les travaux à bénéficier de la subvention en limitant éventuellement le montant du

subventionnement à une quote-part maximale du coût total de la dépense à subventionner et en réglementant les modalités d'octroi et de liquidation de la subvention ainsi que le contrôle de l'affectation conforme de celle-ci. ».

Le groupe politique CSV déclare ne pas pouvoir donner son accord au projet de loi sous sa forme actuelle. Il maintient sa position de principe de réaliser la réforme d'une autre manière. Subsidiairement, quant à l'interdiction du cofinancement, le CSV dépose une proposition d'amendement de l'article 7, paragraphe 1^{er} reprenant la suggestion alternative du Conseil d'État, en complétant l'alinéa proposé par celui-ci par la précision que la participation financière est réglée par une convention à conclure entre la commune et le Fonds, et en limitant cette participation à 75% du coût total.

La commission étant majoritairement d'avis que la voie du règlement communal, édicté dans le respect du principe d'égalité devant la loi, tel que rappelé par le Conseil d'État, est préférable à celle de la conclusion d'une convention, un député estime qu'un tel règlement doit pouvoir prévoir une disposition spécifique au patrimoine communal relevant du domaine public, une distinction devant être faite entre le subventionnement de biens privés et celui de biens appartenant au domaine public. L'orateur se réfère au Conseil d'État qui fait mention du statut domanial des édifices religieux servant à l'exercice du culte catholique en France et en Belgique et qui « pose la question de savoir si les édifices religieux servant à l'exercice du culte catholique, constituent des dépendances du domaine public » au Luxembourg. Il note que ces édifices constituent des dépendances du domaine public, qu'à cet égard, ils « appartiennent tous à une personne morale de droit public, qu'ils sont directement affectés à l'usage du public pour célébrer le culte et spécialement aménagés à cet effet, et qu'ils sont accessibles à tous, puisqu'ils sont ouverts, sans distinction, à tous les habitants qui veulent s'y rendre ».

Aussi la commission se prononce-t-elle en sa majorité pour le libellé moins restrictif proposé par le Conseil d'État, lequel ne prévoit pas de limitation financière des subventions.

Un membre de la commission demandant à Monsieur le Ministre d'élaborer un règlement-type pour les communes, Monsieur le Ministre s'étonne de cette demande, alors qu'il s'est vu adresser le reproche de porter atteinte à l'autonomie communale dans le dossier sous rubrique. Par ailleurs, il s'interroge s'il lui appartient d'approuver de tels règlements communaux. Par contre, l'orateur envisage d'envoyer une circulaire aux communes pour les rendre attentives à l'importance de formuler le règlement en question de manière à éviter des recours juridiques intentés en vue d'obtenir un subventionnement pour chaque propriété privée.

Dans un souci de clarté, la commission souligne que les communes propriétaires d'édifices religieux, figurant en tant que tels aux annexes du projet de loi, ne sont pas concernées par la disposition sous rubrique, concernant l'entretien de leur propriété, en ce qu'elles continuent à agir comme tout propriétaire. Autrement dit, une commune qui est propriétaire d'un édifice religieux peut en disposer comme pour tout autre bien de son patrimoine (sous réserve des biens figurant à l'annexe III).

Article 10

Le Conseil d'État juge utile de remplacer la notion de dissolution par celle de suppression (des fabriques d'église).

Article 11

Le Conseil d'État constate une confusion par les auteurs du texte avec un autre système, de sorte que le mécanisme initialement envisagé est substantiellement incohérent. En effet, « Si

on admet que les listes puissent être remises en cause malgré leur qualité de titre légal de propriété, par la production d'un titre de propriété antérieur à l'établissement de la liste et à l'adoption de la loi, il faudra envisager une modification de la liste par la voie législative. En effet, en vertu du principe du parallélisme des formes, ni le pouvoir exécutif ni les autorités communales ne sauraient être habilités par le législateur à modifier par un acte administratif les annexes à la loi. Une telle approche doit d'ailleurs être écartée au regard du libellé de l'article 11, paragraphe 2, alinéa 4, de la loi en projet. Recourir à l'instrument juridique de la convention notariée pour un transfert de propriété est encore difficile à comprendre s'il s'agit, non pas de créer par un concours libre de volontés une nouvelle situation juridique, mais de remettre en cause la décision prise par le législateur qui a donné valeur légale à des listes au motif qu'elles comporteraient des erreurs ou ne seraient pas définitives. ».

Selon le Conseil d'État, il n'y a pas lieu de se référer dans la loi aux critères d'attribution de la propriété. Il propose de remplacer l'article 11 par le libellé suivant : « **Art. 11.** L'inscription d'un édifice religieux sur l'annexe II emporte attribution de propriété. ».

Monsieur le Ministre se déclare d'accord avec cette proposition.

L'orateur tient à préciser que les amendements gouvernementaux projetés seront encore présentés à l'Archevêché avant leur adoption par le Gouvernement en conseil.

- Désignation d'un rapporteur

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

3. Divers

À une question relative à l'état actuel du dossier CGDIS³, Monsieur le Président répond que les amendements parlementaires sont sur le point d'être envoyés au Conseil d'État, de même que deux amendements gouvernementaux.

En ce qui concerne en particulier le Service d'incendie et d'ambulances de la Ville de Luxembourg, celle-ci soutient le nouveau corps, à condition que les pompiers professionnels de la Ville de Luxembourg ne subissent aucune perte.

Luxembourg, le 20 décembre 2017

Le Secrétaire-administrateur,
Marianne Weycker

Le Président de la Commission,
Claude Haagen

Annexe : Proposition d'amendement de l'article 7, paragraphe 1^{er} du groupe politique CSV

³ Corps grand-ducal d'incendie et de secours

Projet de loi n°7037 portant sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique

Exposé des motifs

De nos jours, personne ne conteste que l'institution des « fabriques d'église » doive être réformée pour l'adapter aux circonstances et exigences actuelles.

Nous aurions également modernisé cette institution, mais nous aurions élaboré notre réforme des « fabriques d'église » – non pas sous la menace – mais dans le dialogue avec les parties prenantes, i.e. l'Archevêché et les fabriques d'églises. Nous aurions opté pour le maintien du modèle des fabriques d'églises qui a fait ses preuves depuis plus de 200 ans, tout en ayant favorisé une réduction du nombre des fabriques d'église suivant le modèle : une fabrique d'église par commune. Nous aurions par ailleurs institué un fonds de soutien aux fabriques d'église ayant pour mission de subvenir aux besoins financiers de celles-ci. Ce faisant, nous aurions allégé la charge des communes voulant, sans y être tenues, soutenir financièrement les fabriques d'églises et a fortiori, les édifices religieux situés sur leurs territoires. Notre réforme des fabriques d'église aurait finalement été largement en phase avec l'accord qui a été trouvé entre l'Archevêché et le syndicat des fabriques d'église (SYFEL) au mois de mars 2017.

Nous regrettons que le gouvernement ait fait le choix de la suppression pure et simple des fabriques d'église, institution ayant existé depuis plus de 200 ans. Nous regrettons également que le gouvernement ait refusé le dialogue avec une partie des acteurs concernés.

C'est donc de manière subsidiaire – nous maintenons en effet toujours notre position de principe – que nous souhaitons améliorer le projet de loi sous revue sur un point précis, i.e. la participation financière des communes à la préservation voire à l'embellissement des édifices religieux situés sur leur territoire. C'est en effet souvent autour de ces édifices qu'ont été construits les villages. Ces édifices, souvent des églises, ont conféré aux localités concernées singularité et caractère. Dans cette logique, nous considérons que l'idée d'une interdiction absolue de tout cofinancement du fonds de gestion des édifices religieux du culte catholique (le « Fonds ») par les communes est intenable. Nous considérons au contraire que les communes doivent être libres de participer à la conservation et, s'il y a lieu à l'embellissement des édifices religieux sis sur leur territoire.

Texte de l'amendement unique

L'article 7, paragraphe 1^{er} du projet de loi est complété par un deuxième alinéa ayant la teneur suivante :

« Nonobstant l'alinéa 1^{er}, une commune est autorisée à participer, via une convention à conclure avec le Fonds, à la préservation ou à l'embellissement des édifices religieux érigés sur son territoire communal. Dans ce cas, le taux de participation des communes ne pourra pas dépasser les 75% du coût total. »

Commentaire de l'amendement unique

Notre proposition de texte se base sur une suggestion du Conseil d'Etat formulé dans son avis 51.852 du 14 juillet 2017 relatif au projet sous rubrique.

Le Conseil d'Etat estime premièrement que « l'interdiction de toute subvention financière au profit d'un édifice, du seul fait qu'il sert à l'exercice d'un culte, est de nature à porter atteinte au principe d'égalité devant la loi et violerait de ce fait l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution.

Il indique ensuite qu' « il pourrait s'accommoder d'un système permettant aux communes, si elles le souhaitent, d'accorder des subventions en relation avec les édifices religieux situés sur leur territoire. » Cette faculté devrait être assortie de l'obligation d'une convention à conclure entre la commune concernée et le Fonds, limitant éventuellement la quote-part maximale du coût à subventionner.

Selon notre proposition, les communes sont donc libres de conclure des conventions avec le Fonds en vue de la préservation ou l'embellissement des édifices religieux sis sur leur territoire respectif. Nous avons opté pour le plafonnement de la participation communale à 75%, tout en laissant aux parties le soin de définir les modalités d'octroi et de liquidation du montant convenu. Il va de soi que la commune devra contrôler que les fonds ainsi déboursés soient investis de la manière convenue entre parties.