



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2012-2013

TB/PR

P.V. IR 30

Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 20 mars 2013

Ordre du jour :

Entrevue relative au 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 (en présence des experts)

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. André Bauler remplaçant Mme Anne Brasseur, M. Alex Bodry, M. Félix Braz, Mme Christine Doerner, M. Ben Fayot, M. Léon Gloden, M. Jean-Pierre Klein, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydie Polfer, M. Serge Urbany, M. Raymond Weydert

M. François Biltgen, ministre des Cultes

M. Jeannot Berg, Assistant personnel du ministre des Cultes, Mme Carole Schmitz, M. Jean Zahlen, du ministère d'Etat

Groupe d'experts : M. Francis Messner, M. Jean-François Husson

Secrétariat du groupe d'experts : M. Eric Ghysseleinckx

Mme Tania Braas, de l'administration parlementaire

Excusée : Mme Caroline Sägesser, du groupe d'experts

*

Présidence : M. Paul-Henri Meyers, Président de la Commission

*

Entrevue relative au 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 (en présence des experts)

Dans le cadre de ses remarques introductives, M. le ministre des Cultes rappelle que le rapport du groupe d'experts a été établi dans le but de disposer d'un instrument en vue d'engager des réflexions voire des réformes de fond en la matière. Après la présentation du rapport d'expertise, des prises de positions ont été demandées à tous les acteurs concernés. Elles peuvent être consultées sur le site Internet du Gouvernement. Les membres de la commission sont informés qu'une réunion de discussion publique entre les experts et toutes les communautés religieuses et philosophiques intéressées, ainsi que les enseignants de formation morale et sociale a eu lieu le 6 mars dernier. Le 3 juin 2013 aura lieu une réunion entre les bourgmestres (le SYVICOL constitue le partenaire pour organiser cette réunion) et les communautés religieuses et philosophiques intéressées concernant le volet des fabriques d'églises. Les experts ont été invités à rédiger un résumé commenté de ces réunions.

De l'avis de l'orateur, le principe de base d'une réforme en la matière doit être ancré dans la Constitution. Il a donc cru utile d'inviter les experts en commission afin de discuter sur les dispositions constitutionnelles actuellement applicables, à savoir les articles 21, 22, 106 et 119. Il tient à souligner que les négociations de conventionnement avec la Communauté musulmane sont tributaires d'une modification éventuelle de l'article 22 de la Constitution, de sorte qu'il souhaite savoir si une majorité qualifiée se dégage pour modifier le système actuel.

Suite à ces remarques introductives, M. le Président informe les experts que la commission a discuté sur le chapitre 2 de la proposition de révision 6030 relatif aux droits et libertés et qu'elle a décidé de suivre le Conseil d'Etat en sa proposition en ce qui concerne la subdivision de ce chapitre. En outre, sous la section 1^{ère} relative aux droits fondamentaux, elle a adopté le texte suivant proposé par le Conseil d'Etat : *« Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. »* La section 2 ayant trait aux libertés publiques comporte un article sur la liberté de religion et des cultes, qui, d'après le texte arrêté par la commission, dispose que *« La liberté de manifester ses convictions philosophiques ou religieuses, celle d'adhérer ou de ne pas adhérer à une religion sont garanties. La liberté des cultes et de leur exercice est garantie, sauf la répression des infractions commises à l'occasion de l'exercice de ces libertés. »* L'orateur explique que la commission a décidé de scinder la liberté de religion et la liberté des cultes, alors qu'il s'agit de deux notions différentes.

En ce qui concerne les actuels articles 21, 22, 106 et 119 de la Constitution, la commission les a tenus en suspens, en attendant les discussions plus générales sur les relations entre l'Etat et les cultes en présence du groupe d'experts. L'intervenant souligne qu'il existe une tendance générale auprès des partis politiques de supprimer l'actuel article 21 de la Constitution prévoyant que *« Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale. »* Quant aux autres articles précités, l'orateur constate que plusieurs problèmes se posent, à savoir :

- l'inscription dans la Constitution d'une disposition générale prévoyant que les relations entre l'Etat et les communautés religieuses doivent être déterminées par une loi fixant les principes généraux ;
- le financement des communautés religieuses : le principe du financement devra-t-il figurer dans la Constitution ou plutôt dans une loi ordinaire ? Prévoit-on le principe de

financement par l'intermédiaire des conventions ? Quelle sera la forme du financement des communautés religieuses ? Maintient-on la prise en charge des traitements et pensions des ministres du culte et qu'en est-il de son extension éventuelle à d'autres personnes relevant du personnel des communautés religieuses ?

- la suppression de l'actuel article 119 de la Constitution proposée par le Conseil d'Etat. La plupart des partis politiques se sont prononcés pour sa suppression, mais l'orateur donne à considérer que la suppression de cette disposition est tributaire des textes définitivement arrêtés par la commission.

Intervention du groupe d'experts

Le groupe d'experts rappelle que sa tâche consistait à dégager des pistes de réflexion et non pas à proposer des solutions toutes faites. Son rapport ne prétend donc aucunement à se substituer aux politiciens nationaux, auxquels reviennent à la fin du compte les décisions définitives.

En ce qui concerne l'architecture du chapitre 2 de la proposition de révision précitée, il est souligné que la commission a choisi comme beaucoup d'autres pays européens, tels que l'Allemagne et l'Italie, d'inscrire à la fois les droits fondamentaux et les principes d'organisation des cultes dans la Constitution.

De l'avis du groupe d'experts, la liberté de religion constitue un droit fondamental et non pas une liberté publique.

Il accueille favorablement la précision que la liberté de religion ne vise pas seulement celle d'adhérer à une religion, mais également celle de ne pas y adhérer. Dans cet ordre d'idées, il tient à souligner que la liberté négative de religion sous-entend la liberté de quitter une religion.

Quant à l'organisation des cultes, le groupe d'experts recommande de trouver une solution qui laissera le plus de latitude possible au législateur.

Concernant la suppression ou non de l'actuel article 21 de la Constitution, il considère qu'il s'agit d'une question de choix politique.

Echange de vues

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement ce qui suit :

- En ce qui concerne l'actuel article 21 de la Constitution

- M. le Président souligne qu'il existe un consensus politique sur le principe que le mariage civil doit précéder le mariage religieux. Vu les conséquences juridiques que cet engagement entraîne, notamment sur le plan civil, il est inconcevable que l'Etat renonce à cette règle générale. La question qui se pose toutefois est celle de savoir si cette disposition doit être maintenue dans la Constitution ou s'il ne suffirait pas de l'inscrire dans le Code civil. Dans ce cas, le PACS devrait y être inclus ;
- un représentant du groupe politique LSAP souligne que le texte actuel s'explique par des raisons historiques. Or, comme on veut se donner une Constitution plus

moderne, il convient de le supprimer de la Constitution et de l'inscrire soit dans le Code civil, soit dans une loi ordinaire ;

- la représentante du groupe politique DP souligne que son groupe politique se prononce pour le maintien de cet article dans la Constitution, alors qu'il estime qu'il est très utile à l'ordre public.

M. le Président propose que la commission prenne une décision définitive à cet égard lors d'une prochaine réunion.

- En ce qui concerne l'inscription dans la Constitution d'une disposition générale concernant les relations entre l'Etat et les communautés religieuses

- M. le Président souligne que le groupe politique CSV s'est prononcé pour le maintien du système de conventionnement, tout en suggérant le recours à une loi organique chapeautant ce système. Se pose toutefois la question si cette loi devra être votée à la majorité qualifiée. Il propose que cette question soit discutée lors d'une prochaine réunion ;
- les critères de reconnaissance énumérés dans le rapport d'expertise (liberté individuelle et autonomie collective, égalité et non discrimination, neutralité et impartialité de l'Etat, transparence, promotion du respect et de la tolérance, intérêt de la collectivité) n'ont pas leur place dans la Constitution. Ils devraient être fixés par une loi, tout comme les modalités de la reconnaissance et les modes de financement. Le groupe d'experts rappelle sa proposition de créer un système de reconnaissance à deux niveaux, à savoir l'enregistrement et la reconnaissance. Cette dernière devrait cependant être subordonnée au respect d'un certain nombre de critères. Il faudrait aussi que cette loi souligne la particularité du régime luxembourgeois des cultes reconnus, qui est un système à deux niveaux : financement par l'Etat, d'une part, et financement par les collectivités territoriales, d'autre part. A l'heure actuelle, on voit mal comment justifier un financement exclusivement par l'Etat et les collectivités territoriales, sans qu'il y ait de la part des organisations religieuses et de leurs membres une certaine participation financière ;
- un représentant du groupe politique LSAP se demande s'il serait concevable de prévoir, à instar de la Constitution portugaise, un système dans lequel le principe de la séparation de l'Etat et de l'église et celui de la non immixtion de l'Etat dans l'organisation interne des églises et vice-versa seraient inscrits dans la Constitution, en reléguant toutefois à la loi le soin de régler la reconnaissance (fixation d'un certain nombre de principes et éventuellement de certaines règles concernant le financement des cultes reconnus), laquelle renverrait, quant à elle, aux conventions pour fixer le détail de ces relations. D'après le groupe d'experts, un tel système serait parfaitement concevable. En effet, le régime des cultes, tel qu'il existe actuellement, peut être qualifié de régime de séparation, alors que les collectivités religieuses jouissent d'une autodétermination. Le principe de séparation pourrait être inscrit soit dans la Constitution, soit dans une loi ordinaire ;
- il faut qu'un accord sur les grandes lignes soit trouvé avant qu'un texte fixant les principes généraux des relations entre l'Etat et les communautés religieuses, sous quelque forme que ce soit (projet de loi ou proposition de loi élaborée, le cas échéant, en collaboration avec le Gouvernement), ne soit élaboré. A ce titre, un membre de la commission donne à considérer qu'il voit mal passer une loi réglant les questions des relations entre l'Etat et les communautés religieuses pendant la phase préélectorale, laquelle commencera prochainement. Pour cette raison et dans le

souci de faire toutefois avancer les discussions en la matière, il estime nécessaire de s'accorder sur une formulation fixant certains principes communément partagés, tout en maintenant provisoirement en vigueur le système actuel ;

- quant à la remarque qu'en Belgique, les modifications des dispositions constitutionnelles applicables aux cultes se font d'office en concertation avec les organes représentatifs des cultes, M. le Président répond que la commission n'a guère de contact avec d'autres organismes, mais qu'elle accepte volontiers des prises de position écrites. Le contact avec les communautés religieuses a eu lieu par l'intermédiaire des partis politiques.

- En ce qui concerne l'actuel article 106 de la Constitution

- M. le Président souligne que cet article pose problème, alors qu'il s'applique à un ensemble de communautés religieuses ;
- selon le groupe d'experts, il suffirait d'inscrire dans la Constitution un article prévoyant que l'organisation des relations entre l'Etat et l'église, ainsi que le financement sont fixés par une loi.

- Conventionnement de la Communauté musulmane

- M. le ministre des Cultes rappelle qu'il est confronté à la demande de conventionnement de la Communauté musulmane, demande urgente et pressante, appuyée notamment par le Conseil de l'Europe, de sorte qu'il serait bien de savoir, dans le cadre de ces négociations, quel pourrait être le régime futur. Il donne à considérer qu'en cas de conclusion d'une convention selon les préceptes actuels, le débat risquera d'être relancé le jour où le ministre des Cultes devra recueillir de la Chambre des Députés l'approbation de la convention qu'il a signée. Dans le souci de ne pas bloquer davantage les discussions de négociations et afin de donner au ministre des Cultes une impression générale sur la possibilité de voir accepter une telle convention par une loi votée par la Chambre des Députés, M. le Président propose que celui-ci fasse le point au cours d'une des prochaines réunions de la commission. Celle-ci exposera alors les difficultés qui se posent à l'heure actuelle et celles qui risqueront de se poser en cas de modification des dispositions constitutionnelles actuellement applicables.

- L'enseignement religieux et les fabriques d'églises

- les discussions sur l'enseignement religieux se dérouleront au sein de la Commission de l'Education nationale, de la Formation professionnelle et des Sports ;
- en ce qui concerne les fabriques d'églises, il existe des interférences avec les discussions menées au sein de la présente commission, bien qu'il faille régler ces questions dans une loi à part. Le groupe d'experts souligne encore que le décret de 1809 prévoit une intervention communale pour le culte catholique, sans prévoir de pendant pour les autres cultes. Ce sont des interventions facultatives du budget de l'Etat qui permettent d'établir un financement pour les communautés minoritaires et qui maintiennent ainsi un traitement relativement équitable entre les différentes communautés religieuses. Force est donc de constater qu'en l'état actuel des choses, il existe une petite dimension nationale.

Suite à cet échange de vues, M. le Président propose d'élaborer des propositions de texte sur base desquelles pourront être menées les discussions sur la manière dont les relations entre l'Etat et les communautés religieuses devront être réglées. Il les soumettra après les vacances de Pâques aux membres de la commission.

*

En ce qui concerne le calendrier des prochaines réunions, les membres de la commission décident de se réunir aux dates et heures suivantes :

- mercredi, le 10 avril 2013 de 15.30 à 17.00 heures ;
- mercredi, le 17 avril 2013 de 10.30 à 12.00 heures ;
- jeudi, le 18 avril 2013 de 16.00 à 17.30 heures ;
- mercredi, le 24 avril 2013 de 10.30 à 12.00 heures et de 14.15 à 17.00 heures.

La Secrétaire,
Tania Braas

Le Président,
Paul-Henri Meyers