



Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Procès-verbal de la réunion du 29 juin 2016

Ordre du jour :

1. 6894 Proposition de révision de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution
- Rapporteur : Monsieur Alex Body

- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 6869 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise catholique, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte catholique et portant
 1. modification de la loi modifiée du 30 avril 1873 sur la création de l'évêché
 2. modification de certaines dispositions du Code du Travail
 3. abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes
 4. abrogation de certaines dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat- Rapporteur : Monsieur Lex Delles
- 6870 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la communauté israélite du Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte israélite, conférant la personnalité juridique au Consistoire israélite et portant abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites du Luxembourg, d'autre part
- Rapporteur : Monsieur Lex Delles
- 6871 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise anglicane du Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte anglican, conférant la personnalité juridique à ladite Eglise et portant abrogation de 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
- Rapporteur : Monsieur Lex Delles
- 6872 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière

d'immeubles affectés à l'exercice du culte orthodoxe, conférant la personnalité juridique aux églises orthodoxes et portant 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

- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

6873 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise protestante du Luxembourg et à l'Eglise protestante réformée du Luxembourg arrêtant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte protestant, conférant la personnalité juridique aux églises protestantes et portant abrogation de la loi du 23 novembre 1982 portant approbation de la convention de reconnaissance de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, octroi de la personnalité juridique à celle-ci et détermination des fonctions et emplois rémunérés par l'Etat, d'une part, et 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 protestante du Luxembourg, d'autre part

- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

6874 Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte musulman et conférant la personnalité juridique à l'Assemblée de la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg

- Rapporteur : Monsieur Lex Delles

- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat

*

Présents : M. Claude Adam, M. Marc Baum, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, M. Alex Bodry, M. Lex Delles, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Cécile Hemmen, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Claude Wiseler

M. Jeff Fettes, M. Jean-Paul Senninger, du ministère d'Etat

Mme Tania Braas, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Taina Bofferding, Mme Lydie Polfer, M. Gilles Roth

*

Présidence : M. Alex Bodry, Président de la Commission

*

1. 6894 Proposition de révision de l'article 32, paragraphe 3 de la Constitution

M. le Président-Rapporteur présente succinctement son projet de rapport. Pour le détail, il est renvoyé au document parlementaire 6894⁴.

Soumis au vote, le projet de rapport est adopté à la majorité des voix avec une voix contre (Monsieur Marc Baum). Le représentant de la sensibilité politique déi Lénk explique que sa sensibilité politique est d'avis que l'interprétation stricte par la Cour constitutionnelle de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution constitue une plus-value pour le législateur, de sorte qu'elle ne peut pas être d'accord avec la proposition de modification de cette disposition. Elle se prononce partant pour le maintien du paragraphe 3 de l'article 32 de la Constitution dans sa teneur actuelle.

La commission propose le modèle 1 comme temps de parole.

M. le Président-Rapporteur informe les membres de la commission que cette proposition de révision figurera à l'ordre du jour d'une des séances publiques de la semaine du 4 juillet 2016.

Il est encore souligné que l'article 114 de la Constitution s'appliquera en l'occurrence.

2. **6869** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise catholique, arrêtant les exemptions en matière d'acquisition d'immeubles affectés à l'exercice du culte catholique et portant**
 1. **modification de la loi modifiée du 30 avril 1873 sur la création de l'évêché**
 2. **modification de certaines dispositions du Code du Travail**
 3. **abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et l'Archevêché, d'autre part, portant refixation des cadres du culte catholique et réglant certaines matières connexes**
 4. **abrogation de certaines dispositions de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat**
- 6870** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la communauté israélite du Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte israélite, conférant la personnalité juridique au Consistoire israélite et portant abrogation de la loi du 10 juillet 1998 portant approbation de la Convention du 31 octobre 1997 entre le Gouvernement, d'une part, et les communautés israélites du Luxembourg, d'autre part**
- 6871** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise anglicane du Luxembourg, arrêtant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte anglican, conférant la personnalité juridique à ladite Eglise et portant abrogation de 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**
- 6872** **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise orthodoxe au Luxembourg, arrêtant les**

exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte orthodoxe, conférant la personnalité juridique aux églises orthodoxes et portant 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

6873 **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise protestante du Luxembourg et à l'Eglise protestante réformée du Luxembourg arrétant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte protestant, conférant la personnalité juridique aux églises protestantes et portant abrogation de la loi du 23 novembre 1982 portant approbation de la convention de reconnaissance de l'Eglise protestante réformée du Luxembourg, octroi de la personnalité juridique à celle-ci et détermination des fonctions et emplois rémunérés par l'Etat, d'une part, et 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 protestante du Luxembourg, d'autre part**

6874 **Projet de loi réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg, arrétant les exemptions en matière d'immeubles affectés à l'exercice du culte musulman et conférant la personnalité juridique à l'Assemblée de la Communauté musulmane du Grand-Duché de Luxembourg**

La commission procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat.

Dans ses observations préliminaires, le Conseil d'Etat note qu'il a été suivi sur une très grande partie des observations qu'il a faites dans son avis du 23 février 2016 et sur lesquelles il ne reviendra plus dans le présent avis.

Il prend encore acte de la précision insérée dans les six projets de loi indiquant que le soutien financier annuel est versé aux bénéficiaires « sous réserve du respect de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat ».

Il fait par ailleurs remarquer que ses observations concernant les amendements à l'endroit de l'examen du projet de loi sous I s'appliquent *mutatis mutandis* également aux amendements apportés aux différents projets de loi, qui sont, pour ce qui est de leur contenu, identiques. Mention en est faite aux amendements concernés.

I. Projet de loi 6869 – culte catholique

Amendement 1 concernant l'intitulé

Le Conseil d'Etat souligne que cet amendement, en ajustant l'intitulé sur le contenu de la loi, suit une suggestion de sa part. Il n'appelle pas d'observation additionnelle de la Haute Corporation.

Amendement 2 concernant l'article 3

Le Conseil d'Etat fait observer que cet amendement suit une suggestion de sa part et n'appelle pas d'observation additionnelle.

Amendement 3 concernant l'article 4

Dans son avis complémentaire du 21 juin 2016, le Conseil d'Etat relève que l'exemption fiscale contenue dans la disposition initiale ne visait que les seules mutations immobilières « à titre onéreux pour l'exercice du culte catholique par l'Archevêché ». La nouvelle disposition vise toutes les mutations immobilières en faveur de l'Archevêché, qu'elles soient à titre onéreux ou à titre gratuit (donations, legs), à condition qu'elles soient effectuées « dans l'intérêt de l'exercice du culte catholique ».

Il fait observer que la nouvelle disposition, dans la mesure où elle vise les libéralités, doit être lue sur l'arrière-fond de l'article 23 de la loi modifiée du 7 août 1920 portant majoration des droits d'enregistrement, de timbre, de succession etc., dont l'alinéa 1^{er} contient déjà une disposition spéciale en faveur de certaines personnes morales culturelles, et dont la teneur est la suivante : « Les droits de succession et de mutation sur les legs et les donations en faveur (...) des personnes morales constituées dans le cadre de l'un des cultes reconnus aux termes d'une convention conclue avec le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg sont fixés à 4%. ».

Le Conseil d'Etat note que le nouvel article 4 du projet de loi introduit dans la législation relative aux droits de succession une exemption dérogatoire au droit commun, en ce qui concerne certaines mutations immobilières. Toutes les libéralités mobilières de même que les mutations immobilières qui ne sont pas « dans l'intérêt de l'exercice du culte » ne bénéficient pas de ladite exemption.

Le Conseil d'Etat s'interroge sur les critères sur lesquels l'Administration de l'enregistrement et des domaines se fondera pour déterminer si une mutation immobilière est ou n'est pas « dans l'intérêt de l'exercice du culte catholique ». Dans cet ordre d'idées, il se demande encore si, en vertu du principe de la séparation entre les Eglises et l'Etat, et à défaut de critères légaux, il appartient à l'administration publique de déterminer quand un acte, normalement passible de droits de timbre, d'enregistrement, de succession ou de mutation, est fait « dans l'intérêt de l'exercice du culte » et pourra, par conséquent, être passé en exemption de ces droits.

Il souligne que ces observations s'appliquent également aux articles correspondants des autres projets de loi.

Il est expliqué que ce problème ne se pose pas d'une manière fondamentalement différente par rapport à d'autres situations se présentant actuellement en matière de droit fiscal. L'administration fiscale compétente dispose toujours d'un pouvoir d'appréciation et, en cas de besoin, son directeur pourra par le biais d'une circulaire fixer des critères supplémentaires d'appréciation.

II. Projet de loi 6870 – culte israélite

Amendement 1 concernant l'intitulé

Le Conseil d'Etat signale qu'il y a lieu d'ajouter les mots « d'acquisition » pour préciser que les exemptions vaudront en matière d'acquisition d'immeubles.

La commission fait sienne cette recommandation.

Amendement 2 concernant l'article 5

Le Conseil d'Etat fait remarquer que ses observations relatives à l'amendement 3 concernant l'article 4 du projet de loi 6869 s'appliquent également à l'amendement de l'article 5.

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement de l'article 4 du projet de loi 6869.

III. Projet de loi 6871 – culte anglican

Amendement 1 concernant l'intitulé

Le Conseil d'Etat signale qu'il y a lieu d'ajouter les mots « d'acquisition » pour préciser que les exemptions vaudront en matière d'acquisition d'immeubles.

La commission fait sienne cette recommandation.

Amendement 2 concernant l'article 5

Le Conseil d'Etat souligne que ses observations relatives à l'amendement 3 concernant l'article 4 du projet de loi 6869 s'appliquent également à l'amendement de l'article 5.

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement de l'article 4 du projet de loi 6869.

IV. Projet de loi 6872 – culte orthodoxe

Amendement 1 concernant l'intitulé

Le Conseil d'Etat signale qu'il y a lieu d'ajouter à l'intitulé les mots « d'acquisition » pour préciser que les exemptions vaudront en matière d'acquisition d'immeubles et d'écrire « Eglises orthodoxes » avec une lettre majuscule. Il signale qu'il en va de même des articles 2, 3 [à lire 4] et 5.

La commission fait siennes ces recommandations.

Amendement 2 concernant l'article 2

Le Conseil d'Etat souligne que cet amendement a comme but de tenir compte d'une opposition formelle de sa part suite à la suppression, non intentionnée, par l'article 8 du projet de loi initial, de la personnalité juridique des communautés orthodoxes hellénique, roumaine et serbe. Comme tel est le cas pour le Consistoire israélite ou encore l'Eglise anglicane du Luxembourg, ces personnalités juridiques peuvent donc être considérées comme constituant la simple continuation de la personnalité juridique dont ces communautés disposaient déjà antérieurement. Il note par ailleurs que cet article attribue également la personnalité juridique à la communauté orthodoxe russe. Le Conseil d'Etat est par conséquent en mesure de lever son opposition formelle émise à l'égard de l'article 2, mais il souhaite néanmoins faire les remarques suivantes.

Il se doit de constater que cet article, qui ne se distingue pas par sa clarté et sa précision juridique, attribue la personnalité juridique à la fois à l'entité « administrative » qu'est l'Eglise orthodoxe, et aux communautés orthodoxes qu'elle regroupe. En outre, il note que le Métropolitain-Archevêque de Belgique, Exarque des Pays-Bas et du Luxembourg, relevant du Patriarcat Œcuménique de Constantinople, représente à la fois l'Eglise orthodoxe et les communautés précitées regroupées au sein de celle-ci. Il s'interroge si une telle constellation, où une même personne en représente cinq autres, dont les intérêts peuvent être divergents, et où cette personne constitue à la fois l'entité administrative qui distribue le soutien financier annuel et représente les quatre bénéficiaires finaux de ce soutien, n'est pas susceptible d'être source de conflits d'intérêts.

Amendement 3 concernant l'article 4

Le Conseil d'Etat fait observer que cet amendement, en ce qu'il précise le sujet de l'obligation de respecter les droits de l'homme garantis par la Constitution et les normes internationales ayant force légale au Luxembourg, rencontre son approbation.

Amendement 4 concernant l'article 5

Le Conseil d'Etat souligne que ses observations relatives à l'amendement 3 concernant l'article 4 du projet de loi 6869 s'appliquent également à l'amendement de l'article 5.

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement de l'article 4 du projet de loi 6869.

V. Projet de loi 6873 – culte protestant

Amendement 1 concernant l'intitulé

Le Conseil d'Etat signale qu'il y a lieu d'ajouter à l'intitulé les mots « d'acquisition » pour préciser que les exemptions vaudront en matière d'acquisition d'immeubles et d'écrire « Eglises protestantes » avec une lettre majuscule. En outre, il fait observer que les termes « d'une part », introduits par voie d'amendement, sont à omettre comme ils font double emploi. En effet, ceux qui font le pendant des termes « d'autre part » y figurent déjà.

La commission fait siennes ces recommandations.

Amendements 2 concernant l'article 1^{er} et 3 concernant l'article 2

Le Conseil d'Etat fait observer qu'il peut marquer son accord à la nouvelle formulation des articles 1^{er} et 2, tout en remarquant que, contrairement à ce qu'indique le commentaire de l'amendement concernant l'article 2, le consistoire précité n'a pas pour unique vocation d'être l'interlocuteur du Gouvernement pour les questions administratives et financières de la Convention, mais il est bien le bénéficiaire du soutien financier annuel qu'il distribuera alors aux Eglises protestantes représentées en son sein.

Etant donné que l'article 3 dispose désormais que « les consistoires de l'Eglise protestante et de l'Eglise protestante réformée constituent des personnes juridiques de droit public » et que ces personnalités juridiques respectives peuvent alors être considérées comme constituant la simple continuation de la personnalité juridique dont ces consistoires disposaient déjà antérieurement, le Conseil d'Etat est en mesure de lever son opposition formelle à l'égard de l'article 2 émise dans son avis du 23 février 2016.

En outre, il signale qu'à l'alinéa 1^{er} de l'article 2, il y a lieu d'écrire « Eglises protestantes » avec une majuscule.

La commission fait sienne cette recommandation.

Amendements concernant les articles 3 et 4

Ces amendements n'appellent pas d'observation de la part du Conseil d'Etat.

Amendement 6 concernant l'article 5

Le Conseil d'Etat souligne que ses observations relatives à l'amendement 3 concernant l'article 4 du projet de loi 6869 s'appliquent également à l'amendement de l'article 5.

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement de l'article 4 du projet de loi 6869.

VI. Projet de loi 6874 – culte musulman

Amendement 1 concernant l'intitulé

Le Conseil d'Etat signale qu'il y a lieu d'ajouter les mots « d'acquisition » pour préciser que les exemptions vaudront en matière d'acquisition d'immeubles.

La commission fait sienne cette recommandation.

Amendement 2 concernant l'article 5

Le Conseil d'Etat souligne que ses observations relatives à l'amendement 3 concernant l'article 4 du projet de loi 6869 s'appliquent également à l'amendement de l'article 5.

Il est renvoyé au commentaire de l'amendement de l'article 4 du projet de loi 6869.

*

L'ordre du jour de la prochaine réunion fixée au mercredi, le 6 juillet 2016 à 10.30 heures se présentera comme suit :

- Examen du troisième avis complémentaire du Conseil d'Etat relatif au projet de loi 6475, d'une part, et présentation et adoption d'un projet de rapport, d'autre part.
- Présentation et adoption d'un projet de rapport relatif aux projets de loi 6869 à 6874.
- Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat¹ et de l'avis de la Commission nationale pour la protection des données relatif au projet de loi 6850, d'une part, et présentation et adoption d'un projet de rapport, d'autre part.
- Discussion sur le déroulement pratique des auditions publiques du 8 juillet 2016 portant sur les idées pour une nouvelle Constitution publiées sur le site internet www.ärvirschléi.lu.

M. le Président informe les membres de la commission qu'à ce jour une trentaine de personnes ont confirmé leur présence et que le temps de parole prévu pour chaque idée sera d'environ dix minutes (résumé de l'idée, présentation de la décision de la commission et réaction du/des participant(s)).

Ces auditions se dérouleront le matin de 8.30 à 12.00 heures (en cas de besoin jusqu'à 12.30 heures) et l'après-midi de 14.00 à 16.00 heures (en cas de besoin jusqu'à 16.30 heures).

Les participants seront convoqués en fonction des chapitres de la proposition de révision 6030 portant instauration d'une nouvelle Constitution, telle qu'amendée par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle, auxquels se réfèrent les idées publiées sur le site Internet précité.

La Secrétaire-administrateur,
Tania Braas

Le Président,
Alex Bodry

¹ Le Conseil d'Etat a émis le 5 juillet 2016 un deuxième avis complémentaire qui figurera également à l'ordre du jour de cette réunion. Pour le détail, il est renvoyé à l'avis afférent.