

N° 6872**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2014-2015

PROJET DE LOI

réglant les relations entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe au Luxembourg et portant 1. modification de certaines dispositions du Code du Travail 2. abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise orthodoxe hellénique du Luxembourg, d'autre part et de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte des Eglises Orthodoxes Roumaine et Serbe du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public aux dites Eglises 3. abrogation de certaines dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat

* * *

*(Dépôt: le 9.9.2015)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (25.8.2015).....	2
2) Exposé des motifs	2
3) Texte du projet de loi.....	7
4) Commentaire des articles	8
5) Convention du 26 janvier 2015 entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise Orthodoxe au Luxembourg.....	10
6) Fiche financière	23
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	24

*

ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT

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

Sur le rapport de Notre Premier Ministre, Ministre des Cultes et après délibération du Gouvernement en Conseil;

Arrêtons:

Article unique.– Notre Premier Ministre, Ministre des Cultes est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi réglant les relations entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe au Luxembourg et portant 1. modification de certaines dispositions du Code du Travail 2. abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise orthodoxe hellénique du Luxembourg, d'autre part et de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte des Eglises Orthodoxes Roumaine et Serbe du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public auxdites Eglises 3. abrogation de certaines dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Château de Berg, le 25 août 2015

*Le Premier Ministre,
Ministre des Cultes*
Xavier BETTEL

HENRI

*

EXPOSE DES MOTIFS

L'OBJET DU PROJET DE LOI

La convention qui a été signée le 26 janvier 2015 entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise orthodoxe au Luxembourg et qui fait l'objet du présent projet de loi s'inscrit dans le cadre plus général de la réforme des relations entre l'Etat et les cultes. La convention se propose de réaménager les relations existant entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe au Luxembourg. Elle remplace la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe hellénique, approuvée par la loi du 10 juillet 1998, ainsi que l'avenant du 27 janvier 2003, mise en œuvre par la loi du 11 juin 2004, rendant applicable cette convention aux Eglises orthodoxes serbe et roumaine, qui sont en communion avec le Patriarcat Œcuménique de Constantinople.

Les conventions conclues avec l'Eglise orthodoxe comprennent, à l'heure actuelle, trois paroisses reconnues sous la juridiction du Patriarcat Œcuménique, à savoir les communautés orthodoxes hellénique, roumaine et serbe. Pour ce qui est de l'organisation de l'Orthodoxie, il y a lieu de noter qu'il n'existe pas d'Eglise orthodoxe unifiée, mais un certain nombre de paroisses locales dont chacune se caractérise par des traditions théologiques, spirituelles et linguistiques plus ou moins autonomes. Toutes ces paroisses s'alignent sur la juridiction du Patriarcat Œcuménique de Constantinople¹. Le Patriarche Œcuménique de Constantinople est l'interlocuteur du Gouvernement pour toutes les questions ayant trait au culte orthodoxe en général. A sa demande, la paroisse orthodoxe d'expression russe a été ajoutée parmi les communautés orthodoxes regroupées au sein de l'Eglise orthodoxe du Luxembourg relevant du Patriarcat Œcuménique de Constantinople.

Le projet de loi a pour objet de soumettre à l'approbation de la Chambre des Députés les dispositions de la convention du 26 janvier 2015 précitée qui requièrent, en application de l'article 22 de la Constitution, une intervention de la Chambre des Députés. Il s'agit en l'occurrence de l'attribution de la personnalité juridique à un organe représentatif du culte, de l'introduction de l'exemption fiscale en

¹ Document parlementaire n° 5150-04 sur les termes „juridiction du Patriarcat de Constantinople“ et sur le rôle du représentant du Métropolitain-Archevêque du Patriarcat Œcuménique de Constantinople par rapport aux paroisses locales.

faveur des communautés religieuses au niveau des droits de transcription et d'enregistrement, de la fixation du soutien financier qui sera accordé aux communautés religieuses ainsi que de la formulation de certaines dispositions transitoires et abrogatoires. L'article 22 de la Constitution n'exige pas l'approbation par la Chambre des Députés de la convention dans son ensemble, mais uniquement des dispositions dont la mise en application est subordonnée à une intervention du pouvoir législatif.²

*

LE CADRE CONSTITUTIONNEL.

Les relations entre l'Etat et les communautés culturelles reposent sur un fondement constitutionnel. Introduites dans la Constitution du 23 juin 1848, ces dispositions ont été reprises par la Constitution du 17 octobre 1868 et sont toujours en vigueur.

L'article 19 proclame le principe de la liberté des cultes en ces termes: „la liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions religieuses, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés“.

L'article 22 dispose que „l'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention“. Sur base de cette disposition, des conventions ont été conclues dans le passé avec un certain nombre de communautés culturelles, à savoir l'Eglise catholique du Luxembourg, la communauté israélite du Luxembourg, l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, l'Eglise protestante du Luxembourg, l'Eglise orthodoxe du Luxembourg et l'Eglise anglicane du Luxembourg.

L'article 106 stipule enfin que „les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi“.

*

LE REAMENAGEMENT DES RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNAUTES RELIGIEUSES

Le projet de loi et la convention y annexée s'inscrivent dans le contexte de la mise en œuvre du programme gouvernemental qui prévoit que les réalités sociétales requièrent une redéfinition des relations actuelles entre l'Etat et les cultes, tout en affirmant le principe du respect de la liberté de pensée, de la neutralité de l'Etat à l'égard de toutes les confessions religieuses et de l'autodétermination des citoyens. Dans ce contexte, le Gouvernement avait annoncé vouloir dénoncer les conventions existantes pour entamer des négociations avec les cultes, lancer une discussion sur leur financement et redéfinir leurs relations avec les communes.

Les objectifs inscrits dans le programme gouvernemental ont connu une première application avec l'introduction, en juin 2014, d'un acte central à caractère civil à l'occasion des célébrations officielles de l'Etat pour la fête nationale.

Le Gouvernement a entamé, dès sa prise de fonction en décembre 2013, des contacts et négociations avec les représentants des communautés religieuses conventionnées et des représentants de différentes communautés religieuses non conventionnées, en l'occurrence les communautés qui avaient à l'époque pris position au sujet 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.

A l'issue de ces négociations, le Gouvernement a d'abord retenu de conclure de nouvelles conventions avec les communautés religieuses avec lesquelles des conventions ont été signées dans le passé, à savoir l'Eglise catholique, la communauté israélite du Luxembourg, l'Eglise protestante et l'église

² Avis et avis complémentaire du Conseil d'Etat au sujet du projet de loi devenant par la suite la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte de l'Eglise Anglicane du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public à ladite Eglise.

protestante réformée du Luxembourg, l'Eglise orthodoxe du Luxembourg et l'Eglise anglicane du Luxembourg. Le Gouvernement a ensuite décidé de compléter la liste des communautés religieuses conventionnées par la communauté musulmane, cela afin de traiter, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, de manière comparable ce qui est comparable. Les raisons qui ont conduit le Gouvernement de conclure une convention avec la communauté musulmane sont détaillées dans l'exposé des motifs du projet de loi relatif à ladite convention et prévoyant la possibilité de conventions subséquentes pour traiter les détails de ces relations.

Les conventions qui ont pu être négociées d'un commun accord avec les différentes communautés religieuses permettent d'adapter, dans les limites du cadre constitutionnel et légal existant, les relations que l'Etat entretient avec ces cultes. A noter pour être complet que la révision constitutionnelle projetée relègue à une loi le soin de régler les relations entre l'Etat et les communautés religieuses.³

Les conventions respectent d'une part le pluralisme religieux qui caractérise notre société et visent d'autre part à donner une réponse à l'évolution de la dimension religieuse dans notre société. En effet, le Centre d'Etudes de Populations, de Pauvreté et de Politiques Socio-Economiques a relevé dans son étude de janvier 2011 portant sur l'évolution de la religion au Luxembourg entre 1999 et 2008, face à une appartenance religieuse plus ou moins stable sur la période précitée, une augmentation de l'affiliation à des religions non chrétiennes. Le taux de pratique régulière a presque diminué de moitié sur la même période. L'étude en vient encore à la conclusion, pour ce qui est de l'appartenance religieuse – notion qui fait référence à une auto-assignation des individus qui déclarent appartenir ou ne pas appartenir à une religion – qu'une personne sur quatre déclare n'appartenir à aucune religion. Ainsi, 68,7% des personnes interrogées se disent catholiques, 1,8% protestants, 1,9% d'une autre religion chrétienne, 2,6% d'une autre religion non chrétienne et 24,9% ne s'attribuent aucune identité religieuse.

On peut rapprocher ces données de celles résultant de l'enquête TNS Ilres.⁴ La question posée n'est pas la même. Elle est plus précise et vise plus concrètement un lien avec une communauté de foi, dépassant ainsi le cadre de la simple identité religieuse. En 2013, 39% se disent liés à l'Eglise catholique, 2% à l'Eglise protestante, 2% à une autre communauté religieuse, alors que 48% déclarent n'être liés à aucune communauté religieuse (dont 27% sans position précise, 13% d'athées et 8% d'agnostiques).

Les nouvelles conventions tiennent ainsi compte des réalités sociétales et sociologiques, à savoir l'augmentation du nombre de non-croyants, l'évolution de la pondération en ce qui concerne l'appartenance aux différentes religions présentes au Luxembourg, l'augmentation du nombre de personnes pouvant être croyantes mais ne se sentant pas liées à une communauté et la baisse des taux de pratique. Une adaptation de l'encadrement juridique et financier s'impose donc, notamment pour des raisons d'égalité et d'équité dans la société.

L'Etat n'entend cependant pas se dégager de sa responsabilité envers les cultes qui font partie intégrante et intégrative de notre société. Le Gouvernement s'est ainsi engagé à respecter d'une part le principe du „pacta sunt servanda“ par rapport aux traitements et pensions des ministres du culte engagés sous le régime des conventions actuellement en vigueur et à maintenir d'autre part également pour l'avenir un soutien financier en faveur des cultes.

Sur fondement de la réalité sociétale prédécrite, la réforme projetée introduit, en ce qui concerne la répartition du soutien financier entre les communautés religieuses conventionnées, une plus grande équité, alors que le culte catholique bénéficie, dans le système actuel, d'une position nettement privilégiée par rapport aux autres communautés. La réforme proposée tient compte de l'évolution qui a pu être observée au niveau de la diversité des convictions et pratiques religieuses. Il est ainsi envisagé de parvenir à une égalité de traitement entre tous les cultes dits minoritaires au Grand-Duché de Luxembourg et le culte catholique, non seulement au niveau de la répartition des fonds publics, mais également au niveau de l'enseignement des valeurs et de la gestion du patrimoine temporel des cultes. Ces deux derniers points ont fait l'objet de conventions séparées avec l'Eglise catholique.

3 La Commission des Institutions propose d'insérer un nouvel article sur les religions dans la Constitution: „En matière religieuse et idéologique, l'Etat respecte en vertu du principe de séparation, les principes de neutralité et d'impartialité. La loi règle les relations entre l'Etat et les communautés religieuses, ainsi que leur reconnaissance. Dans les limites et formes fixées par la loi, des conventions à approuver par la Chambre des députés peuvent préciser les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues.“

4 „Le fait religieux au Luxembourg“ (TNS Ilres, décembre 2013)

Cette nouvelle organisation des relations entre l'Etat et les communautés religieuses renforce le principe de la séparation entre l'Etat et l'église, cela sur le fondement de la neutralité et de l'impartialité de l'Etat en matière religieuse. La neutralité de l'Etat en matière religieuse implique en effet la garantie de la liberté de conscience, la liberté positive et négative de religion, mais n'exclut pas la coopération entre les pouvoirs publics et les communautés culturelles, étant donné qu'elles continuent à occuper une place dans la sphère publique. Le soutien financier que l'Etat continuera à accorder à l'avenir aux communautés religieuses conventionnées vise d'une part à répondre aux exigences qui découlent de notre Constitution actuelle et consiste d'autre part à tenir compte de leur apport au niveau de la création du lien social et de leur inscription dans la culture et l'histoire de notre pays. Les conventions sont marquées par un désengagement financier progressif de l'Etat dans le respect des situations juridiques existantes, par l'abandon de l'assimilation des ministres du culte aux fonctionnaires en ce qui concerne le calcul des traitements et pensions et par l'abandon de certains restes de limitations à l'autonomie des cultes, notamment au niveau de leur organisation interne.

La réforme projetée renforce en effet l'autonomie, la neutralité et l'indépendance réciproques entre l'Etat et les cultes, cela surtout par l'affirmation formelle du principe que les communautés décident librement de leur organisation territoriale et personnelle et que l'Etat n'intervient pas dans la nomination des collaborateurs des cultes. Toute intervention de l'autorité publique au niveau de la nomination et de la prestation de serment du chef de culte est abandonnée. La Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe note à juste titre que l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve au cœur même de la protection offerte par la liberté de religion.⁵ Le professeur Francis Messner note pour sa part que „le principe d'autonomie, de liberté d'organisation ou d'autodétermination des cultes est une conséquence logique du principe de neutralité de l'Etat et de la garantie de la liberté de religion. L'Etat non confessionnel, et donc non théologien, n'est pas compétent pour traiter des affaires internes aux confessions religieuses. Son rôle n'est pas de contrôler les doctrines religieuses, de s'immiscer dans la rédaction des disciplines, statuts ou droits internes des religions, de fixer les circonscriptions religieuses et de nommer les ministres du culte. (...) la liberté d'organisation des cultes peut prendre différentes formes selon les Etats concernés. Il est toutefois possible de distinguer deux grandes tendances. La première est caractérisée par la capacité des communautés religieuses à définir leur propre système de croyance sans aucune ingérence de l'Etat. Elle est respectée dans tous les Etats européens“.⁶

En contrepartie de cette autonomie renforcée, les communautés religieuses se sont engagées, par la signature de la convention, à respecter les valeurs fondamentales de notre société.

La réforme, qui a été négociée d'un commun accord avec les communautés religieuses, tient ainsi compte du pluralisme religieux dans notre pays et de la place de la dimension religieuse dans notre société tout en cherchant un équilibre raisonnable entre l'autodétermination des communautés religieuses et le futur soutien financier public.

*

LES ASPECTS LIES A LA PRISE EN CHARGE DU TRAITEMENT ET AU STATUT DES MINISTRES DU CULTE

L'obligation pour l'Etat de prendre en charge les traitements des ministres du culte catholique remonte à l'article 14 du concordat du 26 messidor An IX, conclu entre le Gouvernement français et le Pape Pie VII. A l'origine, et dans la logique des lois françaises, la charge pour l'Etat de subvenir à l'entretien des ministres du culte ne concernait que le culte catholique. L'article 106 de la Constitution luxembourgeoise actuelle, qui est la suite de l'obligation contenue dans le Concordat de 1801, tout comme la Constitution belge de 1831, parle toutefois de „*ministres des cultes*“, ne limitant l'obligation de l'Etat dès lors pas à une seule religion. Une loi du 26 décembre 1913 concernant les traitements des ministres des cultes portât nouvelle fixation du traitement des ministres du culte catholique, du culte israélite et du culte protestant.

⁵ Lignes directrices conjointes sur la personnalité juridique des communautés religieuses ou de conviction adoptées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) lors de sa 99^e session plénière (Venise, 13-14 juin 2014).

⁶ Francis MESSNER, „Le droit des religions en Europe“, in *Droit des religions en France et en Europe: recueil de textes*, Française CURTIT, Francis MESSNER (dir.), Bruylant, Bruxelles, 2008, p. 6-7

L'article 22 de la Constitution étant très longtemps resté sans application, le cadre légal introduit au 19^e siècle se limitait d'abord aux cultes catholique, israélite et protestant.

La garantie constitutionnelle de la liberté des cultes a conduit à la conclusion des premières conventions sur base de l'article 22 de la Constitution au début des années 1980.

Une première convention avec l'Eglise orthodoxe fut conclue en date du 31 octobre 1997. Elle ne concernait que la communauté orthodoxe d'expression hellénique.

La conclusion de cette première convention fut l'aboutissement d'un processus qui commença au milieu des années 50 avec l'arrivée d'un premier groupe d'immigrants de confession orthodoxe grecque qui s'est installé au Grand-Duché en raison de la situation économique de la Grèce à l'issue de la deuxième guerre mondiale. Des offices réguliers furent organisés depuis 1976. La communauté a grandi au fil des années, cela en conséquence de l'adhésion de la Grèce à l'Union européenne, de l'arrivée des immigrés en provenance des pays du Balkan et de l'immigration russe dans le cadre de la place économique du Grand-Duché de Luxembourg.

En 2003, cette convention fut élargie aux communautés orthodoxes d'expression serbe et roumaine. Le champ d'application de la nouvelle convention est étendue à la communauté orthodoxe d'expression russe. Aujourd'hui, le pays compte, d'après les chiffres auto-évalués par l'Eglise orthodoxe, quelque 5.000 à 6.000 orthodoxes.

Avec l'ère du conventionnement, le régime mis en place par la loi précitée du 26 décembre 1913, sur fondement de l'article 106 de la Constitution, a connu, du point de vue de la prise en charge par l'Etat du traitement des ministres du culte, une limitation par rapport à la situation antérieure, dans la mesure où les partenaires ont convenu, dans le cadre de la marge de négociation leur accordée en vertu de l'article 22 de la Constitution, de plafonner le nombre des ministres du culte à prendre en charge par l'Etat. La fixation d'un tel plafond relève en effet de l'autonomie contractuelle des parties qui découle de l'article 22 de la Constitution.

En même temps, il fut convenu pour des raisons de facilité administrative d'assimiler les ministres du culte, définis à l'époque pour les besoins de l'application desdites conventions par référence aux fonctions énumérées dans les différentes conventions, à des fonctionnaires de l'Etat en ce qui concerne leur traitement et leur pension.

Les obligations imposées par le Constituant à l'Etat ne signifient pas que les salariés qui exercent une fonction de ministre du culte doivent être des fonctionnaires ou être assimilés à des fonctionnaires. Les auteurs du projet de loi devenant par la suite 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, ont relevé à juste titre que le but de l'assimilation n'a été que de faciliter le travail du législateur et de l'administration. Le commentaire de l'article 4 du projet de loi précité stipule en effet qu'il „doit être rappelé que notre législation ne prévoit pas de lien statutaire entre la fonction d'un ministre d'un culte et celle de fonctionnaire de l'Etat. Le but de l'assimilation est et n'a été que de faciliter le travail du législateur et de l'administration par une plus grande homogénéité et donc une meilleure transparence des moyens techniques mis en œuvre“. Cette analyse a été confirmée par le Conseil d'Etat qui a retenu dans son avis du 31 mars 1998 que „l'assimilation des ministres du culte aux fonctionnaires pour la détermination des traitements (et pensions) a le caractère d'une mesure purement technique“.

Au cours des négociations qui ont conduit à la conclusion des nouvelles conventions en date du 26 janvier 2015, les partenaires à la négociation ont retenu de ne plus limiter le nombre de collaborateurs à recruter par les différentes communautés religieuses par l'inscription d'un nombre plafond dans la convention, mais de fixer une enveloppe globale négociée entre parties, enveloppe qui vise d'une part à contribuer à l'exercice de la liberté des cultes en permettant aux différentes communautés religieuses de payer les traitements des personnes qui font partie du cadre du culte et qui représente d'autre part une contrepartie de l'assistance spirituelle dont bénéficient les personnes qui en font la demande.

Ainsi, les partenaires à la convention se sont mis d'accord sur la fixation d'une enveloppe budgétaire qui aurait été, sous l'ancien régime, fonction notamment du nombre de postes accordés.

Les communautés religieuses recruteront à l'avenir tous leurs collaborateurs – quel que soit la fonction exercée – sous un régime de droit privé ne tombant pas sous la qualification de „ministre du culte“.

La création de ces postes appartiendra à l'avenir à l'autorité ecclésiastique. Le nouveau mécanisme renforce l'autonomie d'organisation des cultes qui sont libres de fixer tant le niveau du salaire que le nombre de leurs collaborateurs.

TEXTE DU PROJET DE LOI

Art. 1er. Il est accordé à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg un montant annuel de 285.000 euros (n.i. 775,17).

Le montant est viré à l'Eglise orthodoxe, au 31 janvier au plus tard, à partir du moment où il dépasse la somme des traitements, charges patronales comprises, des ministres du culte qui bénéficient des dispositions inscrites à l'article 9. Pour autant que cette somme se situe au 1er janvier d'une année entre le montant de 285.000 euros (n.i. 775,17) et zéro, le montant annuel qui est viré à l'Eglise orthodoxe est constitué par la différence entre cette somme et le montant de 285.000 euros (n.i. 775,17).

Art. 2. L'Eglise orthodoxe au Luxembourg, qui regroupe les communautés orthodoxes d'expression hellénique, roumaine, serbe et russe, constitue une personne juridique de droit public.

Elle est représentée judiciairement et extrajudiciairement par le Métropolitain-Archevêque de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg, relevant du Patriarcat Œcuménique de Constantinople, ou par son représentant spécialement mandaté par écrit par lui.

Art. 3. Les comptes de fin d'année de l'Eglise orthodoxe au Luxembourg sont soumis au contrôle d'un réviseur d'entreprise, respectivement d'un commissaire aux comptes pour les comptes ne dépassant pas 500.000 euros. Les comptes et le rapport du réviseur d'entreprise respectivement du commissaire aux comptes doivent être transmis jusqu'au 30 juin de l'exercice subséquent au membre du Gouvernement ayant les Cultes dans ses attributions.

Art. 4. Le paiement du soutien financier visé à l'article premier est suspendu en cas de non-respect par l'Eglise orthodoxe au Luxembourg de l'ordre public luxembourgeois, des droits de l'homme et du principe de l'égalité de traitement.

Art. 5. Sont exempts des droits de timbre, de transcription et d'enregistrement, les actes d'acquisition d'immeubles faits à titre onéreux pour l'exercice du culte orthodoxe par l'Eglise orthodoxe du Luxembourg.

Art. 6. L'article L.231-1 du Code du Travail dernier alinéa est remplacé par le texte suivant: „Les dispositions du présent chapitre ne sont pas non plus applicables aux salariés engagés par les communautés religieuses liées à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution“.

Art. 7. L'article L.232-7 paragraphe (4) est remplacé par le texte suivant: „Les salariés engagés par les communautés religieuses liées à l'Etat par voie de convention au sens de l'article 22 de la Constitution sont exclus du bénéfice du présent article“.

Art. 8. Sont abrogés la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise Orthodoxe Hellénique du Luxembourg, d'autre part et de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte des Eglises Orthodoxes Roumaine et Serbe du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public auxdites Eglises ainsi que la rubrique V „Cultes“ des annexes A, C et D de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 9. Les ministres du culte engagés antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi continuent à être assimilés aux fonctionnaires de l'Etat quant aux régimes des traitements et des pensions. Ils demeurent soumis aux dispositions de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise Orthodoxe Hellénique du Luxembourg, d'autre part et de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte des Eglises Orthodoxes Roumaine et Serbe du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public auxdites Eglises, ainsi qu'aux dispositions des articles 2, 3, 4, 5, 6, paragraphe 1er, 6bis, 7, 8, section II et section III, alinéa 4, des articles 9, 9bis, 10, 11, 12, 16, 22, section II, point 18 et section III, de l'article 23, paragraphe 1er, de l'article 24, sections I et II, des articles 26, 29ter, 29quater, 29sexies, et aux annexes A, C et D, sous la rubrique „V. Cultes“, de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat.

Art. 10. La présente loi entre en vigueur le premier jour du mois qui suit sa publication au Mémorial.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er

Cet article met en œuvre les articles 7 et 17 de la convention entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise orthodoxe au Luxembourg.

L'article fixe d'abord le montant du soutien financier qui sera à l'avenir accordé à l'Eglise orthodoxe. Il détermine ensuite les modalités de paiement de ce soutien financier.

En effet, le soutien financier de 285.000 euros (n.i. 775,17) ne sera viré à l'Eglise orthodoxe qu'à partir du moment où ce montant dépasse la somme des traitements inscrite dans le budget de l'Etat, charges patronales comprises, des ministres du culte engagés antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. Le Gouvernement s'est engagé, au cours des négociations qu'il a menées avec les communautés religieuses, d'assurer que le personnel engagé par le culte respectif avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation continuera à se voir appliquer les dispositions relatives aux traitements qui résultent des dispositions de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe.

Au 1er janvier 2015, ces engagements se sont chiffrés, en ce qui concerne l'Eglise orthodoxe, à quelque 337.000 euros. Au fur et à mesure que les ministres du culte en place au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi feront valoir leurs droits à pension, le montant précité diminuera. A partir du moment où ce montant passe en dessous du seuil de 285.000 euros (n.i. 775,17), la différence entre la somme des engagements qui résultent de la continuation du paiement des traitements des ministres du culte en place au moment de l'entrée en vigueur de la réforme et le montant de 285.000 euros (n.i. 775,17) sera virée à l'Eglise orthodoxe.

Au total, le soutien financier qui sera accordé, dans le cadre de la réforme projetée, aux communautés religieuses conventionnées à charge des crédits du budget du Ministère d'Etat – département des Cultes –, s'élèvera à 8.375.000 euros. La part qui sera désormais attribuée à l'Eglise orthodoxe, correspond, dans son ordre de grandeur, à la place que la communauté religieuse occupe, suivant ses propres déclarations en ce qui concerne le nombre d'adhérents, par rapport aux autres communautés religieuses conventionnées, dans la société luxembourgeoise.

Article 2

L'article confère à l'Eglise orthodoxe la personnalité juridique de droit public. Le caractère de cette personnalité est de droit public puisque notre Constitution garantit non seulement la liberté des cultes, mais encore celle de leur exercice public.

La personnalité juridique est désormais conférée pour la représentation de l'église à l'égard des autorités, sur demande du représentant de droit de l'Eglise orthodoxe, le Métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg, non plus aux différentes églises autocéphales et locales, mais à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg qui prend, dans ses relations avec l'Etat, une structure unique, et qui est représentée par l'Archevêque-Métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg de la juridiction du Patriarcat œcuménique de Constantinople conformément aux règles de droit canonique de fonctionnement et de représentation au sein de l'Eglise orthodoxe. Pour de plus amples développements sur ce point, il est renvoyé au point 4. de l'exposé des motifs qui accompagne la convention annexée au présent projet de loi.

L'article règle encore les modalités de représentation judiciaire et extrajudiciaire de l'Eglise orthodoxe.

Article 3

Les communautés religieuses bénéficiaires d'un soutien financier de l'Etat ont pris l'engagement de soumettre leurs comptes annuels à un contrôle externe. Dans un souci de transparence, ces comptes seront transmis pour information au Ministre ayant les cultes dans ses attributions.

Article 4

Cet article met en œuvre l'article 2 de la convention signée en date du 26 janvier 2015. L'exercice du culte orthodoxe devra se faire dans le respect de l'ordre public luxembourgeois, des droits de l'homme et de l'égalité de traitement. Il est entendu que le Gouvernement n'entend pas s'immiscer, par le biais de cette disposition et notamment par l'obligation pour les communautés religieuses de

respecter le principe de l'égalité de traitement, dans le droit religieux respectif qui organise le fonctionnement interne des églises (droit canonique pour les églises orthodoxes, catholiques et anglicanes; la halakha pour les communautés israélites,...). Ainsi, par exemple, le fait d'empêcher des femmes d'accéder à certaines fonctions cultuelles n'est pas sanctionné en raison du principe de la liberté de religion qui implique la liberté de nommer aux fonctions internes à une église. Il est en effet de jurisprudence constante qu'une „une communauté religieuse est libre de choisir et de nommer ses ministres de culte et les membres de ses organes décisionnels conformément à ses propres règles canoniques“.⁷ L'autonomie des communautés religieuses leur accorde en effet le droit de régler son fonctionnement interne sans ingérence de la part de l'Etat.

Le professeur Francis Messner explique que la liberté d'organisation et d'autodétermination des cultes dépasse la capacité des communautés religieuses à définir leur propre système de croyance sans aucune ingérence de l'Etat, mais qu'il „convient d'ajouter à cette autonomie doctrinale la liberté d'organisation des religions, c'est-à-dire la faculté reconnue aux confessions religieuses de s'organiser en conformité avec leur auto-compréhension doctrinale et leurs droit ou discipline internes. Cette règle s'applique partout en Europe“.⁸

Article 5

Cet article met en œuvre l'article 14 de la convention qui prévoit que le Gouvernement s'engage à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'exonération de tous droits et frais lors des transferts et changements portant sur les immeubles affectés à l'exercice du culte. Cette disposition devrait permettre aux communautés religieuses qui ne bénéficient pas de la même implantation locale que l'Eglise catholique d'acquiescer dans les meilleures conditions les immeubles dont ils auront besoin pour l'exercice de leur culte.

Article 6

Suite à la résiliation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe et à l'abrogation de la loi d'approbation du 10 juillet 1998, il est nécessaire d'adapter la disposition du Code du Travail concernant le repos hebdomadaire des salariés.

Article 7

Suite à la résiliation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe et à l'abrogation de la loi d'approbation du 10 juillet 1998, il est nécessaire d'adapter la disposition du Code du Travail concernant les jours fériés légaux.

Article 8

Cet article a pour objet d'abroger les dispositions légales qui fixent le statut actuel des ministres du culte engagés sous le régime de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe hellénique ainsi que l'avenant du 27 janvier 2003 rendant applicable cette convention aux Eglises orthodoxes serbe et roumaine, qui sont en communion avec le Patriarcat Œcuménique de Constantinople. Il abroge ainsi les lois portant approbation des conventions précitées ainsi que les dispositions afférentes de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Les dispositions en question sont toujours en vigueur en application de l'article 56 de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'Etat.

Article 9

Cet article comporte une disposition transitoire visant à mettre en œuvre l'engagement du Gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer que le personnel engagé par la communauté religieuse avant l'entrée en vigueur de la présente loi continuera à se voir appliquer les dispositions relatives aux traitements et pensions contenus dans les conventions existantes au moment de leur engagement. L'article en question énumère, par analogie à l'article 56 de la loi du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de

⁷ Arrêt de la CEDH, *Mirolubovs et autres c/ Lettonie*, 15 septembre 2009, requête n° 798/05, §85.

⁸ Francis MESSNER, „Le droit des religions en Europe“, in *Droit des religions en France et en Europe: recueil de textes*, Françoise CURTIT, Francis MESSNER (dir.), Bruylant, Bruxelles, 2008, p. 6-7

l'Etat, les dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat qui continueront à s'appliquer aux ministres du culte engagés préalablement à l'entrée en vigueur de la présente réforme.

*

**CONVENTION DU 26 JANVIER 2015
entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg
et l'Eglise Orthodoxe au Luxembourg**

EXPOSE DES MOTIFS

1. Objet et cadre juridique

La présente convention a pour objet de régler entre parties les grands principes juridiques, financiers et administratifs des relations entre l'Etat du Grand-Duché et la communauté religieuse orthodoxe désignée ici par le terme „Eglise orthodoxe au Luxembourg“. A cette fin, la présente convention résilie et remplace la convention du 31 octobre 1997 entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe hellénique approuvée par la loi du 10 juillet 1998 ainsi que l'avenant du 27 janvier 2003 rendant applicable cette convention aux communautés orthodoxes serbe et roumaine, approuvé par la loi du 11 juin 2004. La convention est conclue en application de l'article 22 de la Constitution et se situe dans le cadre de l'article 106 de la Constitution.

L'article 22 de la Constitution dispose que „l'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.“

Selon l'article 106 de la Constitution, „les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi.“

L'article 22 de la Constitution exige donc que celles parmi les dispositions des conventions entre l'Etat et les cultes qui relèvent de la réserve de la loi doivent être soumises pour approbation au législateur. Il s'agit notamment de l'attribution de la personnalité juridique à une communauté, l'engagement financier du budget de l'Etat, le principe du respect de l'ordre public luxembourgeois par une communauté, l'abrogation et la modification d'anciennes dispositions.

L'intégration de la paroisse orthodoxe russe à Luxembourg à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg représente un changement par rapport à la situation actuelle. L'évolution des relations entre l'Orthodoxie et l'Etat luxembourgeois se trouve plus amplement détaillée dans le point 4. du présent exposé.

**2. Evolution des conceptions de la réglementation sur les
relations entre l'Etat et les cultes**

2.1. L'article 22 de la Constitution prévoit une approche qui consiste à régler les relations entre l'Etat et les communautés culturelles au moyen de conventions. La garantie constitutionnelle de la liberté des cultes qui en découle et qui est notamment ancrée dans la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international de l'ONU sur les droits civils et politiques a cependant seulement conduit à la conclusion des premières conventions en application de l'article 22 de la Constitution entre 1982 et 2004.

Le principe du conventionnement en application de l'article 22 ayant débuté en 1982 et ayant particulièrement trouvé son expression dans les conventions du 31 octobre 1997 avec les cultes catholique, protestant, israélite et orthodoxe (l'Eglise anglicane ayant suivi en 2003) a permis de mener à l'établissement de relations conventionnelles entre partenaires égaux.

2.2. L'approche choisie par la convention actuelle se situe donc dans l'esprit et la démarche préconisés par les auteurs luxembourgeois de référence en la matière:

Alexis Pauly⁹ a ainsi retenu, à propos de l'article 22 de la Constitution, que „ce n'est pas une obligation de conclure un nouveau concordat, mais il faut y voir plutôt une invitation à la consultation, à la négociation sur les questions communes.“

Nicolas Majerus¹⁰ note quant à lui que „ce sont les règles de l'indépendance et l'union qui doivent prévaloir dans les discussions et difficultés.“ L'auteur estime que le régime des cultes au Luxembourg est un régime d'indépendance mutuelle et de protection de la liberté des cultes et de leur exercice par l'Etat.

2.3. Les conventions du 26 janvier 2015 se situent dans cette philosophie, mais marquent avant tout une forte accentuation du principe de la séparation entre l'Etat et les églises, principe défini en droit par l'indépendance, la neutralité et l'autonomie réciproques.

Alexis Pauly a souligné dans son ouvrage précité que la capacité d'adaptation, dans le respect du cadre légal, des relations entre l'Etat et l'église aux réalités sociétales et aux principes de liberté et d'égalité des cultes s'est démontrée tout au long des décennies. La dernière expression s'en trouve précisément dans les conventions de 2015.

Les conventions tiennent compte de l'évolution des différentes réalités sociétales et sociologiques, à savoir l'augmentation du nombre de non-croyants (athées, agnostiques, humanistes laïcs), la nouvelle pondération entre les différentes religions présentes au Luxembourg, l'augmentation du nombre de personnes pouvant être croyantes mais ne se sentant pas liées à une religion ou à une communauté et la baisse des taux de pratique.

3. Caractéristiques des conventions de 2015

Ces conventions sont marquées par un désengagement financier progressif de l'Etat dans le respect des situations juridiques existantes, par la fin du recrutement de ministres du culte assimilés aux fonctionnaires en ce qui concerne le calcul des traitements et pensions et par l'abandon de certains restes de limitations à l'autonomie des cultes, notamment en ce qui concerne leur organisation interne.

3.1. L'autonomie, la neutralité et l'indépendance réciproques entre l'Etat et les cultes sont donc renforcées. Et ce non seulement par le désengagement financier progressif de l'Etat, mais surtout par l'affirmation formelle du principe que les communautés décident librement de leur organisation territoriale et personnelle et que l'Etat n'intervient pas dans la nomination des collaborateurs des cultes. La prestation de serment du chef du culte est abandonnée.

D'un autre côté, le respect de l'ordre public luxembourgeois par les communautés cultuelles est expressément inscrit dans les conventions.

3.2. Les conventions du 26 janvier 2015 remplacent les conventions existantes, donc la réglementation des relations que l'Etat entretient avec les cultes considérés comme remplissant les critères définis par la Chambre des Députés par motion du 18 juin 1998, en ajoutant toutefois le culte musulman qu'on peut considérer comme remplissant lui aussi les critères en question.

Il y a lieu de rappeler que ces critères étaient censés éviter des revendications multiples en permettant de qualifier le plus objectivement possible les demandes de conventionnement devant conduire à la poursuite de l'intérêt général par le biais de relations durables et bien encadrées.

Les communautés religieuses désirant bénéficier d'une convention conformément à l'article 22 de la Constitution doivent ainsi

- professer une religion reconnue au niveau mondial
- se soumettre à l'ordre public luxembourgeois
- être bien établies au Luxembourg
- y être représentées par une communauté suffisamment nombreuse
- être assez représentatives dans leur profession de religion.

⁹ „Les cultes au Luxembourg: un modèle concordataire“, 1989, forum Luxembourg.

¹⁰ „La situation légale de l'Eglise catholique au Grand-Duché de Luxembourg“, 1926, Imprimerie St. Paul; chapitre IV pages 50-60, notamment pages 57, alinéas 1er à 60.

Le critère demandant en plus la reconnaissance dans au moins un Etat membre de l'Union européenne doit être abandonné suite à l'avis négatif de la commission compétente du Conseil de l'Europe qui y voit une entrave à l'égalité de traitement entre religions.

Les conventions du 26 janvier 2015 n'entendent donc pas modifier les critères rendant possible un conventionnement donc un soutien financier. Une éventuelle modification ou précision de ces critères demandera une loi de base sur les religions au Luxembourg.

3.3. Les conventions se situent par ailleurs dans le cadre de l'article 106 de la Constitution en vertu duquel „les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi.“ Les conventions prévoient cependant un changement de régime. Une enveloppe financière globale négociée avec les cultes remplace l'assimilation des ministres des cultes aux fonctionnaires pour le calcul des traitements. Ce nouveau régime comportera donc, au niveau de la loi devant approuver les conventions dans les matières réservées à la loi, une abrogation de la législation existante.

Il est renvoyé dans ce contexte au commentaire de l'article 4 du projet de loi portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché d'autre part, portant re fixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes en vertu duquel, „il doit être rappelé que notre législation ne prévoit pas de lien statutaire entre la fonction d'un ministre d'un culte et celle de fonctionnaire de l'Etat. Le but de l'assimilation est et n'a été que de faciliter le travail du législateur et de l'administration par une plus grande homogénéité et donc une meilleure transparence des moyens techniques mis en œuvre.“ Le Conseil d'Etat, dans son avis du 31 mars 1998, a explicitement confirmé cette analyse: „L'assimilation des ministres du culte aux fonctionnaires pour la détermination des traitements (et pensions) a le caractère d'une mesure purement technique.“ Il en résulte que le nombre de titulaires aux différentes fonctions ecclésiastiques relève du domaine de la convention prévue à l'article 22 de la Constitution.

En application de ce raisonnement, les parties à la Convention pouvaient légitimement se mettre d'accord sur une enveloppe budgétaire qui aurait été, sous l'ancien régime, fonction notamment du nombre de postes accordés.

Il y a lieu de souligner que les conventions respectent pleinement les situations en cours en ce que les traitements des ministres des cultes actuellement en service continueront à être pris en charge par le budget de l'Etat conformément à la réglementation actuellement en vigueur. De même, les pensions des ministres des cultes actuellement en service ou en retraite resteront à charge de l'Etat selon la législation actuelle.

Ce ne seront que les collaborateurs engagés après l'approbation des conventions du 26 janvier 2015 qui auront un régime de travail de droit privé conformément au droit commun du travail et de la sécurité sociale et qui toucheront un salaire négocié avec ces communautés.

4. L'Eglise orthodoxe au Luxembourg et l'établissement de relations structurées avec l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg

4.1. La présente convention du 26 janvier 2015 contient deux nouveautés par rapport à la réglementation actuelle des relations entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe au Luxembourg.

D'une part, la communauté orthodoxe russe se voit désormais reconnaître les bénéficiaires d'une convention avec le Gouvernement par le biais de son intégration dans la convention du 26 janvier 2015 en tant qu'appartenant à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg.

D'autre part, lors des négociations avec le représentant de l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, l'Archevêque métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg de la juridiction du Patriarcat de Constantinople, il s'est avéré préférable que pour les besoins des relations entre l'Eglise orthodoxe au Luxembourg et les autorités publiques, la personnalité juridique soit attribuée à un représentant unique d'une Eglise orthodoxe unique. En l'occurrence, la personnalité juridique est attribuée à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, regroupant les paroisses hellénique, serbe, roumaine et russe implantées au Luxembourg qui sont en communion avec le Patriarcat œcuménique de Constantinople et qui sont représentées juridiquement et administrativement à l'égard de l'Etat luxembourgeois par l'Archevêque métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg de la juridiction du Patriarcat de Constantinople.

4.2. Historiquement, en ce qui concerne les communautés orthodoxes au Luxembourg, les premières relations structurées de la communauté hellénique orthodoxe avec l'Etat remontent à la convention du 31 octobre 1997 approuvée pour les sujets réservés au législateur par la loi du 10 juillet 1998. A l'époque, la paroisse hellénique de l'Eglise orthodoxe était la seule à avoir introduit une demande en conventionnement. La communauté grecque ne cessait de croître suite à l'extension de l'Union européenne notamment. Le législateur avait admis à l'époque que la communauté orthodoxe grecque remplissait les critères fixés par la Chambre des Députés dans sa motion du 18 juin 1998 et a par ailleurs pris exemple sur la reconnaissance de l'Eglise orthodoxe en Belgique en 1985.

Il a tiré la même conclusion à propos de l'extension de cette convention aux communautés serbe et roumaine en 2003/2004.

4.3. L'avenant à la convention précitée signé le 17 janvier 2003 avec l'Archevêque métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg de la juridiction du Patriarcat Œcuménique de Constantinople, tel qu'approuvé par la Chambre des Députés par la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements des ministres du culte des Eglises orthodoxes de Roumanie et de Serbie et conférant la personnalité juridique de droit public aux dites églises, a tenu compte de la spécificité d'organisation de l'Eglise orthodoxe dans le monde, en ouvrant la convention du 31 octobre 1997 à toutes les communautés orthodoxes établies au Luxembourg en communion avec le Patriarcat de Constantinople. Ces textes constituent dès lors la base de l'ouverture de relations structurées maintenant convenues aussi par rapport à la paroisse orthodoxe russe au Luxembourg, représentée conformément à ce qui précède.

Ces textes de 2003 et 2004 ont pris en compte la complexité du caractère confédéral de l'Eglise orthodoxe tout en ayant créé une base de négociation permettant au Gouvernement de considérer l'Eglise orthodoxe comme un ensemble regroupant des paroisses nationales autocéphales tout en y intégrant la paroisse russe par la convention du 26 janvier 2015.

4.4. Cette restructuration des relations de l'Etat avec l'Eglise orthodoxe a donc son origine dans la convention du 17 janvier 2003 et la loi d'approbation du 11 juin 2004. L'approche se justifie par l'organisation spécifique de l'Eglise orthodoxe et le rôle de l'Archevêque métropolitain et des divers patriarcats. A cet effet, il est renvoyé notamment à l'exposé des motifs de la convention de 2003 (doc. parl. 5150, dépôt effectué le 20 mai 2003), à l'avis subséquent du Conseil d'Etat du 9 décembre 2003 (doc. parl. 5150(3), aux explications exhaustives fournies lors de la présentation des amendements gouvernementaux du 22 mars 2004 à ce sujet (doc. parl. 5150(4)), à l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 30 mars 2004 (doc. parl. 5150(5) et au rapport de la commission parlementaire des institutions et de la révision constitutionnelle du 21 avril 2004 (doc. parl. 5150(6), point 2.3., page 3).

Il en découle qu'il n'existe pas d'Eglise orthodoxe unifiée comme par exemple l'Eglise catholique romaine, mais des églises locales ou autocéphales (par exemple hellénique, serbe, roumaine, russe, bulgare ou polonaise, etc.) qui ont leurs bases historiques, traditionnelles, théologiques, spirituelles et linguistiques propres, tout en s'alignant, notamment pour les églises ou paroisses représentées dans la convention du 26 janvier 2015, sur la juridiction du Patriarcat œcuménique de Constantinople avec lequel elles „vivent en communion“.

Une paroisse orthodoxe russe est présente au Luxembourg depuis le début du siècle suite aux changements politiques internes en Russie. La paroisse a grandi avec l'immigration vers le Luxembourg d'une population russe dans le sillage de l'implantation d'entreprises russes dans différents domaines économiques. La communauté orthodoxe russophone se rassemble dans l'église des Saints Pierre et Paul, inaugurée en 1974 et située sur le territoire de la Ville de Luxembourg.

Comme pour la plupart des autres cultes, il n'existe pas de registres renseignant de manière précise le nombre des fidèles. Les représentants de l'Eglise orthodoxe au Luxembourg auto-évaluent le nombre de fidèles helléniques, serbes, roumains et russes à environ 6.000.

Le Gouvernement est d'avis que l'Eglise orthodoxe, dans sa structure cohérente découlant de la convention du 26 janvier 2015, remplit les critères fixés par la Chambre des Députés dans sa motion précitée du 18 juin 1998. La convention en question respecte donc la liberté religieuse et l'autonomie des cultes. Chacun est libre de pratiquer l'orthodoxie dans son acception locale et/ou linguistique qui lui correspond, sans être pénalisé de quelque manière que ce soit, ni sans être obligé, pour faire partie d'une communauté conventionnée par l'Etat, de changer de croyance. Finalement, les différentes paroisses orthodoxes gardent l'autonomie qu'ils avaient à ce jour. Le seul changement juridique, qui

se limite cependant à la réglementation des relations entre le culte et l'Etat, réside dans l'attribution de la personnalité juridique à l'entité dénommée „Eglise orthodoxe au Luxembourg“, et non plus aux différentes paroisses, et ce en conformité avec les règles canoniques de l'Eglise orthodoxe, comme exposé ci-dessus.

5. Eléments importants des nouvelles Conventions par rapport aux conventions existantes

Les nouvelles conventions confortent le principe de la séparation entre l'Etat et les cultes. Les principales caractéristiques des nouvelles conventions sont les suivantes:

- La liberté et l'autonomie d'organisation des cultes sont inscrites dans les conventions et l'intervention de l'Etat dans l'organisation personnelle et territoriale des cultes et la nomination des chefs et ministres du culte est abandonnée.
- Les conventions respectent la neutralité de l'Etat par rapport aux religions et l'égalité de traitement en ce qu'elles ont été conclues sur base de critères applicables à toutes les communautés demandant une coopération financière publique.
- Le respect de l'ordre public luxembourgeois, des droits et libertés constitutionnels, des droits de l'homme et notamment de l'égalité de traitement par les communautés culturelles est expressément ancré dans les conventions.
- Le calcul des traitements et pensions des ministres du culte ne s'opère plus selon les règles applicables aux fonctionnaires et les nouveaux engagements effectués par les communautés s'effectueront selon le droit privé.
- La prise en charge directe des traitements par l'Etat est remplacée par un système prévoyant le versement d'une enveloppe financière annuelle globale aux cultes en fonction de leur importance. Ce système de soutien financier commencera à jouer, progressivement, à partir du moment où le montant de l'enveloppe fixé dans les nouvelles conventions dépassera le montant qui serait dû aux cultes selon le régime actuel.
- Le montant global du financement public qui découle du nouveau système, à partir du fonctionnement intégral de ce système, et après l'expiration des situations relevant du „pacta sunt servanda“, se réduira sensiblement et passera d'environ 24 millions d'euros par année actuellement à environ 8 millions d'euros par an au moment du fonctionnement intégral du nouveau régime fixé par les nouvelles conventions.

*

TEXTE DE LA CONVENTION

Préambule

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

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

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

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

LES PARTIES EN VIENNENT À LA CONCLUSION de signer la présente convention.

Article 1er.

La présente convention a pour objet de régler les relations administratives et financières entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'Eglise Orthodoxe au Luxembourg, ci-après désignée par l'expression „communauté religieuse“.

Chapitre 1. – Dispositions communes aux communautés religieuses

Article 2.

La communauté religieuse exerce son culte librement et publiquement dans le cadre des droits et libertés constitutionnels et dans le respect de l'ordre public, des droits de l'homme et de l'égalité de traitement. Elle s'engage à écarter de l'organisation de la communauté tout membre qui agit ou appelle à agir en violation de ces principes.

Article 3.

La communauté religieuse décide librement de son organisation territoriale et personnelle, y compris pour ce qui est des aumôneries.

Conformément au principe de séparation de l'Etat et des communautés religieuses, l'Etat n'intervient pas dans la nomination des collaborateurs des cultes, à l'exception des règles à fixer, le cas échéant, par une loi en ce qui concerne la nomination des chefs des cultes.

Article 4.

La communauté religieuse s'engage à ne plus recruter ses collaborateurs à charge du budget de l'Etat à partir de la date de l'approbation de la présente convention. A partir de cette date, tous les collaborateurs recrutés par la communauté religieuse seront engagés sous un régime de droit privé.

Article 5.

Le Gouvernement prend les mesures nécessaires afin d'assurer que le personnel engagé par la communauté religieuse avant l'entrée en vigueur de la présente convention continuera à se voir appliquer les dispositions relatives aux traitements et pensions contenus dans les conventions existantes au moment de leur engagement.

Article 6.

La communauté religieuse s'engage à inviter les ministres du culte engagés sur base de la convention visée à l'article 18 de faire valoir leurs droits à pension à l'âge de 65 ans au plus tard.

Article 7.

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

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

Article 8.

Le paiement de l'enveloppe budgétaire prévue à l'article précédent peut être suspendu si la communauté religieuse ne respecte pas les principes énoncés à l'article 2.

Article 9.

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

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

Article 10.

La communauté religieuse doit avoir son siège sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

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

Article 11.

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

Article 12.

La communauté religieuse fait partie d'un Conseil des cultes conventionnés qui est l'interlocuteur du Gouvernement pour les dispositions relevant du présent chapitre. Le Conseil des cultes conventionnés se donnera un statut réglementant son organisation intérieure.

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

Article 13.

La communauté religieuse adresse sa correspondance concernant les questions administratives au Ministre des Cultes.

Article 14.

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

Chapitre 2. – Dispositions spécifiques concernant l'Eglise Orthodoxe au Luxembourg

Article 15.

L'Eglise Orthodoxe au Luxembourg regroupe les paroisses orthodoxes d'expressions hellénique, roumaine, serbe et russe du Luxembourg.

Article 16.

L'Eglise possède la personnalité civile. Elle est représentée judiciairement et extrajudiciairement par le Métropolitain-Archevêque de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg, relevant du Patriarcat Œcuménique de Constantinople, ou par son représentant spécialement mandaté par écrit par lui.

Article 17.

L'enveloppe financière visée à l'article 7 est fixée à 285.000.– € (ni 775,17).

Chapitre 3. – Dispositions finales

Article 18.

La présente convention remplace la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe hellénique, approuvée par la loi du 10 juillet 1998, ainsi que l'Avenant du 27 janvier 2003 rendant applicable cette convention aux Eglises orthodoxes serbe et roumaine, qui sont en communion avec le Patriarcat Œcuménique de Constantinople.

Article 19.

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

Article 20.

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

FAIT à Luxembourg, le 26 janvier 2015.

*Pour le Gouvernement du
Grand-Duché de Luxembourg*

*Le Premier Ministre,
Ministre des Cultes*

(signature)

*Pour l'Eglise orthodoxe
du Luxembourg*

*Archevêque-métropolitain de
Belgique, Exarque des Pays-Bas
et du Luxembourg, relevant du
Patriarcat Œcuménique de
Constantinople*

(signature)

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarques introductives

La présente convention avec l'Eglise orthodoxe règle les relations juridiques, administratives et financières entre la communauté religieuse et l'Etat.

**Structure de la convention par rapport à celle du 31 octobre 1997
et de l'avenant à celle-ci du 27 janvier 2003**

La convention du 26 janvier 2015 entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe se situe dans un contexte différent des deux actes conventionnels précités réglant les relations avec l'Eglise orthodoxe hellénique, puis étendant cette convention aux paroisses serbe et roumaine.

Les signataires de la convention ont en effet abandonné le système du paiement direct par l'Etat des traitements des ministres du culte par l'entremise d'une assimilation de ceux-ci aux fonctionnaires de l'Etat.

Par ailleurs, le texte de la convention met un accent plus important sur la séparation des deux institutions en abolissant quelques restes de droit de regard de l'Etat sur le fonctionnement des communautés culturelles dont l'autonomie est renforcée.

Finalement, la paroisse russe est incluse dans la convention à côté des paroisses hellénique, serbe et roumaine, et la personnalité juridique est désormais conférée, pour la représentation de l'église à l'égard des autorités publiques, non plus aux différentes églises autocéphales et locales, mais, étant donné que ces communautés sont toutes en „communio“ avec le Patriarcat œcuménique de Constantinople, à l'Eglise orthodoxe qui prend, dans ses relations avec l'Etat, une structure unique, et qui est représentée par l'Archevêque Métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg de la juridiction du Patriarcat œcuménique de Constantinople.

Il en résulte que le contenu des conventions de 2015 et de celles de 1997/2003 est sensiblement différent. En effet, la convention du 31 octobre 1997, de même que sa loi d'approbation du 18 juillet 1998, ainsi que l'avenant du 27 janvier 2003 approuvé par loi du 11 juin 2004, mettaient l'accent, d'un côté, sur le nombre et la qualification des postes attribués aux cultes à charge de l'Etat ainsi que sur leur ancrage dans la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat et, d'autre part, sur le fonctionnement des cultes. Par opposition à cette approche, la convention du 26 janvier 2015 ne règle plus de manière assez détaillée des éléments qui relèvent de l'autonomie d'organisation interne des cultes, mais fixe les principes juridiques, administratifs et financiers généraux à la base des relations entre les institutions publiques et les communautés culturelles. La séparation, l'indépendance et l'autonomie de fonctionnement des cultes deviennent plus apparentes et sont juridiquement mieux ancrées.

La convention de 2015 s'articule autour de deux piliers. Elle se base d'une part sur le principe de la liberté religieuse individuelle et collective et de son exercice, et d'autre part sur le respect de l'ordre public par les communautés. Le soutien financier, fortement réduit à l'avenir, en application du principe de la séparation entre l'Etat et les cultes, ne prendra plus la forme de la prise en charge des traitements, mais celle d'une enveloppe globale. Cet élément, comme l'ensemble du contenu des conventions, est un des éléments devant précisément mieux assurer la liberté et l'indépendance des cultes.

La convention comprend un préambule, un article fixant son objectif, un chapitre 1 qui reprend l'ensemble des dispositions communes applicables à tous les cultes, un chapitre 2 contenant les dispositions particulières à chaque culte signataire, en l'espèce le culte orthodoxe, et un chapitre 3 final contenant notamment les dispositions abrogatoires, de durée de validité et le rappel du principe que la Chambre des Députés doit approuver les dispositions réservées à la loi.

Rappelons que le Gouvernement a pris l'option de ne pas signer une convention unique applicable à tous les cultes, mais a décidé pour des raisons de clarté, de lisibilité et de simplicité, notamment pour le cas de modifications ou renégociations, de conclure une convention par communauté religieuse.

Préambule: Les parties ont convenu d'insérer un préambule, sous forme des habituels „considérants“, cela pour résumer les points forts des volontés politiques et juridiques devant se retrouver dans les conventions signées le 26 janvier 2015.

- Le premier „considérant“ reprend les critères principaux que la Chambre des Députés avait adoptés par motion du 18 juin 1998, lors des débats concernant la loi d'approbation des conventions de 1997, afin de canaliser les demandes de conventionnement en vue d'une coopération avec l'Etat, et ce en fonction de données objectives à examiner pour toutes les communautés: Ces critères permettent d'arriver ainsi à une égalité de traitement entre les cultes, non pas sur base d'une appréciation du contenu des différentes fois ou convictions, mais sur base de données quantitatives, historiques et sociologiques préalablement et objectivement fixées, donnant simplement droit à une coopération administrative avec l'Etat. C'est une approche que la quasi-totalité des Etats européens ont adoptée et qui est reconnue conforme notamment à la Convention européenne des droits de l'homme et au Pacte international sur les droits civils et politiques. La Cour européenne des droits de l'homme a notamment dit pour droit que l'Etat ne doit pas traiter de la même manière égale absolue toutes les communautés culturelles et convictionnelles, mais qu'il doit traiter de manière égale ce qui est objectivement égal. A noter dans ce contexte que la Belgique envisage d'introduire dans ce cadre un système de reconnaissance administrative à deux niveaux.

Ce rappel des principaux critères de 1998 explique aussi pourquoi le Gouvernement n'a pas entendu conclure de nouvelles conventions avec de nouvelles communautés, hormis la communauté musul-

mane qui remplit à ce stade les critères fixés en 1998 par la Chambre des Députés. Le troisième considérant reprend particulièrement cet élément.

Notons que l'intégration de la paroisse orthodoxe russe dans la convention couvrant l'Eglise orthodoxe au Luxembourg ne correspond pas à la conclusion d'une convention avec un nouveau culte. La paroisse orthodoxe russe fait partie de l'Eglise orthodoxe en communion avec le Patriarcat œcuménique de Constantinople. Dès lors qu'elle a formulé une demande de conventionnement, et que son fonctionnement et sa représentation sont conformes au droit canonique orthodoxe, l'extension de la convention du 31 octobre 1997, telle qu'étendue par avenant du 27 janvier 2003 ne posait pas de problème.

Le préambule rappelle qu'il doit s'agir de religions reconnues au niveau mondial, qu'elles doivent être bien établies au Luxembourg, y être appuyées par une communauté suffisamment nombreuse et être représentatives dans leur profession de foi, si les communautés concernées entendent postuler à une reconnaissance en vue d'une coopération conventionnelle avec l'Etat.

- Le deuxième „considérant“ rend attentif à une nouveauté importante dans les nouvelles conventions. Alors que jusqu'à présent la liberté religieuse et son exercice public était ancrée dans le seul article 19 de la Constitution, avec comme contrepartie l'obligation pour les communautés religieuses reconnues de s'abstenir d'actes constituant des infractions à la loi, la convention prend désormais une attitude proactive et positive. Les parties conviennent que les communautés bénéficiant d'une convention du nouveau régime doivent respecter les droits et libertés constitutionnels luxembourgeois, l'ordre public et les valeurs démocratiques du pays. Les communautés s'engagent aussi à promouvoir les droits de l'homme, l'égalité de traitement dont celle entre femmes et hommes.
- Le quatrième considérant fixe finalement le principe du soutien financier de l'Etat pour les communautés religieuses et philosophiques qui en font la demande (et remplissent les conditions de reconnaissance précitées) pour une telle collaboration avec les pouvoirs publics. L'Etat entend ce soutien financier comme contribution à la facilitation de l'exercice de la liberté religieuse dans la société, avec notamment comme une des contreparties de la part des religions, particulièrement, l'obligation pour les communautés d'accorder leur soutien spirituel aux personnes qui en font la demande. C'est un des rôles sociétaux joués par les cultes dans le cadre de la cohésion et du fonctionnement de la société.

Article 1er

Ce texte fixe l'objet général de la convention, à savoir la réglementation conventionnelle des relations administratives et financières entre l'Etat et les cultes, en l'occurrence le culte orthodoxe représenté par l'Eglise orthodoxe au Luxembourg.

Chapitre 1 – Dispositions communes aux communautés religieuses

Article 2

Cet article contient l'accord conventionnel et fixe les conditions convenues par les parties en ce qui concerne l'exercice public d'une religion dans le cadre de l'actuel article 19 de la Constitution.

Désormais, les communautés signataires s'engagent expressément à exercer leur culte dans le cadre des droits et libertés constitutionnels et dans le respect de l'ordre public national. Elles s'engagent à respecter les droits de l'homme et l'égalité de traitement.

Finalement, il y a lieu de souligner que les communautés conventionnées s'engagent à écarter de leur communauté les membres qui agissent contre ces règles ou appellent à les violer.

Article 3

Cet article établit expressément l'entière autonomie et liberté d'organisation des cultes (alinéa 1).

La convention s'éloigne des conventions actuellement en vigueur qui contiennent, en contrepartie du financement public, un certain nombre de règles d'organisation interne que les cultes doivent remplir sur le plan personnel et sur le plan de l'organisation territoriale et interne. La convention de 1997 avait en effet fixé certaines règles encadrant les règles de délimitation territoriale, de dénomination des ministres du culte et d'organisation territoriale des communautés. L'avenant concernant les communautés orthodoxes serbe et roumaine avait déjà réduit le rôle de l'Etat dans ces contextes. Désormais, dans la philosophie d'indépendance et d'autonomie renforcée, ces articles sont tous abrogés.

L'alinéa 2 insiste, en invoquant la séparation qui se décline juridiquement en indépendance, autonomie et neutralité, sur le fait que l'Etat n'intervient plus dans la nomination des collaborateurs des cultes. Les règles particulières de nomination et de prestation de serment pour le chef du culte sont abandonnées conformément au présent projet de loi.

Article 4

Ce texte est la suite logique du remplacement de la prise en charge directe des traitements des ministres du culte par l'Etat par la fixation annuelle d'une enveloppe globale de soutien financier.

Les communautés cultuelles s'engagent à ne plus recruter des collaborateurs sous l'ancien régime à partir de la date d'approbation des dispositions de la convention.

Tous les collaborateurs engagés à partir de cette date auront un statut de droit privé en ce qui concerne la fixation des salaires, les régimes de droit du travail et de sécurité sociale.

Article 5

Cet article énonce le principe du „pacta sunt servanda“: Le Gouvernement s'engage à l'égard de ses partenaires cultuels à respecter le régime des traitements et pensions des collaborateurs des cultes touchés par les conventions actuellement en place. Les traitements des personnes qui occupent les postes définis respectivement par la convention du 31 octobre 1997 et approuvés par la loi du 10 juillet 1998, ainsi que l'avenant du 27 janvier 2003, approuvé par la loi du 11 juin 2004, continueront à être calculés selon les règles fixés par ces textes. Il en sera de même des textes concernant les pensions tant des collaborateurs qui avaient été visés par la convention et se trouvent actuellement en retraite que ceux qui feront valoir leurs droits à la retraite plus tard, s'ils ont fait partie des postes visés par la convention de 1997 et son avenant.

Article 6

Les communautés signataires s'engagent à demander à leurs collaborateurs ayant le statut de ministre du culte au sens des conventions en vigueur à valoir leurs droits à la retraite à 65 ans au plus tard. A l'avenir, les collaborateurs de l'église seront recrutés sur base d'une relation de travail de droit privé, de sorte que les règles de droit commun s'appliquent également au niveau du régime de pension. Etant donné que le Gouvernement a pris l'engagement de respecter les dispositions statutaires des ministres du culte actuellement en place, il n'entend pas supprimer la disposition autorisant ces derniers à faire valoir leurs droits à pensions au-delà de l'âge de 65 ans. Les communautés religieuses ont cependant pris l'engagement de demander aux ministres du culte actuellement en place de faire valoir leurs droits à la retraite à 65 ans, cela afin de leur appliquer, sur ce point, les mêmes principes que ceux régissant les collaborateurs qui seront recrutés à l'avenir. Il appartiendra à chaque ministre du culte pris individuellement de décider des suites qu'il compte réserver à cette demande.

Article 7

Cet article fixe les nouvelles modalités de soutien financier des communautés par l'Etat.

En effet, du fait de l'abrogation projetée de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Eglise orthodoxe hellénique du Luxembourg d'autre part, ainsi que de la loi du 11 juin 2004 autorisant l'Etat à prendre en charge les traitements et pensions des ministres du culte des Eglises orthodoxes roumaine et serbe du Luxembourg et conférant la personnalité juridique de droit public aux dites églises, ce sont en particulier les articles 5 et 6 de la loi précitée de 1998 ainsi que l'article 2, alinéas 2 et 3 de la loi précitée de 2004 (portant en annexe l'avenant du 27 janvier 2003 portant extension aux communautés orthodoxes serbe et roumaine de la Convention du 31 octobre 1997), qui ont assimilé les ministres des cultes au sens des conventions aux fonctionnaires pour le calcul des traitements et pensions, qui cessent d'exister. Il en est de même au niveau conventionnel suite à la résiliation proposée des deux textes conventionnels de 1997 et 2003 précités.

Par conséquent, les salaires des collaborateurs qui seront recrutés à l'avenir par les communautés religieuses ne seront plus directement pris en charge par l'Etat par le biais du principe d'une assimilation de ceux-ci aux fonctionnaires de l'Etat.

Néanmoins, l'Etat reconnaît aux communautés cultuelles et philosophiques un certain rôle dans la cohésion de la société et dans l'appui spirituel des personnes qui en ont le besoin, de manière qu'il

s'est mis d'accord avec les communautés cultuelles de remplacer le mécanisme actuel par un système accordant aux communautés une plus grande autonomie, en ce qui concerne aussi bien le régime que le niveau des rémunérations à accorder aux futurs collaborateurs.

Ce système consiste en un versement annuel d'une enveloppe financière globale par culte signataire, qui est fonction notamment de l'importance du culte dans la société luxembourgeoise. Comme indiqué dans l'exposé des motifs, cette nouvelle clé de répartition tient compte des changements sociologiques profonds de la société luxembourgeoise, tant dans l'importance respective et relative des différentes communautés cultuelles que de leur importance par rapport aux non-croyants et aux membres d'autres communautés philosophiques, laïques et spirituelles. L'enveloppe sera utilisée par les différentes communautés selon leurs besoins (alinéa 1).

Ce sont les articles particuliers à chaque communauté cultuelle qui fixent les montants de cette enveloppe financière. Pour la présente convention qui concerne le culte orthodoxe, il est renvoyé à l'article 17.

La dernière phrase de l'alinéa 1 précise que cette enveloppe sera adaptée aux variations de l'échelle mobile des salaires.

L'alinéa 2 détaille de quelle manière le nouveau système entrera en vigueur par rapport à la situation actuelle. L'enveloppe sera progressivement entamée et versée au fur et à mesure que les montants des traitements payés sous l'ancien régime descendront en dessous du montant de l'enveloppe, par suite de départs à la retraite ou par suite de décès ou de démissions dans les rangs des collaborateurs actifs.

Article 8

C'est un article qu'il faut lier à l'article 2 et qui permet au Gouvernement de suspendre le paiement du soutien financier lorsque les communautés n'observent pas leurs obligations de respect des valeurs constitutionnelles, des droits et libertés, de l'ordre public luxembourgeois, et d'égalité de traitement.

Article 9

L'article 9 est la suite purement administrative de la mise en place de relations juridiques, financières et administratives entre l'Etat et les communautés cultuelles et philosophiques.

Le principe de cette organisation administrative des cultes dans leurs relations avec les pouvoirs publics se retrouve déjà dans les conventions antérieures.

En effet, en vertu de l'alinéa 1, chaque communauté signataire ayant des relations avec notamment l'Etat devra désigner un organe représentatif unique national qui sera titulaire des relations avec les autorités publiques. L'enveloppe financière sera virée à cet organe, pour compte de la communauté religieuse.

Dans le même esprit, chaque communauté signataire devra désigner un chef du culte ou de communauté et une personne qui représentera le culte dans ses relations avec les pouvoirs publics.

Article 10

Aux termes de l'alinéa 1, le siège de la communauté conventionnée sera obligatoirement sur le territoire luxembourgeois. Il s'agit d'une règle normale reprise des anciennes conventions et qui facilite les relations juridiques, administratives et financières avec la communauté concernée.

L'alinéa 2 a trait à des questions fiscales. Les communautés cultuelles conventionnées peuvent créer une fondation de droit commun d'utilité publique à agréer par le ministère de la justice sur avis du ministère des finances. Si ces fondations remplissent les conditions de la loi sur les associations et fondations de 1928 et celles de la loi sur l'impôt sur le revenu, des dons à ces organismes peuvent être fiscalement déductibles.

Article 11

C'est l'article qui introduit une obligation de transparence financière et comptable pour les communautés qui bénéficient d'une convention. Cette obligation est depuis longtemps revendiquée dans les discussions sur les cultes financièrement soutenus, et peut paraître normale au regard de l'aide versée par l'Etat.

Ainsi, les comptes de fin d'année doivent être remis soit au contrôle d'un reviseur d'entreprise soit d'un commissaire aux comptes si les comptes ne dépassent pas 500.000.– euros par an.

Les comptes, ainsi que les rapports doivent être remis au Ministre des Cultes jusqu'au 30 juin de l'exercice subséquent.

Article 12

Le Conseil des cultes conventionnés, qui existe déjà à l'heure actuelle, et qui regroupe les représentants des cultes conventionnés, a compétence pour être l'interlocuteur du Gouvernement pour les dispositions communes des diverses conventions. Pour clarifier et fixer son fonctionnement notamment par rapport aux autorités publiques, le Conseil des cultes conventionnés doit se doter d'un statut réglementant son fonctionnement. (alinéa 1)

Il est précisé que le Conseil des cultes conventionnés doit aussi être consulté régulièrement dans le cadre du futur cours commun „éducations aux valeurs“, sur les questions philosophiques et religieuses.

La création du Conseil des cultes conventionnés permet de faciliter les relations entre les autorités publiques et les cultes en déterminant un interlocuteur qui sera le porte-parole sur les éléments généraux et communs des conventions.

Article 13

Cet article précise des modalités au sujet des relations administratives entre la communauté religieuse et le Gouvernement.

Article 14

Ce texte se situe dans le cadre de questions de fiscalité indirecte: le Gouvernement s'engage à prendre les mesures nécessaires pour assurer l'exonération des droits et frais lors des transferts et changements sur les immeubles affectés à l'exercice d'un culte.

Chapitre 2 – Dispositions spécifiques concernant l'Eglise orthodoxe au Luxembourg

Comme dans toutes les conventions signées le 26 janvier 2015, le chapitre 2 précise des dispositions spécifiques pour chaque culte.

Article 15

Le texte précise en fait que l'entité dénommée „Eglise orthodoxe au Luxembourg“ regroupe, par application de la présente convention, les paroisses orthodoxes d'expression hellénique, roumaine, serbe et russe, qui sont en communion avec le Patriarcat œcuménique de Constantinople. La communauté russophone est nouvelle dans le champ d'application de la convention. Les parties signataires ont respecté les règles canoniques de fonctionnement et de représentation au sein de l'Eglise orthodoxe.

Article 16

Jusqu'à présent, les trois paroisses couvertes par les conventions avaient chacune la personnalité juridique. Désormais, suite à la demande du représentant de droit de l'Eglise orthodoxe, le Métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg, et en conformité avec les règles canoniques visées au commentaire à l'article 15, l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, est représentée, à l'égard des pouvoirs publics, par l'Archevêque-Métropolitain de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg relevant du Patriarcat œcuménique de Constantinople conformément aux règles de droit canonique de cette église. Il peut désigner par écrit un mandataire ad hoc.

Article 17

C'est ce texte qui fixe le montant de l'enveloppe budgétaire de soutien financier annuel accordé par le budget de l'Etat, et dont les principes et modes d'attribution ont été fixés et expliqués à l'article 7 de la présente convention.

Pour l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, ce montant annuel est fixé à 285.000.– € par an, à partir de l'entrée en vigueur progressive du nouveau système.

Le versement progressif de l'enveloppe ne commencera qu'à partir du moment où les montants de traitements découlant de l'ancien régime tomberont en dessous du montant de 285.000.– € par suite des départs des collaborateurs en activité sous le régime actuel (assimilation du calcul aux fonctionnaires).

Il faut rappeler que ce montant s'entend à l'indice 775,17 et est adapté aux variations de cet indice.

Chapitre 3. – Dispositions finales

Ce chapitre clarifie l'objet de la convention, fixe sa durée et son entrée en vigueur conditionnée en partie par l'approbation des domaines réservées à la loi par la Chambre des Députés.

Article 18

Ce texte précise que la présente convention remplace la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe hellénique, approuvée par la loi du 10 juillet 1998, ainsi que l'Avenant du 27 janvier 2003 annexé à la loi du 11 juin 2004 rendant applicable cette convention aux Eglises orthodoxes serbe et roumaine, qui sont en communion avec le Patriarcat Œcuménique de Constantinople.

Article 19

La durée de validité de la convention est de 20 ans. Il a paru nécessaire aux parties signataires de ne plus prévoir des conventions à durée indéterminée.

Par ailleurs, cette convention, comme toutes les conventions, peut être renégociée par les parties en cours d'exécution, et ce d'un commun accord.

Article 20

Cet article rappelle qu'en vertu de l'article 22 actuel de la Constitution, celles des dispositions relevant de la réserve législative doivent être approuvées par la Chambre des Députés.

Elle entrera en vigueur après publication au Mémorial et à la date qui sera fixée par la loi d'approbation précitée.

*

FICHE FINANCIERE

Le projet de loi fixe le soutien financier qui est accordé à l'Eglise orthodoxe 285.000 euros (n.i. 775,17). Ce montant ne sera viré à l'Eglise orthodoxe qu'à partir du moment où ce montant dépasse la somme des traitements, charges patronales comprises, des ministres du culte engagés antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi. Le Gouvernement s'est engagé, au cours des négociations qu'il a menées avec les communautés religieuses, d'assurer que le personnel engagé par le culte respectif avant l'entrée en vigueur de la nouvelle réglementation continuera à se voir appliquer les dispositions relatives aux traitements qui résultent des dispositions de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement et l'Eglise orthodoxe hellénique ainsi que de l'avenant du 27 janvier 2003 rendant applicable cette convention aux Eglises orthodoxes serbe et roumaine.

Au 1er janvier 2015, ces engagements se sont chiffrés à quelque 337.000 euros. Au fur et à mesure que les ministres du culte en place au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi feront valoir leurs droits à pension, le montant précité diminuera. A partir du moment où ce montant passe en dessous du seuil de 285.000 euros (n.i. 775,17), la différence entre la somme des engagements qui résultent de la continuation du paiement des traitements des ministres du culte en place au moment de l'entrée en vigueur de la réforme et le montant de 285.000 euros (n.i. 775,17) sera virée à l'Eglise orthodoxe.

*

FICHE D’EVALUATION D’IMPACT

Intitulé du projet:	Projets de loi mettant en œuvre les conventions signées en date du 26 janvier 2015 entre l’Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l’Eglise catholique, la communauté israélite, l’Eglise anglicane, l’Eglise orthodoxe, l’Eglise protestante, l’Eglise protestante réformée et la communauté musulmane
Ministère initiateur:	Ministère d’Etat
Auteur(s):	Jean-Paul Senninger, Luc Feller et Jean Zahlen
Tél:	
Courriel:	
Objectif(s) du projet:	Le texte proposé règle les relations administratives et financières entre l’Etat et les communautés culturelles précitées.
Date:	21 juillet 2015

Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s): Oui Non
Si oui, laquelle/lesquelles:
n.a.

2. Destinataires du projet:
 - Entreprises/Professions libérales: Oui Non
 - Citoyens: Oui Non
 - Administrations: Oui Non

3. Le principe „Think small first“ est-il respecté? Oui Non N.a.¹
(c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l’entreprise et/ou son secteur d’activité?)
Remarques/Observations:

4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire? Oui Non
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d’une façon régulière? Oui Non
Remarques/Observations:
Le texte remplace la législation existante.

5. Le projet a-t-il saisi l’opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d’autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures? Oui Non
Remarques/Observations:
Le texte ne vise pas les régimes d’autorisation et de déclaration.

6. Le projet contient-il une charge administrative² pour le(s) destinataire(s)? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d’information émanant du projet?) Oui Non

¹ N.a.: non applicable.

² Il s’agit d’obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l’exécution, l’application ou la mise en oeuvre d’une loi, d’un règlement grand-ducal, d’une application administrative, d’un règlement ministériel, d’une circulaire, d’une directive, d’un règlement UE ou d’un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

7. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel³? Oui Non N.a.
Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il?
8. Le projet prévoit-il:
- une autorisation tacite en cas de non-réponse de l'administration? Oui Non N.a.
 - des délais de réponse à respecter par l'administration? Oui Non N.a.
 - le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois? Oui Non N.a.
9. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p. ex. prévues le cas échéant par un autre texte)? Oui Non N.a.
Si oui, laquelle:
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe „la directive, rien que la directive“ est-il respecté? Oui Non N.a.
Si non, pourquoi?
11. Le projet contribue-t-il en général à une:
- a. simplification administrative, et/ou à une Oui Non
 - b. amélioration de la qualité réglementaire? Oui Non
- Remarques/Observations:
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites? Oui Non N.a.
13. Y a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office)? Oui Non
Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée? Oui Non N.a.
Si oui, lequel?
Remarques/Observations:

Egalité des chances

15. Le projet est-il:
- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
 - positif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière:
 - neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez pourquoi:
 - négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes? Oui Non
Si oui, expliquez de quelle manière:

³ Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

16. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes? Oui Non N.a.

Si oui, expliquez de quelle manière:

Directive „services“

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation⁴? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers⁵? Oui Non N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur:

www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html

⁴ Article 15 paragraphe 2 de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

⁵ Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive „services“ (cf. Note explicative, p. 10-11)

