

Texte pseudonymisé

**Avertissement:** Ce document pseudonymisé a une valeur purement informative. Le document original seul fait foi.

## **Jugement civil 2024TALCH01 / 00159**

Audience publique du mardi trente avril deux mille vingt-quatre.

### **Numéro TAL-2018-03402 du rôle**

#### **Composition :**

Gilles HERRMANN, premier vice-président,  
Lisa WAGNER, juge,  
Elodie DA COSTA, premier juge,  
Luc WEBER, greffier.

#### **E n t r e**

1. la SOCIETE1.), établie à L-ADRESSE1.), représentée par le ALIAS1.),
2. les ORGANISATION1.), établie à L-ADRESSE2.), représentée par le Comité,
3. la SOCIETE2.), établie à L-ADRESSE3.), représentée par le ALIAS1.),
4. la SOCIETE3.), établie à L-ADRESSE4.), représentée par le ALIAS1.),
5. la SOCIETE4.), établie à L-ADRESSE5.), représentée par le ALIAS1.),
6. la SOCIETE5.), établie à L-ADRESSE6.), représentée par le ALIAS1.),
7. la SOCIETE6.), établie à L-ADRESSE7.), représentée par le ALIAS1.),
8. la SOCIETE7.), établie à L-ADRESSE8.), représentée par le ALIAS1.),
9. la SOCIETE8.), établie à L-ADRESSE9.), représentée par le ALIAS1.),

10. la SOCIETE9.), établie à L-ADRESSE10.), représentée par le ALIAS1.),
11. la SOCIETE10.), établie à L-ADRESSE11.), représentée par le ALIAS1.),
12. la SOCIETE11.), établie à L-ADRESSE12.), représentée par le ALIAS1.),
13. la SOCIETE12.), établie à L-ADRESSE13.), représentée par le ALIAS1.),
14. la SOCIETE13.), établie à L-ADRESSE14.), représentée par le ALIAS1.),
15. la SOCIETE14.), établie à L-ADRESSE15.), représentée par le ALIAS1.),
16. la SOCIETE15.), ADRESSE16.), établie à L-ADRESSE17.), représentée par le ALIAS1.),
17. la SOCIETE15.), SOCIETE15.), établie à L-ADRESSE18.), représentée par le ALIAS1.),
18. la SOCIETE16.), établie à L-ADRESSE19.), représentée par le ALIAS1.),
19. la SOCIETE17.), établie à L-ADRESSE20.), représentée par le ALIAS1.),
20. la SOCIETE18.), établie à L-ADRESSE21.), représentée par le ALIAS1.),
21. la SOCIETE19.), établie à L-ADRESSE22.), représentée par le ALIAS1.),
22. la SOCIETE20.), établie à L-ADRESSE23.), représentée par le ALIAS1.),
23. la SOCIETE21.), établie à L-ADRESSE24.), représentée par le ALIAS1.),
24. la SOCIETE22.), établie à L-ADRESSE25.), représentée par le ALIAS1.),
25. la SOCIETE23.), établie à L-ADRESSE26.), représentée par le ALIAS1.),
26. la SOCIETE24.), établie à L-ADRESSE27.), représentée par le ALIAS1.),
27. la SOCIETE25.), établie à L-ADRESSE28.), représentée par le ALIAS1.),
28. la SOCIETE26.), établie à L-ADRESSE29.), représentée par le ALIAS1.),
29. la SOCIETE27.), établie à L-ADRESSE30.), représentée par le ALIAS1.),

30. la SOCIETE28.), établie à L-ADRESSE31.), représentée par le ALIAS1.),
31. la SOCIETE29.), établie à L-ADRESSE32.), représentée par le ALIAS1.),
32. la SOCIETE30.), établie à L-ADRESSE33.), représentée par le ALIAS1.),
33. la SOCIETE31.), établie à L-ADRESSE34.), représentée par le ALIAS1.),
34. la SOCIETE32.), établie à L-ADRESSE35.), représentée par le ALIAS1.),
35. la SOCIETE33.), établie à L-ADRESSE36.), représentée par le ALIAS1.),
36. la SOCIETE34.), établie à L-ADRESSE37.), représentée par le ALIAS1.),
37. la SOCIETE35.), établie à L-ADRESSE38.), représentée par le ALIAS1.),
38. la SOCIETE36.), établie à L-ADRESSE39.), représentée par le ALIAS1.),
39. la SOCIETE37.), établie à L-ADRESSE40.), représentée par le ALIAS1.),
40. la SOCIETE38.), établie à L-ADRESSE41.), représentée par le ALIAS1.),
41. la SOCIETE39.), établie à L-ADRESSE42.), représentée par le ALIAS1.),
42. la SOCIETE40.), établie à L-ADRESSE43.), représentée par le ALIAS1.),
43. la SOCIETE41.), établie à L-ADRESSE44.), représentée par le ALIAS1.),
44. la SOCIETE42.), établie à L-ADRESSE45.), représentée par le ALIAS1.),
45. la SOCIETE43.), établie à L-ADRESSE46.), représentée par le ALIAS1.),
46. la SOCIETE44.), établie à L-ADRESSE47.), représentée par le ALIAS1.),
47. la SOCIETE45.), SOCIETE45.), établie à L-ADRESSE48.), représentée par le ALIAS1.),

parties demanderesses aux termes d'un exploit de l'huissier de justice Martine LISE de Luxembourg du 30 avril 2018,

comparaissant par Maître Jean-Marie BAULER, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg,

**e t**

l'ETAT DU GRAND-DUCHE DU LUXEMBOURG, assigné en la personne de son Ministre d'Etat, Monsieur PERSONNE1.), dont les bureaux sont établis à L-1352 Luxembourg, 4, rue de la Congrégation et son Ministre des Finances actuellement en fonction dont les bureaux sont établis à L-1352 Luxembourg, 3, rue de la Congrégation, ainsi que de son Ministre de l'Intérieur actuellement en fonction dont les bureaux sont établis à L-1219 Luxembourg, 19, rue Beaumont,

partie défenderesse aux fins du prédit exploit,

comparaissant par Maître Patrick KINSCH, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

## **Le Tribunal :**

### **I. Procédure, Faits, Moyens et prétentions**

#### **A) Procédure**

##### *1) Assignation*

Par exploit de l'huissier de justice Martine LISÉ de Luxembourg du 30 avril 2018, les quarante-six (46) ALIAS2.) préqualifiées et les ORGANISATION1.) (ci-après : « les ALIAS2.) ») ont donné assignation à l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après : « l'ETAT ») à comparaître devant le tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, siégeant en matière civile, aux fins de voir condamner l'ETAT, sur base de la responsabilité pour faute de l'Etat législateur :

principalement,

à restituer à chacune des requérantes concernées les biens immobiliers lui ayant appartenus et plus amplement spécifiés dans l'annexe de la loi du 13 février 2018 endéans un délai de 6 mois à partir de la signification du jugement à intervenir sous peine d'une astreinte de 5.000.- euros par jour de retard et par bien constaté ;

à restituer à chacune des requérantes concernées les capitaux lui ayant appartenus et plus amplement spécifiés dans l'assignation endéans un délai de 6 mois à courir

à partir de la signification du jugement à intervenir sous peine d'une astreinte de 5.000.- euros par jour de retard et par biens constatés ;

subsidiairement,

à payer du chef des causes énoncées dans la demande en justice

- à la requérante sub 1) le montant de 41.559,17 euros,
- à la requérante sub 2) le montant de 11.746,35 euros,
- à la requérante sub 3) le montant de 456.541,72 euros,
- à la requérante sub 4) le montant de 8.340.069,32 euros,
- à la requérante sub 5) le montant de 75.132,26 euros,
- à la requérante sub 6) le montant de 63.870,18 euros,
- à la requérante sub 7) le montant de 72.272,50 euros,
- à la requérante sub 8) le montant de 1.002.117,80 euros,
- à la requérante sub 9) le montant de 1.089.850,00 euros,
- à la requérante sub 10) le montant de 3.010.283,78 euros,
- à la requérante sub 11) le montant de 475.663,14 euros,
- à la requérante sub 12) le montant de 156.608,58 euros,
- à la requérante sub 13) le montant de 2.868.441,35 euros,
- à la requérante sub 14) le montant de 2.265.154,25 euros,
- à la requérante sub 15) le montant de 207.459,83 euros,
- à la requérante sub 16) le montant de 157.900,00 euros,
- à la requérante sub 17) le montant de 574.788,04 euros,
- à la requérante sub 18) le montant de 1.191.745,05 euros,
- à la requérante sub 19) le montant de 70.241,20 euros,
- à la requérante sub 20) le montant de 12.514,00 euros,
- à la requérante sub 21) le montant de 6.557.742,06 euros,
- à la requérante sub 22) le montant de 529.279,09 euros,
- à la requérante sub 23) le montant de 1.407.229,36 euros,
- à la requérante sub 24) le montant de 162.349,48 euros,
- à la requérante sub 25) le montant de 398.728,39 euros,
- à la requérante sub 26) le montant de 218.050,00 euros,
- à la requérante sub 27) le montant de 431.789,38 euros,
- à la requérante sub 28) le montant de 3.370.000,00 euros,
- à la requérante sub 29) le montant de 458.757,00 euros,
- à la requérante sub 30) le montant de 1.288.000,00 euros,
- à la requérante sub 31) le montant de 30.360.904,85 euros,
- à la requérante sub 32) le montant de 7.759.534,81 euros,
- à la requérante sub 33) le montant de 144.142,67 euros,
- à la requérante sub 34) le montant de 291.874,91 euros,
- à la requérante sub 35) le montant de 141.864,74 euros,
- à la requérante sub 36) le montant de 245.354,67 euros,
- à la requérante sub 37) le montant de 190.453,00 euros,

- à la requérante sub 38) le montant de 68.664,99 euros,
- à la requérante sub 39) le montant de 35.197,98 euros,
- à la requérante sub 40) le montant de 1.934.819,83 euros,
- à la requérante sub 41) le montant de 4.810,29 euros,
- à la requérante sub 42) le montant de 6.914.792,35 euros,
- à la requérante sub 43) le montant de 1.350.988,00 euros,
- à la requérante sub 44) le montant de 260.803,56 euros,
- à la requérante sub 45) le montant de 122.723,47 euros,
- à la requérante sub 46) le montant de 181.556,99 euros,

tous ces montants avec les intérêts légaux à compter de l'assignation en justice jusqu'à solde.

ALIAS2.) demandent encore de voir condamner l'assigné à leur payer à chacune une indemnité de procédure de 2.500.- euros et de voir condamner l'ETAT à tous les frais et dépens de l'instance, sinon à voir instituer un partage largement en leur faveur, avec distraction au profit de leur mandataire.

## *2) Remarques préliminaires en relation avec l'assignation*

D'emblée, il y a lieu de faire deux remarques préliminaires par rapport à cette assignation :

Premièrement, il y a lieu de relever que l'assignation a été lancée par 47 entités distinctes, mais que dans le cadre de la demande subsidiaire, seulement 46 de ces entités ont fait une demande en paiement. La comparaison des pièces (fardes I de 47 pièces de Maître BAULER) avec les demandes en paiement de l'assignation fait apparaître que pour la requérante sub 20), la SOCIETE18.), aucune demande subsidiaire en paiement, respectivement fixation d'un préjudice chiffré, n'a été faite, ni dans l'assignation, ni dans les conclusions postérieures. Il s'ensuit que la numérotation des demanderesses par rapport aux préjudices invoqués dans l'assignation, ainsi que par rapport aux demandes subsidiaires en paiement, doit se lire « ... 19) SOCIETE17.), 21) SOCIETE19.), 22) SOCIETE20.) ... 47) SOCIETE45.) ».

En deuxième lieu, il y a lieu de remarquer que l'assignation indique comme requérante sub 2) :

« 2) Des ORGANISATION1.), établie à L-ADRESSE2.), représentée par le Comité ; »,

tandis que les conclusions postérieures des ALIAS2.) qualifient la requérante sub 2) de :

« 2) Des ORGANISATION1.), association sans but lucratif, établie à L-ADRESSE2.), représentée par son Conseil d'administration actuellement en fonctions ; » (le tribunal met en exergue) et entendent même en tirer des conséquences juridiques (voir conclusions de Maître BAULER du 15 février 2019, page 5).

Il ne résulte cependant d'aucune pièce soumise à l'appréciation du tribunal que les ORGANISATION1.) se seraient constituées sous la forme d'une association sans but lucratif. Au contraire, il résulte tant de l'inventaire des pièces, que de la pièce n° 2 de Maître BAULER elle-même (farde I de 47 pièces de Maître BAULER), que la requérante sub 2) est « la SOCIETE46.) », que c'est « la SOCIETE46.) » qui a donné mandat en date du DATE1.) à Maître BAULER, notamment pour « introduire une éventuelle action en responsabilité contre l'Etat » et que le montant de 11.746,35 euros réclamé dans le cadre de l'assignation est fondé sur la « ALIAS3.) » (pièce n° 2 précitée).

En conséquence, le tribunal retient que la requérante sub 2) n'est pas à considérer comme une association sans but lucratif, mais comme étant une ALIAS2.) au même titre que les 46 autres requérantes et que tous les moyens se basant sur la prétendue qualité d'association sans but lucratif de la requérante sub 2) sont d'ores-et-déjà à rejeter comme non-fondés.

### 3) Plaidoiries

Les mandataires des parties ont été informés par bulletin du 25 octobre 2023 de l'audience des plaidoiries fixée au 5 mars 2024.

Aucune des parties n'a sollicité à plaider oralement.

En application de l'article 226 du Nouveau Code de procédure civile, les parties sont réputées avoir réitéré leurs moyens à l'audience de plaidoiries et leurs mandataires sont dispensés de se présenter à l'audience des plaidoiries.

Maître Jean-Marie BAULER a déposé sa farde de procédure au greffe du tribunal.

Maître Patrick KINSCH a déposé sa farde de procédure au greffe du tribunal.

Vu l'ordonnance de clôture du 5 mars 2024.

L'affaire a été prise en délibéré par le président du siège à l'audience de plaidoiries du 5 mars 2024.

## **B) Contexte général factuel de l'affaire**

Du fait de leur assignation du 30 avril 2018, les ALIAS2.) préqualifiées entendent voir engager la responsabilité de l'ETAT du chef de fautes commises par le législateur par l'adoption de la loi du 13 février 2018 portant sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, ainsi que sur l'interdiction du financement des cultes par les communes et modifiant différentes dispositions législatives et réglementaires (ci-après : « la LOI »).

En effet, à la suite du changement de majorité gouvernementale consécutif aux élections législatives du DATE2.), trois députés de la nouvelle majorité avaient déposé DATE3.) une proposition de loi portant organisation d'un référendum national sur différentes questions en relation avec l'élaboration d'une nouvelle Constitution, parmi lesquelles figura une question 4) : « *Approuvez-vous l'idée que l'Etat n'ait plus l'obligation de prendre en charge les traitements et pensions des ministres des cultes reconnus ?* ». Parallèlement le Gouvernement avait mené des négociations avec les cultes qui avaient pour objet le financement futur de ces derniers. Ces négociations eurent pour résultat la conclusion de Conventions avec les cultes reconnus, dont, s'agissant du culte catholique, une première Convention du DATE4.) relative aux modalités futures de financement de ce culte, transposée par une loi du 23 juillet 2016 réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Eglise catholique. Eu égard à la conclusion de ces Conventions, le législateur avait finalement renoncé au référendum évoqué ci-avant.

Le Gouvernement avait encore négocié une seconde Convention avec l'Eglise catholique, également signée le DATE4.), visant à réformer la législation des ALIAS2.) et à supprimer le financement communal de ces Fabriques.

La seconde Convention du DATE4.) entre l'Etat et l'Eglise catholique, qui, contrairement aux autres Conventions, n'a pas été publiée, a eu pour objet de confier l'administration des biens du culte catholique à un nouvel organe, à savoir un Fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique (ci-après : « le Fonds »), de supprimer les ALIAS2.), de transférer les patrimoines des secondes au premier et de mettre un terme au financement communal des cultes.

Cette Convention intitulée « *Convention entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et l'ALIAS4.) concernant la nouvelle organisation des ALIAS2.)* » a été signée pour l'Etat par le Ministre de l'Intérieur PERSONNE2.) et pour l'Archevêché par l'Archevêque PERSONNE3.) et est de la teneur suivante :

« *Art. 1*



*Il sera créé par la voie législative un Fonds de la Gestion des Edifices Religieux du Culte Catholique, dénommé ci-après le Fonds, qui reprendra les charges et les fonctions actuellement assumées par les ALIAS2.) et qui bénéficiera du même régime fiscal. Le Fonds reprendra notamment les fonctions de fournir aux frais nécessaires du culte, de payer l'honoraire des prédicateurs de l'avent, du carême et autres solennités, de pourvoir à la décoration et aux dépenses relatives à l'embellissement intérieur de l'église et de veiller à la conservation et à l'entretien des édifices affectés au culte catholique.*

*Le Fonds sera géré par un Conseil d'Administration dont les membres seront nommés par l'Archevêque de Luxembourg.*

*Les communes et l'ensemble des ALIAS2.) situées sur le territoire d'une même commune entameront dès la signature de la présente et devant aboutir jusqu'au DATE5.) au plus tard des négociations avec l'appui du Ministère de l'Intérieur et de l'Archevêché de Luxembourg afin d'identifier les édifices à affecter au culte catholique. En cas d'accord entre les communes et les ALIAS2.) concernées, les édifices ainsi déterminés seront transférés par la voie législative soit à la commune, soit au Fonds. En cas de désaccord, le législateur tranchera, l'Archevêché étant entendu en son avis.*

*L'article 76 de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802), le décret du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.) et le décret du 30 septembre 1807 qui augmente le nombre des succursales seront abolis pour le DATE6.) au plus tard. Le décret du 30 décembre 1809 sera modifié à court terme afin de libérer les communes de leurs charges relativement au culte.*

*Le Fonds sera seul responsable de la gestion des édifices qui lui seront confiés ainsi que de l'administration de l'intégralité du patrimoine qui lui sera transmis pour assurer ses obligations. Un co-financement de ses activités par le secteur communal sera exclu.*

*Les avoirs actifs et passifs des ALIAS2.) existant sur le territoire du Grand-Duché au moment de la mise en vigueur de la loi portant création du Fonds seront transférés par la loi et dans leur intégralité au Fonds qui en disposera librement en bon père de famille dans le respect du caractère affecté de ce patrimoine. Ce transfert sera libre de toutes charges fiscales et droits d'enregistrement.*

*Le Fonds organisera son fonctionnement librement.*

*Le Fonds exercera un droit de propriété sur tous les édifices qui lui seront confiés. Il ne pourra ni changer l'affectation à l'exercice du culte, ni partant en faire un usage commercial.*

*Le Fonds pourra bénéficier de dons et de legs de la part de personnes physiques.*

*Les dons seront déductibles du total des revenus nets du donateur dans la limite des montants définis par la législation fiscale.*

*Les comptes annuels du Fonds seront contrôlés annuellement par un reviseur d'entreprise agréé.*

*Les édifices qui ne seront pas transférés par la voie législative au Fonds, seront la propriété exclusive de la commune sur le territoire de laquelle ils se trouvent. La commune en disposera librement tout en respectant le caractère et la dignité des lieux. Les frais d'entretien et de conservation de ces édifices seront à charge de la commune. Le culte catholique s'engage à désacraliser ces édifices à la demande du conseil communal. En cas de désaffectation, le Fonds aura un droit de préemption sur le mobilier contenu dans les édifices en question pour le prix d'un euro symbolique.*

*Si le Fonds décide de ne plus assumer, voire ne se voit plus en mesure d'assumer ses obligations d'entretien et de conservation pour un édifice à sa charge, il sera procédé, à la désacralisation et à la vente de l'édifice. Un droit d'acquisition préférentiel (droit de préemption) est conféré à la commune sur le territoire de laquelle l'édifice se situe, sinon à l'Etat. Si la vente se fait, soit à l'Etat, soit à la commune, le prix d'achat est fixé à un euro.*

*Par dérogation, la ALIAS5.) et la ALIAS6.), édifices religieux d'importance nationale, seront pourvus d'un régime spécial.*

*Art. 2.*

*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. »*

La Convention a ensuite été transposée par deux lois successives, à savoir d'abord par la loi du 17 mars 2016 qui a immédiatement mis un terme au financement communal des ALIAS2.) en modifiant le décret de 1809 qui les régissait et en abrogeant l'obligation y imposée aux communes de suppléer l'insuffisance des revenus des ALIAS2.) ainsi que celle de mettre à disposition du curé un presbytère, sinon un logement, sinon une indemnité pécuniaire. La LOI de 2018 a finalement transposé l'objet principal de la Convention, à savoir la suppression des ALIAS2.), partant également du décret de 1809, encore modifié en 2016, la création du Fonds et le transfert des patrimoines actifs et passifs des premières au second.

Au moment de l'entrée en vigueur de la LOI en date du 1<sup>er</sup> mai 2018, toutes les ALIAS2.) du Grand-Duché de Luxembourg se sont dès lors trouvées supprimées du fait de la LOI et leurs biens mobiliers et immobiliers ont été transférés par la même LOI et même temps au Fonds y nouvellement créé.

## **C) Moyens des parties avant l'arrêt de la Cour constitutionnelle**

### *1) Assignation*

C'est dans ce cadre factuel que les ALIAS2.) requérantes estiment que cette Convention prévoirait « *notamment la spoliation du patrimoine des ALIAS2.) et leur abrogation* » et qu'elle traduirait « *la volonté du Gouvernement actuel de mettre la main sur l'ensemble du patrimoine des 285 ALIAS4.) au Luxembourg, dont celui appartenant aux parties requérantes* ». Elles prétendent encore que « *la situation créée par la Convention de même que le cadre légal actuellement mis en place par la loi du 13 février 2018,* » entraîneraient « *des conséquences hautement dommageables dans le chef des requérantes, alors que ses [leurs] biens mobiliers et immobiliers lui [leur]* » seraient « *pratiquement confisqués, sans autre procédures* » (assignation page 5).

ALIAS2.), s'estimant directement concernées par la LOI en tant que propriétaires légitimes de biens mobiliers et immobiliers directement visés par cette réforme, basent leurs demandes principale et subsidiaire sur l'article 1<sup>er</sup> alinéa 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 1<sup>er</sup> septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'ETAT et des collectivités publiques au titre de la responsabilité pour faute de l'Etat législateur.

Les parties requérantes estiment en effet que par le vote de la LOI, l'Etat législateur aurait violé de nombreuses dispositions internationales, constitutionnelles et conventionnelles.

Elles plaident d'abord une violation du Concordat de 1801 qui serait resté en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg et dont la lettre et l'esprit auraient été totalement méconnus par la LOI.

ALIAS2.) estiment ensuite que plusieurs articles de la Constitution auraient été violés, à savoir en premier lieu le principe de neutralité garanti par l'article 22 de notre Constitution. Dans ce cadre, elles font valoir que la Convention du DATE4.) devrait être déclarée nulle pour défaut d'approbation par la Chambre des Députés, pour incompétence et défaut de qualité des signataires et pour violation du prédict Concordat.

Il y aurait également eu violation de l'article 16 de la Constitution qui garantirait la protection de la propriété dans la mesure où la LOI aurait procédé à « *une expropriation illégale des ALIAS2.)* » (assignation page 18).

Ensuite, les requérantes font encore valoir une violation du principe constitutionnel d'égalité prévu par l'article 10bis de la Constitution, ainsi qu'une

violation du principe de l'autonomie communale prévu à l'article 107 de la Constitution pour conclure à une « *faute délictuelle* » manifestement commise par l'Etat législateur et engageant sa responsabilité (assignation page 22).

## 2) 1<sup>ère</sup> Réplique de l'ETAT

L'ETAT soulève en premier lieu certains problèmes de **recevabilité** de la demande en rappelant que la recevabilité d'une demande s'apprécie par rapport au moment où la demande est introduite devant le tribunal, en l'espèce le 30 avril 2018.

- Absence de délibérations régulières

L'ETAT fait valoir qu'à cette date, une grande partie des ALIAS2.) requérantes n'auraient pas procédé à des délibérations régulières couvrant la présente action en responsabilité contre l'ETAT, la plupart des parties demanderesses n'ayant donné leur accord au DATE7.) que pour agir judiciairement contre la Convention du DATE4.). Dans la mesure où seules les ALIAS2.) de SOCIETE4.), SOCIETE7.), SOCIETE9.), SOCIETE14.), SOCIETE31.), SOCIETE33.), SOCIETE43.) et SOCIETE20.) auraient produit des délibérations valables couvrant la présente action, la demande devrait être déclarée irrecevable par rapport aux autres parties demanderesses.

- Irrégularité des délibérations

La partie défenderesse fait ensuite valoir que les demandes des ALIAS2.) de SOCIETE10.) et de SOCIETE29.) devraient être déclarées irrecevables en raison de l'absence de toute délibération les autorisant à agir en justice et que la demande de celle de SOCIETE37.) devrait suivre le même sort étant donné que la délibération versée par elle resterait irrégulière comme étant signée par le seul secrétaire.

- Absence d'autorisation ministérielle

En troisième lieu, l'ETAT fait plaider que, suivant l'article 77 du décret modifié du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.), toute action en justice de celles-ci devrait être précédée d'une autorisation du Ministre de l'Intérieur, autorisation qui ferait défaut en l'espèce pour toutes les requérantes, de sorte qu'il se rapporterait à prudence de justice en ce qui concerne la recevabilité de la demande à cet égard.

- Absence de mise en cause du Fonds

L'ETAT fait ensuite valoir que, dans la mesure où l'objet principal de la demande serait la réparation en nature du préjudice causé, par la « restitution » des biens immobiliers et des capitaux ayant appartenu aux ALIAS2.) à celles-ci, le Fonds, devenu « propriétaire » des mêmes biens en vertu de la LOI, aurait dû être assigné en déclaration de jugement commun, la question de la propriété des biens étant indivisible entre les ALIAS2.) qui les revendiquent et le Fonds auquel ils appartiennent en vertu de la LOI. L'ETAT estime en conséquence que le Fonds aurait dû être mis en cause par les ALIAS2.) à peine d'irrecevabilité de leur demande.

- Suppression des fabriques par la loi

La recevabilité de l'action des ALIAS2.) est encore remise en cause par l'ETAT en raison de l'article 9 de la LOI entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2018, soit un jour après la présente assignation en justice, qui a supprimé au moment de son entrée en vigueur les ALIAS2.), tous les actifs et passifs des ALIAS2.) supprimées ayant été instantanément repris par le Fonds. L'ETAT, tout en se rapportant à prudence de justice, estime que dès lors se pose la question du maintien de la présente action en justice, les ALIAS2.) étant à présent privées de personnalité juridique.

L'ETAT fait plaider que le tribunal aurait à trancher entre deux solutions : soit déclarer l'action irrecevable à partir du 1<sup>er</sup> mai 2018, soit considérer que la possibilité d'agir pour la défense de leurs intérêts contre le transfert de leurs actifs et passifs au Fonds ne pourrait pas être enlevée aux ALIAS2.). Par rapport à la deuxième solution, l'ETAT note encore que :

*« dans son jugement dans l'affaire ALIAS7.), le tribunal a admis « le principe que l'entité qui s'est vue privée par l'effet de la loi de ses attributs tenant à la personnalité juridique doit en principe pouvoir poursuivre l'action régulièrement introduite par ses soins afin de faire valoir ses droits et faire trancher par un tribunal les irrégularités dont elle se prétend avoir été la victime » (jugement, p. 41), tout en limitant cette faculté « à la défense d'intérêts nés et actuels ». Dans la mesure où, comme l'a retenu le tribunal dans un autre passage du même jugement « les ALIAS2.) ne jouissent ... pas du droit de propriété allégué par elles » (p. 53), il est contestable que la condition d'existence d'un intérêt né ou actuel, ou d'un grief « réel et sérieux » (jugement, p. 41), est remplie. »*

L'ETAT estime ensuite que même si l'action était recevable, elle devrait néanmoins être déclarée **non-fondée**.

A cet égard, l'ETAT considère que même si, de manière générale, la responsabilité de l'Etat du fait du pouvoir législatif était envisageable à condition que la loi soit contraire à une norme hiérarchiquement supérieure, la Constitution

ou un traité international, en l'espèce, cela ne serait pas le cas parce que la LOI ne violerait ni la Constitution, ni la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, les ALIAS2.) telles qu'elles existaient jusqu'à l'entrée en vigueur de la LOI auraient été une création du législateur français et auraient ainsi également pu être supprimées par la loi et, dans la mesure où le patrimoine géré par les ALIAS2.) aurait été transféré par la LOI à une autre entité de droit public, le Fonds, il ne saurait être sérieusement question d'expropriation.

- Absence de violation du Concordat de 1801

L'ETAT, tout en relevant que la question de savoir si le Concordat de 1801 est resté en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg est « *des plus controversée* », fait valoir que la Convention du DATE4.) ne serait en rien contraire à l'article 12 du Concordat, seul article pertinent en l'espèce, dans la mesure où le modèle du Fonds représenterait une « *mise à disposition des évêques* » des biens au même titre que le système des ALIAS2.) instauré par le législateur napoléonien. L'ETAT précise encore que ce même article du Concordat, respectivement le Concordat dans son intégralité, n'aurait ni créé les ALIAS2.), ni stipulé que des biens immobiliers reviendraient aux ALIAS2.).

- Absence de violation de l'article 22 de la Constitution

Tout d'abord, l'ETAT estime, à l'instar du Conseil d'Etat, que l'article 22 de la Constitution n'exigerait pas l'approbation formelle de la Convention conclue avec un culte en tant que telle, mais que cette approbation ne serait exigée que sur les points où l'exécution de la Convention nécessite l'intervention du législateur, les dispositions de la Convention transposées par la loi recevant force normative par l'effet de cette loi. Ensuite, l'ETAT fait valoir que la Convention aurait pu être valablement signée par le Ministre de l'Intérieur pour le compte du Gouvernement, le Gouvernement en Conseil ayant nécessairement, pour autant que de besoin, ratifié cette signature par le dépôt ultérieur à la Chambre des députés du projet de loi transposant la Convention en droit normatif. Finalement, l'Archevêque en tant que représentant du culte catholique au Grand-Duché de Luxembourg aurait pu valablement signer la Convention avec l'Etat, de sorte que la Convention ne contreviendrait en rien à l'article 22 de la Constitution.

- Absence de violation de l'article 16 de la Constitution

Dans ce cadre, l'Etat fait valoir que la réaffectation du patrimoine géré par les ALIAS2.) au profit du Fonds relèverait de la compétence du législateur qui pourrait décider une telle réaffectation et se serait faite en l'espèce au profit d'un Fonds qui se trouverait entièrement sous le contrôle de l'Eglise catholique, de sorte qu'il n'y aurait même pas nationalisation des biens des ALIAS2.) et que la

question de la violation de la Constitution ou de la Convention européenne des droits de l'homme ne se poserait pas.

- Absence de violation de l'article 10bis de la Constitution

L'Etat estime que la situation de l'Eglise catholique au Grand-Duché de Luxembourg ne serait pas comparable à celle des autres cultes, de sorte qu'il n'y aurait ni discrimination, ni violation du principe d'égalité.

- Absence de violation de l'article 107 de la Constitution

L'assignation aurait confondu l'autonomie communale avec l'*indépendance* des communes et rien ne s'opposerait, d'après l'ETAT, à ce que la Convention comporte des stipulations relatives à des négociations entre les communes et les ALIAS2.).

Finalement, l'ETAT conteste en tout état de cause le quantum de la demande et demande la condamnation des parties requérantes à tous les frais et dépens de l'instance avec distraction au profit de son mandataire qui la demande affirmant en avoir fait l'avance.

### 3) *Conclusions des requérantes du 15 février 2019*

Par rapport à la **recevabilité** de leur demande, les ALIAS2.) répliquent en premier lieu que « *l'association sans but lucratif sub 2) [les ORGANISATION1.)] n'étant pas une ALIAS2.), mais ayant été expropriée de la même façon par la Loi du 13 février 2018, doit être déclarée recevable à la présente action, son action n'ayant fait l'objet d'aucune contestation* ».

Quant aux ALIAS2.), les requérantes font valoir qu'elles auraient un intérêt légitime à agir dans la mesure où la LOI leur causerait un trouble en les expropriant et en confisquant leurs biens.

Quant aux délibérations nécessaires avant toute action en justice, les ALIAS2.) estiment qu'il s'agirait d'une irrégularité qui pourrait encore être régularisée tant qu'une décision définitive n'aurait pas été rendue.

Par rapport à l'obligation préalable d'une autorisation du Ministre de l'Intérieur, les requérantes font plaider qu'une telle obligation serait contraire aux droits de la défense consacrés par les principes généraux du droit et la Convention européenne des droits de l'homme et contreviendrait au principe du droit au procès équitable. Elles estiment dans ce cadre que « *les établissements publics sont légalement représentés devant les tribunaux par leur organe exécutif*

*autorisé par l'organe délibérant, lorsque cette dernière intervention est prévue pour exercer les droits en justice. Les représentants des ALIAS2.), qui sont des établissements sui generis (le tribunal souligne), dûment autorisés peuvent donc ester en justice. Si votre Tribunal devait considérer le contraire, il y a lieu de rappeler qu'en cas d'urgence, les représentants des établissements publics (le tribunal souligne) peuvent agir en justice sans l'autorisation du Ministre de « tutelle ». » (conclusions de Maître BAULER du 15 février 2019, pages 6 et 7)*

Quant à la mise en cause du Fonds, les ALIAS2.) font valoir que la question de l'assignation du Fonds ne se serait pas posée dans la mesure où les ALIAS2.) seraient les propriétaires de leurs biens (mobiliers et immobiliers) et de leur patrimoine, l'ETAT étant dans l'erreur en prétendant que l'assignation du Fonds aurait été nécessaire sous peine d'irrecevabilité. A défaut de mise en intervention, la juridiction saisie pourrait l'ordonner en cours d'instance jusqu'au jugement sur le fond.

Quant à la question du maintien de la présente instance du fait de la perte de la personnalité juridique des ALIAS2.), celles-ci font valoir que l'existence du droit d'agir s'apprécierait à la date de la demande introductive et ne pourrait être remise en cause par l'effet de circonstances postérieures.

A titre subsidiaire, les ALIAS2.) plaident qu'il importerait de vérifier si la LOI est conforme aux Conventions internationales et à la Constitution, *« puisque si tel était le cas il y aura un doute concernant la recevabilité de la demande et plus particulièrement concernant la capacité d'ester et l'intérêt à agir des demanderesses. »*

Néanmoins, les ALIAS2.) estiment que la LOI serait contraire au Concordat, à la Convention européenne des droits de l'homme et à la Constitution.

- Violation du Concordat

Les parties demanderesses estiment que par l'article 12 du Concordat et l'article 76 des Articles organiques, les ALIAS2.), qui auraient existé depuis le Moyen-âge, auraient en fait été reconstituées et réorganisées ultérieurement par différentes dispositions légales, dont le décret de 1809. Le droit de propriété aurait cependant toujours demeuré auprès des ALIAS2.), de sorte que la lettre et l'esprit du Concordat seraient totalement méconnus par la LOI, notamment pour ce qui est des articles 12 et 14 dont le contenu ne serait pas respecté.

- Violation des articles 9 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : « CEDH »)



Les requérantes font plaider que l'Etat ne saurait enlever la personnalité juridique à des entités juridiques d'une communauté de religion, telles que les ALIAS2.) au Luxembourg, qu'il n'a pas créées, sous peine de violer le principe de neutralité et ceux de la liberté de religion et de réunion qui s'imposent à lui en vertu des articles 9 et 11 de la CEDH.

- Violation de l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel annexé à la CEDH

En « *expropriant* » les ALIAS2.) de leurs biens et de leur patrimoine par la LOI, celle-ci aurait encore violé le droit au respect des biens énoncé à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel annexé à la CEDH.

- Violation de l'article 22 de la Constitution

Les parties demanderesse réitèrent leurs moyens soulevés dans l'assignation et estiment que l'article 22 de la Constitution aurait été violé.

Elles estiment tout d'abord que, dans la mesure où la Convention, à défaut d'approbation par la Chambre des députés, serait privée de toute valeur juridique, la LOI devrait également être considérée comme nulle, puisqu'en l'absence d'une Convention valide, aucune loi relative à des relations entre un culte et l'Etat n'aurait pu être votée. La LOI violerait en conséquence l'article 22 de la Constitution.

Les requérantes soulèvent dans le même ordre d'idées ensuite l'incompétence et le défaut de qualité du Ministre de l'Intérieur pour signer ladite Convention et fondent leur reproche sur le non-respect des formalités prévues par l'arrêté royal grand-ducal modifié du 9 juillet 1857 étant donné que le Ministre des cultes n'a pas signé la Convention, respectivement que le Ministre de l'Intérieur n'aurait pas disposé d'un pouvoir spécial lui donné par une délibération du Gouvernement en conseil. Elles font encore valoir que l'Archevêque n'aurait pas non plus été compétent et n'aurait pas eu de qualité pour engager les ALIAS2.) et disposer de leurs biens. A cet égard, il y aurait encore violation des articles 1119 et 1165 du Code civil.

- Violation des articles 10 bis et 107 de la Constitution

Sous ce point, les requérantes renvoient principalement à leurs développements dans l'assignation et ci-dessus en relation avec les violations de la CEDH et demandent subsidiairement au tribunal de poser à la Cour constitutionnelle les questions suivantes :

« Tous les articles de la Loi du 13 février 2018 portant sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, ainsi que sur l'interdiction du financement des cultes par les communes et plus particulièrement l'article 9 en ce qu'il supprime les ALIAS2.) au vu de la nullité de la Convention signée entre le Ministre de l'Intérieur et l'Archevêché pour violation des dispositions plus amplement spécifiées dans les présentes, en tant qu'elle n'a pas été approuvée par la Chambre des Députés, en tant que sa signature résulte de l'engagement de l'Archevêque et du seul Ministre de l'Intérieur sans décision préalable du gouvernement en Conseil, qui n'avaient respectivement ni qualité pour engager les ALIAS2.) ni pour la signer, sont-ils conformes à l'article 22 de la Constitution ? »

« La Loi du 13 février 2018 portant sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, ainsi que sur l'interdiction du financement des cultes par les communes et plus particulièrement les articles 1, 2, 6, 9 et 10 à 15 en tant qu'elle méconnaît le principe constitutionnel d'égalité en créant une différence de traitement non objectivement et non proportionnellement justifiée, entre le culte catholique et les autres cultes, est-elle conforme à l'article 10 bis de la Constitution ? »

« La Loi du 13 février 2018 portant sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, ainsi que sur l'interdiction du financement des cultes par les communes et plus particulièrement les articles 6, 11 alinéa 2 et 17 en ce qu'ils excluent notamment le financement par les communes et méconnaissent ainsi le principe de l'autonomie communale, sont-ils conformes à l'article 107 de la Constitution ? »

Par rapport au **fond**, les ALIAS2.) maintiennent leurs moyens de l'assignation et estiment que l'ETAT aurait engagé sa responsabilité dans la mesure où la LOI, qui contreviendrait tant à la Constitution, qu'à la CEDH, qu'au Concordat de 1801, en les supprimant et en les expropriant de leurs biens sans contrepartie, leur causerait un préjudice réparable, principalement en nature et subsidiairement en contrepartie en argent.

- Violation de l'article 16 de la Constitution

A l'appui de leur moyen d'« expropriation illégale » violant l'article 16 de la Constitution, les parties demanderesse font valoir qu'elles ne sauraient être considérées comme étant des « personnes morales de droit public » émanant de l'autorité publique qui les aurait dotées d'un patrimoine, étant donné qu'elles auraient disposé d'un patrimoine propre (provenant notamment des quêtes et autres donations) et que leur existence remonterait bien avant l'Etat luxembourgeois. En conséquence, leur « expropriation » par la LOI serait

contraire à l'article 16 de la Constitution qui dispose que « *Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité...* ».

A titre subsidiaire, les requérantes demandent au tribunal de poser à la Cour constitutionnelle la question suivante :

« *La Loi du 13 février 2018 portant sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, ainsi que sur l'interdiction du financement des cultes par les communes et plus particulièrement les articles 1, 2 et 10 à 14, en tant qu'ils procèdent à l'expropriation des ALIAS2.) quant à leurs biens et en tant qu'ils saisissent leur patrimoine sans juste indemnisation sont-ils conformes à l'article 16 de la Constitution consacrant le droit à la propriété ?* »

Pour le surplus, les requérantes maintiennent leurs moyens de violations par la LOI du Concordat, de la CEDH et de la Constitution. Elles contestent cependant encore la qualité d'établissement public du Fonds afin de contredire les moyens de l'ETAT en relation avec un transfert des biens entre personnes morales de droit public. Elles estiment ainsi que « *le Fonds ayant accueilli le patrimoine des ALIAS2.) ne peut être considéré comme un établissement public* » et que même si le transfert était opéré au profit de l'Archevêché, il s'agirait quand-même d'une expropriation. ALIAS2.) contestent dès lors qu'il y ait eu une simple réorganisation de leur patrimoine en raison du fait qu'elles seraient dotées d'une personnalité juridique propre, indépendante de celle de l'Archevêché.

#### *4) Conclusions de l'ETAT du 13 juin 2019*

Par rapport au statut des ALIAS2.), l'ETAT conteste tout d'abord l'idée des parties demanderesse selon laquelle les ALIAS2.) de l'Ancien Régime auraient survécu et ALIAS2.) n'auraient pas été créées par le législateur de l'époque napoléonienne. Se basant sur la doctrine et plusieurs décisions judiciaires, l'ETAT estime au contraire que les ALIAS2.) telles qu'elles existaient du début du 19<sup>ème</sup> siècle jusqu'à 2018 ont été une nouvelle création, en 1802, de la loi française et qu'elles auraient été dotées de la personnification civile par la loi du 18 germinal an X et par le décret du 30 décembre 1809.

L'ETAT fait ensuite valoir que les ALIAS2.) (jusqu'à l'entrée en vigueur de la LOI) et le Fonds (depuis l'entrée en vigueur de la LOI) seraient à considérer comme des personnes morales de droit public. En conséquence, elles pourraient être réorganisées par la loi, qui pourrait également réaffecter leur patrimoine à d'autres personnes morales de droit public, sans que la garantie constitutionnelle et conventionnelle (CEDH) du droit de propriété privé ne s'y oppose. L'ETAT relève que le fait que les ALIAS2.) ont été créées par les articles organiques

comme personnes morales de droit public (établissements publics) serait reconnu par tous, non seulement par le Conseil d'Etat luxembourgeois, mais encore par la doctrine française et la doctrine et la jurisprudence belges. Il reproche par ailleurs aux requérantes de se contredire dans leurs propres conclusions en niant de manière générale le caractère d'établissements publics des ALIAS2.), mais en le considérant dans d'autres passages de leurs conclusions comme « *évident* ».

Par rapport à la propriété des « ALIAS8.) » avant la LOI, l'ETAT conteste que ALIAS2.) auraient été propriétaires de tous les biens qu'elles administraient et estime que le droit de propriété des ALIAS2.) sur les ALIAS8.) n'existait pas, au moins pour les églises et autres lieux de culte et resterait à être établi au cas par cas en ce qui concerne les autres biens gérés par ALIAS2.), les ALIAS2.) ne rapportant aucune preuve de leurs droits de propriété respectifs en l'espèce.

L'ETAT fait encore valoir que même si les ALIAS2.) avaient été propriétaires de certains biens immobiliers ou mobiliers avant l'entrée en vigueur de la LOI, cette propriété serait passée en vertu de la LOI aux autres personnes morales de droit public (le Fonds ou les communes) auxquelles elles auraient été régulièrement réaffectées par la LOI, l'un de mérites de celle-ci étant d'avoir fait cesser l'incertitude antérieure sur l'identité des propriétaires de certains ALIAS8.).

- Absence d'atteinte à la liberté d'association (article 11 CEDH)

L'ETAT estime que les ALIAS2.) ne sauraient être assimilées à une communauté religieuse, une paroisse, un monastère ou une Eglise et ne seraient pas des associations au sens de l'article 11 de la CEDH, étant donné que ce seraient des personnes morales de droit public créées d'autorité par le législateur napoléonien, personnes morales de droit public que le législateur luxembourgeois aurait été libre de supprimer pour réaffecter les biens qu'elles géraient à un Fonds qui relèverait, comme les anciennes ALIAS2.), de l'ALIAS4.).

- Liberté religieuse pas en cause (article 9 CEDH)

L'ETAT fait plaider qu'il n'aurait en l'espèce pas « *enlevé la personnalité juridique à des entités juridiques d'une communauté religieuse* », qualité qui ne reviendrait pas aux ALIAS2.), ni ne se serait-il rendu coupable d'une « *intervention ... grave dans l'organisation interne d'une communauté religieuse* » étant donné que la liberté religieuse serait de l'ordre spirituel, alors que la gestion des biens affectés au culte catholique relèverait de l'ordre du matériel.

- Absence d'inégalités entre cultes

La partie défenderesse estime qu'en mettant fin à l'ancien système des ALIAS2.), le législateur n'aurait pas porté atteinte au principe d'égalité dans la mesure où l'ancien système n'aurait concerné que la seule communauté catholique et qu'en plus, la situation telle qu'elle existe en vertu de la LOI pour le culte catholique, à savoir la création d'un Fonds unique chargé de la gestion des édifices religieux et autres biens qui en relèvent, serait à présent, en substance, identique à la situation des autres cultes au Grand-Duché de Luxembourg dont la gestion des biens serait également confiée à une entité unique de droit public.

- Rejet des questions préjudicielles

L'ETAT estime que la première question relative à la conformité de la LOI à l'article 22 de la Constitution reposerait sur l'hypothèse inexacte de la nullité de la Convention et devrait dès lors être écartée pour défaut de pertinence.

La deuxième question relative à la conformité de la LOI à l'article 10bis de la Constitution devrait être écartée pour défaut manifeste de fondement, étant donné qu'il aurait été démontré ci-dessus qu'il n'existerait aucune comparabilité entre l'ancienne situation des biens administrés par l'Eglise catholique et celle des biens des autres communautés religieuses.

La troisième question en relation avec l'interdiction du financement des cultes par les communes devrait être rejetée pour être dépourvue de pertinence dans le cadre de la présente action en responsabilité fondée non pas sur l'interdiction du subventionnement communal, mais sur une prétendue expropriation.

L'ETAT estime que la quatrième question portant sur la garantie du droit de propriété serait dépourvue de tout fondement, dès lors qu'il n'y aurait en l'espèce pas expropriation, mais réaffectation entre personnes morales de droit public.

##### *5) Conclusions des requérantes du 22 novembre 2019*

Les parties demanderesses considèrent le raisonnement de l'ETAT, que les biens des ALIAS2.), établissements publics, auraient pu être transférés au Fonds, établissement public, et que cette opération ne saurait être considérée comme expropriation, comme erroné.

Tout d'abord, en ce qui concerne leur statut juridique, les ALIAS2.) affirment ne pas être, ou avoir été des établissements publics. Elles font plaider que les articles organiques du 18 germinal an X n'auraient jamais qualifié les ALIAS2.) d'établissements publics, mais se seraient contentés d'une part d'instituer les Fabriques (article 76 : « *il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes* ») et, d'autre part,

de doter ces mêmes ALIAS2.) d'une personnalité juridique. Elles estiment que ces deux éléments ne permettraient pas d'en conclure que les ALIAS2.) seraient qualifiées par le législateur de la 1<sup>ère</sup> République d'établissements publics. De même, le décret du 30 décembre 1809 ne permettrait pas non plus une telle qualification.

Les requérantes font encore plaider, d'un côté, que le législateur n'aurait jamais expressément qualifié les ALIAS2.) d'établissements publics, pas plus qu'il ne les aurait qualifiées de personnes morales de droit public, et, d'un autre côté, qu'une qualification d'établissements publics ne résulterait pas non plus de l'application du faisceau d'indices jurisprudentiel. Elles en concluent que les ALIAS2.) auraient été et seraient toujours des personnes morales de droit privé.

Les parties demanderesse font encore valoir qu'au regard de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, les ALIAS2.) seraient à considérer comme des organisations non gouvernementales (ci-après : « ONG ») et que même à supposer que les ALIAS2.) auraient une personnalité morale de droit public, elles devraient jouir, en tant qu'ONG, suivant la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, d'une « *autonomie complète* » à l'égard de l'Etat.

Pour le surplus, les ALIAS2.) maintiennent leurs moyens antérieurs.

#### *6) Conclusions de l'ETAT du 7 janvier 2020*

L'ETAT fait surtout valoir que le débat sur la question de savoir en quel sens les ALIAS2.) seraient ou non des établissements publics serait dépourvu d'intérêt, étant donné qu'elles seraient pour le moins des établissements de *droit public* dans la mesure où elles n'auraient pas été créées par des particuliers, comme associations ou sociétés de droit privé, mais par un acte d'autorité du pouvoir législatif français de l'époque napoléonienne.

Il en conclut qu'à l'intérieur du cercle de personnes morales de droit public, le législateur serait habilité à réaffecter les différents biens publics, cette règle ne jouant pas seulement à l'égard des établissements publics, mais plus généralement à l'égard de toutes les personnes morales de droit public, le transfert d'un établissement public à un autre n'en étant qu'un exemple.

Pour le surplus, l'ETAT donne quelques précisions et se réfère à des textes doctrinaux et légaux pour appuyer ses moyens déjà développés antérieurement.

#### *7) Conclusions des requérantes du 18 février 2020*

Les parties demanderesse maintiennent leur affirmation que « *les anciennes ALIAS2.) [ALIAS2.)] ne sont pas, et n'ont jamais été, des établissements publics et encore moins des EP [établissements publics] sui generis.* »

Par rapport au régime de propriété des ALIAS8.), elles font plaider qu'à leur avis, les ALIAS2.) ne seraient ni des établissements publics, ni des établissements de droit public, de sorte que l'Etat ne saurait ni les supprimer, ni disposer de leur patrimoine.

ALIAS2.) soulèvent encore un moyen nouveau, à savoir l'illégalité de la LOI pour violation de la charte européenne de l'autonomie locale signée le 15 octobre 1985 et approuvée par la loi du 18 mars 1987, étant donné que par la LOI, les territoires des différentes collectivités locales auraient été modifiés sans consultation préalable obligatoire des collectivités locales concernées.

#### *8) Conclusions de l'ETAT du 17 mars 2020*

L'ETAT estime qu'il ne serait pas nécessaire de vérifier si les ALIAS2.) ou le Fonds sont à considérer comme des établissements publics au sens étroit, puisqu'il suffirait pour les besoins de la cause qu'ils seraient des établissements publics au sens large auxquels s'appliquerait la règle de la possibilité d'une réaffectation patrimoniale par le législateur, dans la mesure où la Constitution n'aurait pas pour objet d'interdire au législateur de créer, outre des établissements publics au sens étroit, d'autres personnes morales de droit public.

La partie défenderesse demande encore le rejet du moyen nouveau étant donné que la LOI n'aurait pas procédé à des modifications de limites territoriales de communes.

#### *9) Conclusions des requérantes du 15 mai 2020*

Les parties demanderesse s'opposent à la distinction entre établissements publics au sens large et au sens étroit faite par l'ETAT et maintiennent tous leurs moyens antérieurs.

### **D) Arrêt de la Cour constitutionnelle du DATE8.)**

Dans son arrêt du DATE8.), la Cour constitutionnelle, saisie de cinq questions préjudicielles en relation avec la conformité à la Constitution de la LOI a retenu ce qui suit :

« [...] »

### Quant à la première question préjudicielle

*L'article 22 de la Constitution prévoit pour les rapports entre les cultes reconnus et l'Etat que la conclusion d'une convention est l'unique manière d'établir le cadre juridique afférent, sauf les dispositions qui nécessitent l'intervention de la Chambre des Députés.*

*Il découle de l'article 22 de la Constitution que la convention à conclure n'est pas, en tant que telle, à soumettre à la Chambre des Députés pour approbation, mais que l'intervention de la Chambre est limitée à la mise en œuvre des parties de la convention qui requièrent une transposition par la voie d'une loi.*

*Il en découle encore que l'intervention du législateur devra être conforme à la teneur de la convention.*

*Dans la mesure de la question préjudicielle posée, la Cour est appelée à examiner la conformité à l'article 22 de la Constitution des articles 1, 2, 9 et 22 de la loi du 13 février 2018 en ce qu'ils transposent les dispositions conventionnelles relatives à la création de l'établissement public Fonds, l'abolition des dispositions légales concernant les fabriques d'église et le transfert de l'ensemble de leurs avoirs actifs et passifs au Fonds.*

[...]

*En ce que la Cour est uniquement appelée, d'après l'article 95ter de la Constitution, à analyser la conformité des lois à la Constitution, il ne lui appartient ni de vérifier la conformité de la Convention, qui n'a pas la nature d'une loi, à la Constitution, ni celle de la loi à la Convention, ni encore la validité en tant que telle de la Convention.*

*Ces questions relèvent de la compétence du juge du fond.*

*Si le juge de renvoi s'est posé certaines questions quant à la validité de la Convention, notamment en ce qui concerne les pouvoirs de représentation de l'Archevêque par rapport aux ALIAS2.) non impliquées dans les négociations ayant mené à la Convention décidant de leur suppression, ces questions échappent au champ de compétence de la Cour et celle-ci doit partir de la prémisse d'une convention valable, à considérer dans la mesure de la question préjudicielle lui soumise.*

*Il reste à la Cour de constater que par les articles 1, 2, 9 et 22, la loi du 13 février 2018 a transposé les dispositions correspondantes de la Convention portant sur la création du Fonds, l'abolition des dispositions légales relatives aux ALIAS2.)*



*et le transfert de l'ensemble de leurs avoirs actifs et passifs au Fonds, de sorte que l'exigence de soumission de la Convention à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitaient son intervention a été respectée au regard de l'article 22 de la Constitution.*

*Il en suit qu'il y a lieu de répondre à la première question que les articles 1, 2, 9 et 22 de la loi du 13 février 2018 ne sont pas contraires à l'article 22 de la Constitution.*

#### *Quant à la deuxième question préjudicielle*

*L'article 119 de la Constitution, qui dispose qu'« En attendant la conclusion des conventions prévues à l'art. 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur. », constitue une disposition transitoire applicable dans l'hypothèse où, pour un culte reconnu, aucune convention n'a encore été conclue.*

*Tant au regard de la réponse à la première question qu'en raison de ce que depuis le 31 octobre 1997, une convention approuvée par une loi du 10 juillet 1998 existe entre l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg et le culte catholique, la deuxième question est sans objet.*

[...]

#### *Quant à la troisième question préjudicielle*

*La loi du 13 février 2018 a été adoptée sur base de la compétence dévolue à la Chambre des Députés par l'article 22 de la Constitution.*

*Il s'agit d'une compétence particulière en ce que, dans les rapports entre l'Etat et l'Eglise, le législateur, à défaut d'accord entre les parties, n'a pas le pouvoir de légiférer selon sa propre initiative et selon ses propres conceptions, mais ne peut qu'entériner dans une loi l'accord des parties sur les points qui en requièrent l'adoption.*

*La réponse de la Cour constitutionnelle à la question préjudicielle posée est, tel qu'il a été exposé ci-dessus, donnée en considération des prémisses telles que retenues par la décision de renvoi au stade afférent de la procédure, à savoir que le juge de paix a dit que la Convention a été valablement conclue et qu'il a retenu que le principe même que la ALIAS2.) était propriétaire des biens donnés en location et sur lequel se meut le litige au fond n'était pas contesté.*

*La Convention a prévu la création par la voie législative d'un Fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, l'abolition des*

*dispositions légales concernant les ALIAS2.) et le transfert intégral par la loi des avoirs actifs et passifs des ALIAS2.) au Fonds dans les termes suivants : « Les avoirs actifs et passifs des ALIAS2.) existant sur le territoire du Grand-Duché au moment de la mise en vigueur de la loi portant création du Fonds seront transférés par la loi et dans leur intégralité au Fonds qui en disposera librement en bon père de famille dans le respect du caractère affecté de ce patrimoine. ».*

*La loi du 13 février 2018 a créé le Fonds, a dit que le Fonds est de plein droit le successeur à titre universel des ALIAS2.) et a supprimé celles-ci.*

*Ainsi qu'il a été retenu dans le cadre de la réponse à la première question préjudicielle, la loi du 13 février 2018, par les articles 1, 2, 9 et 22, n'a fait qu'entériner les dispositions correspondantes de la Convention portant sur la création du Fonds, l'abolition des dispositions légales concernant les ALIAS2.) et le transfert de l'ensemble de leurs avoirs actifs et passifs au Fonds.*

*Au vœu de l'article 22 de la Constitution, la décision relative à la suppression des ALIAS2.) et la dépossession de leurs biens ne revenait pas au législateur, mais à l'Etat et à l'Eglise par la conclusion d'un accord. Il en va de même de la décision relative à la création du Fonds et au transfert des avoirs des ALIAS2.) au Fonds.*

*Au regard de la prémisse relative à la validité de la Convention, c'est sur base de l'accord des parties à la Convention qu'il y a eu suppression des ALIAS2.) avec un transfert de propriété au Fonds nouvellement créé et non une dépossession de leurs avoirs imposée aux ALIAS2.) par le législateur.*

*Il en suit que le cas d'une expropriation visée par l'article 16 de la Constitution et la question de la conformité des articles 1, 2, 9 et 22 de la loi du 13 février 2018 à ladite disposition ne se posent pas.*

[...]

#### *Quant à la quatrième question préjudicielle*

*Il vient d'être retenu que la création du Fonds pour le seul culte catholique, qui s'est vu doter du statut de personne morale de droit public, chargé de pourvoir aux besoins matériels liés à l'exercice de ce culte, est la transposition de la Convention conclue entre l'Etat et l'Eglise catholique qui prévoit la création d'un tel établissement public.*

*Il ne saurait dès lors être question d'une discrimination opérée par le législateur au détriment des cultes qui ne se sont pas vu doter d'un établissement public*

*chargé de pourvoir aux besoins matériels liés à l'exercice du culte, les rapports d'un culte avec l'Etat étant à régler au moyen d'une convention dont la teneur, pour relever de la volonté des parties contractantes, ne doit pas nécessairement être identique à celle des conventions conclues par les autres cultes avec l'Etat.*

*Il en suit que la quatrième question préjudicielle visant la conformité de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 13 février 2018 à l'article 10bis de la Constitution ne se pose pas.*

#### *Quant à la cinquième question préjudicielle*

*Le juge de renvoi a considéré que le constat par la Cour de l'inconstitutionnalité de la création des ALIAS2.) au seul profit du culte catholique par la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes en raison de la violation du principe d'égalité devant la loi aurait pour conséquence que la loi du 13 février 2018, qui les a supprimées, n'aurait pu violer la Constitution, étant donné que les ALIAS2.) auraient cessé d'exister avant même l'entrée en vigueur de ladite loi en raison de l'inconstitutionnalité de celle qui les avait créées. D'après le juge de renvoi, le constat d'inconstitutionnalité de l'ancienne législation aurait une incidence sur la solution du litige, en particulier sur la recevabilité de l'intervention de la ALIAS2.).*

*Un éventuel constat d'inconstitutionnalité de l'article 76 de la loi du 18 germinal an X, au regard du principe d'égalité de l'article 10bis de la Constitution, n'est pas de nature à remettre en cause l'existence des ALIAS2.) antérieure à la loi du 13 février 2018, qui n'est contestée par aucune des parties au litige.*

*Il en suit que la cinquième question préjudicielle en ce qu'elle part d'une prémisse erronée ne se pose pas. [...] »*

#### **E) Moyens des parties après l'arrêt de la Cour constitutionnelle**

Dans la mesure où les parties demanderesses, à la suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, ont fondamentalement modifié leurs moyens et que l'ETAT a pris des conclusions de synthèse remplaçant l'ensemble de ses conclusions postérieures à cet arrêt, le tribunal résumera d'abord les moyens des demanderesses, même si l'ETAT avait été le premier à conclure après l'arrêt.

*1) Conclusions des requérantes du 12 août 2021, 6 octobre 2021, 14 mars 2022, 17 octobre 2022 et 10 mars 2023*

ALIAS2.), tirant les enseignements de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, estiment qu'il appartiendrait désormais au tribunal d'analyser la constitutionnalité, quant au fond, de la Convention, d'un côté, dans la mesure où

ce ne serait pas la LOI, mais bien la Convention qui les aurait expropriées et, d'un autre côté, dans la mesure où la Cour constitutionnelle aurait décidé que le contrôle de la constitutionnalité de la Convention appartient au seul juge du fond.

Elles font encore plaider que la Cour constitutionnelle aurait encore reconnu l'existence, d'une part d'un contrôle de constitutionnalité de la Convention (DATE9.) et d'autre part d'un contrôle de conventionnalité de la LOI par rapport à la Convention et que la Cour constitutionnelle aurait confié ce double contrôle au juge du fond.

Les parties requérantes, en faisant des rapprochements avec l'arrêt ALIAS9.) du Conseil d'Etat français du DATE10.), en concluent que la Cour constitutionnelle aurait établi une nouvelle hiérarchie des normes dans l'ordre constitutionnel luxembourgeois en plaçant les conventions culturelles au-dessus des lois, dans la mesure où la Cour constitutionnelle aurait donné pouvoir au juge du fond de vérifier la conventionnalité de la LOI par rapport à la Convention.

En conséquence, il appartiendrait dorénavant au tribunal de contrôler la conformité de la Convention à la Constitution et notamment aux articles 16 et 22 de la Constitution, de même que de contrôler la conformité de la Convention aux conventions internationales et notamment à la CEDH.

Se basant sur la prétendue supériorité de la Convention à la LOI qui aurait été reconnue par la Cour constitutionnelle, les parties requérantes font ensuite valoir que la Convention, conclue par le seul pouvoir exécutif, aurait dû remplir un formalisme procédural minimum, sinon respecter un parallélisme des formes a minima par rapport aux conventions internationales également conclues par le seul pouvoir exécutif afin de respecter les principes de la séparation des pouvoirs et de la hiérarchie des normes. Elles estiment que la valeur supérieure de la Convention n'aurait pu s'acquérir qu'à la double condition que, comme pour les conventions internationales, le pouvoir législatif ait approuvé cet acte et l'ait publié, ce qui n'aurait cependant pas été le cas en l'espèce.

La non-publication de la Convention serait encore contraire à l'article 112 de la Constitution énonçant qu'« aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi ».

Sur base de ces raisonnements, les ALIAS2.) estiment, dans le cadre de leurs conclusions du 12 août 2021, qu'il serait indispensable, avant tout progrès en cause, de se prononcer sur la conformité de la Convention à la Constitution, sur la validité de la Convention, ainsi que sur la conformité de la Convention à la CEDH et concluent :

- que la Convention serait contraire à l'article 22 de la Constitution en l'absence d'approbation et de publication,
- que la Convention serait contraire à l'article 112 de la Constitution en l'absence de toute publication,
- que la Convention serait contraire à l'article 16 de la Constitution en procédant à une expropriation des biens des ALIAS2.),
- que la Convention serait contraire à l'article 10bis de la Constitution en ce qu'elle traiterait de manière moins favorable le culte catholique que les autres cultes,
- que la Convention serait contraire à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel de la CEDH en procédant à une expropriation des biens des ALIAS2.), sans motif d'utilité publique, ni juste indemnisation,
- que la Convention serait contraire aux articles 9 et 11 de la CEDH en supprimant les ALIAS2.),
- que la Convention serait irrégulière en ce qu'elle n'aurait pas pu être signée par le seul Ministre de l'Intérieur et
- que la Convention serait contraire à l'article 5 de la Charte européenne de l'autonomie locale en ce qu'elle modifierait les limites des communes.

Dans le cadre de leurs conclusions du 6 octobre 2021, les requérantes précisent que le contrôle de la conformité à l'article 22 de la Constitution devrait s'effectuer par le juge du fond à l'égard de la Convention et non à l'égard de la LOI et que si la Convention devait être réputée contraire à l'article 22 de la Constitution pour non-publication et non-approbation formelle, alors la loi du 13 février 2018 devrait être écartée en tant qu'elle exécuterait des dispositions d'une convention contraire à la Constitution.

Elles contestent encore dans ce cadre que les conventions culturelles seraient dépourvues de toute valeur normative et maintiennent leur moyen que la Convention serait supérieure à la LOI et devrait dès lors, pour garantir la sécurité juridique, respecter un certain formalisme similaire aux normes qui lui sont soit supérieures (les conventions internationales), soit inférieures (les lois).

Par conclusions du 14 mars 2022, les requérantes prennent position quant aux enseignements à tirer du jugement du Tribunal de paix de Luxembourg du DATE11.) et estiment que ce serait à tort que le juge du bail aurait conclu que la Convention était conforme à la Constitution.

Tout en maintenant leurs moyens et arguments antérieurs, les requérantes précisent que pour ce qui est de la signature de la Convention, l'Archevêque n'aurait pas eu le droit de disposer de biens appartenant aux ALIAS2.).

Par rapport à l'entrée en vigueur de la Convention, les requérantes maintiennent qu'une approbation de l'intégralité du texte de la Convention aurait été nécessaire, de même que la publication du texte de la Convention.

A cet égard, elles précisent encore que la Convention aurait elle-même dans son article 2 prévu une clause suspensive en disposant qu'« ... *Elle sera approuvée par la Chambre des Députés ... et publiée au Mémorial et entrera en vigueur au moment à fixer par les lois d'approbation* », et que le législateur n'aurait même pas été mis en mesure de prendre une loi conforme à la Convention puisqu'elle ne lui aurait jamais été soumise, la Convention ayant même été cachée au Conseil d'Etat. En conséquence, la LOI ne serait pas conforme à la Convention puisque celle-ci prévoirait elle-même sa publication comme clause suspensive de sa validité.

Quant à la violation de l'article 16 de la Constitution, les parties demanderesses contestent le raisonnement du juge de paix selon lequel « *l'Eglise catholique peut donner son accord pour disposer des biens des ALIAS2.). Autrement dit, elle a considéré que l'Eglise peut réorganiser son patrimoine, incluant celui des ALIAS2.), respectivement que la notion d'Eglise inclut les ALIAS2.)* ». Elles estiment à cet égard que si le patrimoine des ALIAS2.) avait appartenu à l'Eglise catholique, il n'y aurait eu aucun besoin de passer par l'article 22 de la Constitution et signer une convention culturelle entre l'Eglise catholique et l'Etat, mais il aurait suffi à l'Eglise de créer un Fonds et de lui transférer tous les biens des ALIAS2.). Dès lors, les requérantes maintiennent qu'il n'y aurait pas eu de réorganisation interne du patrimoine de l'Eglise catholique, mais qu'il y aurait eu une véritable cession à titre gratuit faite à l'ETAT par l'Archevêque de biens ne lui appartenant pas.

Par rapport à la violation de l'article 10 bis de la Constitution, les requérantes critiquent le raisonnement du juge de Paix selon lequel l'article 10bis de la Constitution n'est pas applicable aux conventions culturelles au motif qu'elles ne constituent pas des « *lois* », en faisant valoir qu'un tel raisonnement aboutirait à refuser tout contrôle de constitutionnalité aux conventions culturelles et que grâce à celles-ci, le législateur pourrait prendre des lois discriminatoires.

En ce qui concerne la violation de la CEDH, les ALIAS2.) maintiennent leurs moyens et arguments antérieurs et estiment que la Convention est contraire aux articles 9 et 11 de la CEDH, ainsi qu'à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel. Elles précisent encore contester formellement que les ALIAS2.) auraient été créées par un acte d'autorité et maintiennent à cet égard également leur argumentation antérieure, de même qu'elles se considèrent comme des entités de droit privé.

Dans le cadre de leurs conclusions du 17 octobre 2022, les parties demanderesses contestent encore qu'il y aurait eu, voire qu'il y aurait pu y avoir, renonciation à la clause suspensive de l'article 2 de la Convention prévoyant l'approbation et la publication de la même Convention, étant donné qu'aucune volonté des parties de renoncer à cette clause ne serait établie en l'espèce, la seule volonté des parties en l'espèce résultant de l'article 2 lui-même.

Quant à la violation de l'article 16 de la Constitution, les ALIAS2.) font encore valoir que le Fonds serait une personne morale de droit public contrôlée par l'Archevêché qui serait lui-même, depuis la loi du 30 avril 1981 conférant la personnalité juridique à l'évêché de Luxembourg, un établissement public, mais que les ALIAS2.) ne sauraient être qualifiées de personnes morales de droit public, de sorte qu'il n'y aurait pas pu y avoir de transfert de biens d'un type de personne de droit public contrôlée par l'Eglise (les ALIAS2.) à un autre (le Fonds).

Les parties demanderesses s'opposent encore à l'application de la « *théorie des mutations domaniales* », qu'elles estiment résulter des plaidoiries de l'ETAT qui ferait valoir qu'à l'intérieur d'un « *cercle de personnes publiques* » les biens pourraient être réaffectés au bon vouloir de la personne publique « *la plus forte* », en faisant valoir que l'application de cette théorie sans aucune condition ferait courir un très grand risque à la démocratie luxembourgeoise, à l'ordre constitutionnel luxembourgeois et surtout à la garantie fondamentale que constitue la protection de la propriété.

Dans le cadre de leurs conclusions du 10 mars 2023, les ALIAS2.) précisent encore, en prenant appui sur un avis du Conseil d'Etat dans le cadre de la création du CGDIS, que d'après le Conseil d'Etat, l'article 16 de la Constitution protège la propriété d'autrui, « *y compris celle des personnes morales de droit public* » et que pour ce qui est des meubles appartenant aux administrations dépendant de l'Etat « *qu'il n'appartient pas au législateur de procéder à une réaffectation des biens dépendant de l'exécutif* ».

Quant à la propriété des biens des ALIAS2.), les parties demanderesses précisent encore que, concernant les édifices postérieurs au Concordat de 1801, le Conseil d'Etat aurait précisé clairement que « *la propriété ne fait pas de doute lorsque l'édifice religieux a été construit ou financé par une fabrique d'église sur un terrain dont elle était propriétaire* ». Elles insistent et réaffirment que les ALIAS2.) n'auraient pas été créées par Napoléon, mais « réinstaurées » par la loi du 18 germinal an X et le décret du 30 décembre 1809 et que l'origine des biens des ALIAS2.) ne proviendrait pas d'une dotation étatique ou communale, mais des dons des fidèles, des offrandes et des fondations.

2) *Conclusions de synthèse de l'ETAT après l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 23 mai 2023*

L'ETAT précise tout d'abord maintenir ses moyens d'irrecevabilité et de fond de ses conclusions n° 1 à 4 résumées ci-dessus. Il demande ensuite au tribunal de rejeter les arguments des ALIAS2.) qui ne viseraient qu'à remettre en cause ce qui a été jugé par la Cour constitutionnelle. L'ETAT fait ainsi valoir que le tribunal serait appelé à statuer sur une demande en responsabilité de l'Etat fondée sur l'inconstitutionnalité ou la contrariété à la CEDH de la LOI et qu'en dehors d'une inconstitutionnalité ou inconvencionnalité, il ne saurait y avoir de responsabilité civile de l'Etat pour faute en raison de son activité législative.

- La Convention n'a pas été « *cachée* »

Afin de contrer les affirmations des ALIAS2.) en relation avec le fait que la Convention aurait été « *cachée* » au Conseil d'Etat et au législateur, l'ETAT fait valoir qu'il résulterait de l'avis du Conseil d'Etat du DATE12.) sur le projet de loi 7037 qu'il n'en serait rien, le Conseil d'Etat y retenant :

*« Par dépêche du DATE13.), le Premier ministre, ministre d'Etat, a transmis au Conseil d'Etat, à titre de complément à sa lettre de saisine, copie de la convention concernant la nouvelle organisation des fabriques d'Eglise, signée le DATE4.) par l'Archevêque de Luxembourg et le ministre de l'Intérieur ».*

L'ETAT précise encore que la Convention n'aurait par la suite pas été présentée formellement au législateur puisque celui-ci n'aurait pas eu besoin de l'approuver en tant que telle.

- Statut des ALIAS2.)

L'ETAT, en se basant sur ses propres conclusions ci-dessus, ainsi que sur les conclusions du Parquet général devant la Cour constitutionnelle, estime que les ALIAS2.) persisteraient à tort à nier qu'elles sont (ou étaient) bien des personnes morales de droit public, soumises à l'autorité de l'Eglise catholique pour le compte de laquelle elles géraient les ALIAS8.), dont une partie appartient juridiquement à l'Etat ou aux communes. Quant aux biens possédés par les ALIAS2.) au jour de l'entrée en vigueur de la LOI, l'ETAT estime que cette propriété serait passée, en vertu de la loi, aux autres personnes morales de droit public (le Fonds ou les communes) auxquelles ces biens auraient été régulièrement réaffectés par la LOI. L'ETAT fait encore valoir que dans la mesure où les ALIAS2.) auraient été créées par les Articles Organiques, et donc la loi, en 1802, elles auraient également pu être dissoutes par la LOI en 2018 et qu'elles n'auraient jamais été des personnes morales de droit privé.



- Rejet des moyens d'inconventionnalité et d'inconstitutionnalité de la Convention

L'ETAT estime à cet égard que le tribunal pourrait suivre le raisonnement de la NUMERO1.) chambre du tribunal de céans sur ce point et rejeter les arguments portant sur la conformité de la Convention à la Constitution ou aux normes internationales comme dénués de pertinence.

Dans le jugement n°NUMERO2.) du DATE14.), il a été retenu :

*« La CONVENTION n'étant ainsi pas de nature à s'appliquer par elle-même, mais nécessitant impérativement une transposition par une loi pour les dispositions qui nécessitent son intervention, - LOI entretemps intervenue -, il n'est dès lors pas pertinent d'analyser la validité et la conformité de ladite convention, ni par rapport à la CONSTITUTION ni par rapport aux normes internationales.*

*Le tribunal tient à souligner à titre superfétatoire que même le constat d'une prétendue irrégularité ou non-conformité de la CONVENTION, - qui n'a aucune portée directe -, ne peut pas avoir comme conséquence d'abroger ou d'invalidier une LOI déclarée conforme à la CONSTITUTION par la Cour Constitutionnelle ».*

Si le tribunal ne devait pas suivre le raisonnement de la NUMERO1.) chambre, l'ETAT fait valoir que la Convention ne serait en rien contraire, ni à la Constitution, ni à la CEDH et estime que les moyens des requérantes seraient dépourvus de fondement.

- Compatibilité de la Convention avec l'article 22 de la Constitution

L'ETAT fait valoir qu'aucune approbation formelle de la Convention ne serait nécessaire par la Chambre des Députés en vertu de l'article 22 de la Constitution et que cette question aurait déjà été toisée en ce sens, tant par le Conseil d'Etat, que par le Parquet général, que par la Cour constitutionnelle dans son arrêt du DATE8.).

Ainsi, le Conseil d'Etat, dans le cadre de l'examen du projet de loi (de la LOI) a retenu :

*« Comme le Conseil d'Etat a eu l'occasion de le noter de façon itérative, l'article 22 de la Constitution n'exige pas l'approbation formelle de la convention conclue avec un culte en tant que telle, cette approbation n'étant exigée que sur les points où l'exécution de la convention nécessite l'intervention du législateur ».*

L'ETAT relève que dans ses conclusions du 12 octobre 2020, le Parquet général (Monsieur le procureur général adjoint PERSONNE4.) aurait expliqué en détail les raisons pour lesquelles la non-approbation et la non-publication de la Convention ne constitue pas un problème (pages 46 à 55). Ce serait que la Convention ne prétendrait pas avoir des effets directs à l'égard, par exemple, des ALIAS2.) et qu'il résulterait de ses termes mêmes qu'elle définirait seulement le contenu de la future loi. Dans les mêmes conclusions, le Ministère Public réfuterait encore l'argumentation des requérantes tirée d'une comparaison de la Convention avec un traité international.

Finalement, la Cour constitutionnelle a retenu dans son arrêt du DATE8.) :

*« Il découle de l'article 22 de la Constitution que la convention à conclure n'est pas, en tant que telle, à soumettre à la Chambre des Députés pour approbation, mais que l'intervention de la Chambre est limitée à la mise en œuvre des parties de la convention qui requièrent une transposition par la voie d'une loi. »*

L'ETAT retient que la Cour constitutionnelle n'aurait pas décidé que la question du respect de l'article 22 de la Constitution ne se posait pas, mais qu'elle aurait fourni une réponse de fond, à savoir que la réglementation des relations entre l'Etat et l'Eglise présuppose, conformément à l'article 22 de la Constitution, une convention entre l'Etat et l'Eglise. Par conséquent, si la Convention devait être réputée nulle ou totalement privée d'efficacité, alors la LOI serait intervenue en violation de l'article 22 de la Constitution.

- Clause suspensive de l'article 2 de la Convention

L'ETAT fait valoir que la question de la clause suspensive aurait également déjà été débattue devant la Cour constitutionnelle et qu'il en résulterait que l'absence d'approbation ou de publication de la Convention n'aurait aucune conséquence ni sur la constitutionnalité de la LOI, ni sur la constitutionnalité de la Convention, puisque celle-ci n'aurait pas vocation à s'appliquer d'elle-même. Il aurait donc été loisible à l'Etat et à l'Archevêché de renoncer à cette publication dès lors que la publication de la LOI remplissait la même fonction.

- Validité de la Convention

L'ETAT confirme que la question de la validité de la Convention est une question qui appartient aux juges du fond. Il estime que la signature de la Convention par le ministre de l'Intérieur ne serait pas critiquable et que le tribunal pourrait soit retenir à cet égard les conclusions antérieures de l'ETAT ou le raisonnement du juge de paix dans son jugement du DATE15.), n°NUMERO3.) à la page 29.

Quant à la compétence de l'Archevêque pour signer la Convention, l'ETAT estime que dans la mesure où les ALIAS2.) n'auraient jamais voulu faire sécession de l'Eglise catholique, l'Etat aurait été en droit de considérer, y compris au regard des dispositions de la Constitution et de la convention antérieure avec le culte catholique, que l'Archevêque pouvait engager par sa signature l'ensemble des biens se rattachant à l'Eglise catholique, y compris les biens des ALIAS2.), toute autre solution étant inconciliable avec la structure unitaire de l'Eglise catholique, structure que l'Etat aurait été autorisée à prendre en considération en concluant avec elle une convention.

En exerçant ses compétences, et en convenant avec l'Etat du transfert de propriété des ALIAS2.) au Fonds, l'Archevêque n'aurait pas dépassé ses compétences, et la Convention aurait partant été valablement conclue.

- Absence d'expropriation ; absence de violation de l'article 16 de la Constitution

Tout d'abord, l'ETAT estime que la Cour constitutionnelle aurait laissé les questions de la conformité de la Convention à la Constitution, de la conformité de la loi à la Convention et celle de la validité en tant que telle de la Convention au juge du fond.

L'ETAT fait valoir qu'aucun moyen tiré d'une incompatibilité entre la loi et la Convention n'aurait été formulé par les parties demanderesse, étant donné que, tout comme la LOI, la Convention prévoirait le transfert de propriété au Fonds des biens qui avaient été confiés, avant la LOI, aux ALIAS2.).

Le défendeur estime ensuite que le moyen de violation de l'article 16 de la Constitution par la Convention serait dépourvu de fondement, comme l'aurait constaté la Cour constitutionnelle dans le contexte de la garantie de la propriété, en retenant :

*« Au regard de la prémisse relative à la validité de la Convention, c'est sur base de l'accord des parties à la Convention qu'il y a eu suppression des ALIAS2.) avec un transfert de propriété au Fonds nouvellement créé et non une dépossession de leurs avoirs imposée aux ALIAS2.) par le législateur.*

*Il en suit que le cas d'une expropriation visée par l'article 16 de la Constitution et la question de la conformité des articles 1, 2, 9 et 22 de la loi du 13 février 2018 à ladite disposition ne se posent pas. »*

Par conséquent, il n'y aurait pas eu expropriation, mais transfert de biens d'un type de personne de droit public contrôlé par l'Eglise (les ALIAS2.) à un autre (le Fonds), ce qui ne caractériserait pas une expropriation, mais une réaffectation patrimoniale entre personnes morales de droit public contrôlées par l'Eglise. L'ETAT renvoie de nouveau aux conclusions du Parquet général devant la Cour constitutionnelle, dans lesquelles le procureur général adjoint, après une longue analyse, arrive à la conclusion que « *La suppression des Fabriques d'Eglise et le transfert de leurs biens au Fonds respectent dès lors les exigences de l'article 16 de la Constitution* ».

L'ETAT précise encore qu'en l'espèce, la situation ne consisterait pas à changer l'affectation d'un bien comme pour la « *mutation domaniale* », alors qu'en l'espèce, les biens seraient toujours affectés à l'exercice du culte, question qui aurait d'ailleurs déjà été examinée par le Conseil d'Etat qui n'y aurait vu aucune difficulté en ayant retenu :

« *Dans la mesure où, selon le projet de loi, l'intégralité du patrimoine des ALIAS2.), ainsi que des biens immobiliers (édifices religieux), actuellement propriétés communales, sera attribuée au Fonds disposant, au même titre que les ALIAS2.), d'un statut de droit public, tout en étant affranchie de la tutelle étatique et communale, il ne saurait être question d'expropriation. Le Fonds reprend en effet les missions des ALIAS2.) et se voit transférer leurs patrimoines tout en gardant l'affectation antérieure.* » (Avis du Conseil d'Etat du DATE12.) sous le projet de loi 7037, p. 8)

L'ETAT conclut encore au rejet des moyens et arguments des parties demanderesse en relation avec l'opinion dissidente de deux membres du Conseil d'Etat, étant donné que cette opinion dissidente aurait principalement critiqué le fait que la loi ne conférait pas explicitement un statut de droit public au Fonds, ce point ayant été modifié en cours de procédure des travaux parlementaires.

Il fait également valoir que le transfert des propriétés des ALIAS2.) au Fonds aurait indiscutablement été effectué dans l'intérêt général, tel que relevé par le Parquet général devant la Cour constitutionnelle.

L'ETAT précise encore qu'en raison des différences entre la LOI portant sur les ALIAS2.) et la loi portant création du CGDIS, les différences dans les deux avis respectifs du Conseil d'Etat seraient parfaitement justifiées.

- Non-applicabilité de l'article 10 bis de la Constitution

L'ETAT fait valoir que cet article assurerait l'égalité des Luxembourgeois devant la loi et non devant les conventions culturelles, de sorte que la question de la

compatibilité de la Convention avec l'article 10 bis de la Constitution ne se poserait donc pas, la Cour constitutionnelle ayant retenu que l'Etat pouvait passer des conventions différentes avec les différents cultes et que la création d'un établissement public (le Fonds) n'était pas susceptible de constituer une discrimination au sens de l'article 10 bis.

- Compatibilité de la Convention avec la CEDH

L'ETAT renvoie à ce sujet à ses conclusions antérieures et précise que le fait que la Cour constitutionnelle ait jugé que la LOI ne procéderait pas à une expropriation des biens des ALIAS2.), mais simplement à une restructuration patrimoniale interne à l'ALIAS4.), excluait que la Convention soit contraire à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole additionnel annexé à la CEDH protégeant le droit de la propriété au même titre que l'article 16 de la Constitution.

En dernière conclusion, l'ETAT retient donc qu'il aurait été jugé par la Cour constitutionnelle que la LOI ne serait pas contraire à la Constitution et qu'il aurait été démontré par l'ETAT que la Convention DATE9.) ne le serait pas non plus et que ni la LOI ni la Convention ne seraient contraires à une autre norme hiérarchiquement supérieure. En conséquence, l'ETAT n'aurait commis aucune faute dans la conclusion de la Convention ou dans l'adoption de la LOI et le recours en responsabilité intenté par les ALIAS2.) devrait donc être rejeté par le tribunal – si tant est qu'il devrait être jugé recevable.

3) *Conclusions des requérantes du 20 octobre 2023*

Les parties demanderesses contestent tout d'abord le raisonnement de la NUMERO1.) chambre soulevé par l'ETAT et précisent que deux pourvois en cassation auraient été introduits contre ce jugement.

Ensuite, les ALIAS2.) contestent gérer un « *service public* » et estiment en conséquence que le transfert de leurs biens ne se serait pas effectué dans « *l'intérêt général* » tel que soulevé par l'ETAT.

Finalement, elles estiment qu'il n'y aurait aucune différence entre la loi ayant créé l'établissement public « *CGDIS* » et la LOI ayant créé l'établissement public « *le Fonds* » et qu'en conséquence, la conclusion du Conseil d'Etat dans son avis relatif à la loi « *CGDIS* » qu'il y aurait atteinte à l'article 16 de la Constitution qui protégerait également la propriété des personnes morales de droit public, devrait également être appliquée à la LOI ayant créé « *le Fonds* ».

## II. Appréciation

### Recevabilité

#### *1) Quant à la prétendue absence de délibérations régulières*

L'ETAT a d'abord conclu à l'irrecevabilité des demandes pour autant que les ALIAS2.) requérantes n'auraient pas procédé à des délibérations régulières couvrant la présente action en responsabilité contre l'ETAT, étant donné que la plupart des parties demanderesses n'auraient donné leur accord au DATE7.) que pour agir judiciairement contre la Convention du DATE4.).

Il résulte cependant des pièces n° 1 à 47 de la farde I de Maître BAULER que toutes les requérantes, outre le mandat pour introduire une demande en annulation de la Convention du DATE4.), ont encore notamment donné mandat à Maître BAULER, à chaque fois dans le même acte de fin 2016, début 2017, d' « [...] - introduire une éventuelle action en responsabilité contre l'Etat. ».

Dans la mesure où la présente action constitue une action en responsabilité contre l'Etat et qu'elle est encore basée sur les prétendues irrégularités de la Convention du DATE4.) et de la LOI ayant transposé cette Convention en droit normatif, le tribunal retient que les mandats ainsi donnés par toutes les requérantes fin 2016, début 2017, à Maître BAULER pour introduire une demande en annulation de la Convention, couvrent de ce fait également la présente action en responsabilité dirigée contre l'Etat.

Les demandes sont dès lors recevables à cet égard et le moyen d'irrecevabilité est à rejeter comme étant non-fondé.

#### *2) Quant à l'irrégularité des délibérations*

La partie défenderesse fait ensuite valoir que les demandes des ALIAS2.) de SOCIETE10.) et de SOCIETE29.) devraient être déclarées irrecevables en raison de l'absence de toute délibération les autorisant à agir en justice et que la demande de celle de SOCIETE37.) devrait suivre le même sort, étant donné que la délibération versée par elle resterait irrégulière comme étant signée par le seul secrétaire.

Il ne résulte en effet pas des pièces n° 11 (SOCIETE10.)) et n° 31 (SOCIETE29.)) de la farde I de Maître BAULER que les mandats signés par ces parties requérantes auraient été précédés d'une délibération du ALIAS1.) respectives accordant autorisation à agir en justice. Il résulte également de la pièce n° 39

(SOCIETE37.)) de la farde I de Maître BAULER que la délibération versée n'a été signée que par le seul secrétaire.

Dans la mesure où la recevabilité de la demande s'apprécie par rapport au moment où la demande est introduite devant le tribunal, en l'occurrence le 30 avril 2018, et qu'à cette date, les ALIAS2.) n'avaient pas encore été supprimées et restaient partant régies par les textes de loi antérieurs à la LOI de 2018, il y a lieu de se référer pour l'appréciation de la nécessité d'une délibération, respectivement sa validité, au Décret du 30 décembre 1809.

Ceci a d'ailleurs déjà été relevé par le tribunal de céans, autrement composé, dans le cadre de l'affaire « ALIAS7.) » ayant donné lieu au jugement n° NUMERO4.) du DATE16.), dans les termes suivants :

*« Le Décret du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.) constitue les ALIAS2.) en personnes morales en les soumettant à un certain nombre de règles de fonctionnement. Elles sont administrées par un conseil, dont la composition dépend du nombre d'habitants de la paroisse, et dont est issu un bureau des marguilliers qui s'occupe de la gestion quotidienne de la fabrique. Le conseil a compétence pour prendre les décisions les plus importantes, dont aux termes de l'article 12, point 5 du Décret de 1809 celles concernant « les procès à entreprendre ou à soutenir, ... ». L'article 77 du décret requiert même une délibération commune du conseil et du bureau (« Ne pourront les marguilliers entreprendre aucun procès, ni y défendre, sans une autorisation du conseil de préfecture, auquel sera adressée la délibération qui devra être prise à ce sujet par le conseil et le bureau réunis »). Il en résulte implicitement mais nécessairement que la fabrique d'église ne peut pas s'engager dans une action en justice sans qu'il n'y ait eu délibération en ce sens. »*

En l'espèce, étant donné que les pièces du dossier ne contiennent pas la preuve d'une délibération en ce sens par les conseils des ALIAS2.) de SOCIETE10.) et de SOCIETE29.) et qu'il n'est partant pas établi que celles-ci aient été régulièrement autorisées à agir en justice, leur situation n'ayant par ailleurs pas non plus été régularisée à cet égard en cours d'instance, leur action doit partant être déclarée irrecevable.

Il a en plus été retenu par le jugement précité n° NUMERO4.) du DATE16.) que :

*« L'article 9, alinéa 2 du Décret de 1809 prévoit la forme que doit prendre le procès-verbal des délibérations des conseils des ALIAS2.) en ce que « tous les membres présents signeront la délibération ». »*

Dans la mesure où le procès-verbal pour la SOCIETE47.) de SOCIETE37.) n'a été signé que par le seul secrétaire et que le procès-verbal des délibérations, en tant qu'acte opposable aux tiers et pour avoir force probante des délibérations prises, doit renfermer en lui-même toutes les conditions de sa régularité, la demande introduite par la SOCIETE47.) de SOCIETE37.) est partant également irrecevable, aucune régularisation de la procédure n'étant intervenue en cours d'instance.

### *3) Quant à l'absence d'autorisation ministérielle*

En troisième lieu, l'ETAT fait plaider que, suivant l'article 77 du Décret modifié du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.), toute action en justice de celles-ci devrait être précédée d'une autorisation du Ministre de l'Intérieur, autorisation qui ferait défaut en l'espèce pour toutes les requérantes, de sorte qu'il se rapporterait à prudence de justice en ce qui concerne la recevabilité de la demande à cet égard.

ALIAS2.) s'opposent à ce moyen d'irrecevabilité en faisant notamment valoir que cette disposition du Décret de 1809 violerait leur droit d'accès à un tribunal et leur droit à un recours effectif, dans la mesure où cet article les obligerait en l'espèce de demander l'accord pour agir en justice à leur propre contradicteur, dans un sens large du terme, donc au Ministre de l'Intérieur ayant agi pour l'ETAT dans le cadre de la Convention du DATE4.) à l'origine de la LOI, elle-même à l'origine de leur présente action en responsabilité contre ce même ETAT.

Si l'obligation précitée de l'article 77 du Décret modifié du 30 décembre 1809 se comprend et est certainement justifiée dans la mesure où les ALIAS2.) étaient notamment chargées de l'entretien des églises appartenant aux communes (voir ci-dessous), les communes se trouvant sous la tutelle du Ministre de l'Intérieur, il en est cependant autrement pour le cas où les ALIAS2.) entendent agir non pas en vertu de leurs charges par rapport aux églises communales, mais, comme en l'espèce, en vertu de leurs droits ou charges par rapport aux biens leur appartenant en tant que biens propres, respectivement appartenant à l'ALIAS4.) (voir ci-dessous).

Dans ce cas, cette obligation n'est plus du tout justifiée, le Ministre de l'Intérieur n'exerçant aucune tutelle à l'égard de l'ALIAS4.) et cette obligation risquant même en fait et en l'espèce de priver les ALIAS2.) requérantes de leur droit à un recours effectif et de leur droit à accéder à un tribunal, droits reconnus tant par l'article 6 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales de 1950, que par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000, réitérée et modifiée en 2007 (voir



à ce sujet : Thierry HOSCHEIT, Le droit judiciaire privé au Grand-Duché de Luxembourg, 2<sup>ème</sup> éd., n°14 et 15, pages 62 et 63).

En effet, le fait de soumettre la recevabilité d'une action en justice à l'obligation du demandeur d'obtenir l'accord préalable du défendeur est contraire aux droits précités et internationalement reconnus et doit dès lors être écarté.

Or, en l'espèce, l'application de l'obligation résultant de l'article 77 du Décret de 1809 reviendrait justement à obliger les requérantes à demander l'accord pour agir en justice à l'assigné ETAT, le Ministre de l'Intérieur n'en étant qu'une émanation, et serait donc contraire, tant à l'article 6 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, qu'à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne précitées. Il y a partant lieu d'écarter cette obligation en l'espèce.

Le moyen d'irrecevabilité y relatif est donc à rejeter comme étant non-fondé.

#### 4) *Quant à l'absence de mise en cause du Fonds*

L'ETAT fait ensuite valoir que, dans la mesure où l'objet principal de la demande serait la réparation en nature du préjudice causé par la « *restitution* » des biens immobiliers et des capitaux ayant appartenu aux ALIAS2.) à celles-ci, le Fonds, devenu « *propriétaire* » des mêmes biens en vertu de la LOI, aurait dû être assigné en déclaration de jugement commun, la question de la propriété des biens étant indivisible entre les ALIAS2.) qui les revendiquent et le Fonds auquel ils appartiennent en vertu de la LOI. L'ETAT estime en conséquence que le Fonds aurait dû être mis en cause par les ALIAS2.) à peine d'irrecevabilité de leur demande.

ALIAS2.), tout en contestant la nécessité de mise en intervention du Fonds, estiment que le tribunal pourrait, en cas de besoin, ordonner lui-même cette mise en intervention.

D'emblée, le tribunal relève que les requérantes restent muettes quant à la base légale qui permettrait au tribunal d'ordonner la mise en intervention d'une partie. En effet, il est admis que l'intervention modifie l'instance en y introduisant une partie qui n'y était pas encore incluse et que ce tiers peut y être contraint. Dans ce cas, « *pour être recevable, la demande en intervention forcée doit prendre la forme d'une véritable assignation, elle ne peut pas être faite par voie de simples conclusions.* » (Thierry HOSCHEIT, *ibidem*, n°1132, page 639).

En l'absence de toute base légale permettant au tribunal d'ordonner une mise en intervention forcée, le tribunal ne saurait dès lors ordonner la mise en intervention

du Fonds. Une mise en intervention forcée (aucune intervention volontaire n'étant intervenue en l'espèce) du Fonds devrait donc se faire par voie d'assignation.

Ensuite, il y a lieu de constater que dans le cadre de leur assignation, les ALIAS2.) ont effectivement demandé à titre principal :

*« à [voir] restituer à chacune des requérantes concernées les biens immobiliers lui ayant appartenus et plus amplement spécifiés dans l'annexe de la loi du 13 février 2018 endéans un délai de 6 mois à courir à partir de la signification du jugement à intervenir sous peine d'une astreinte de 5.000.- euros par jour de retard et par bien constaté ;*

*à [voir] restituer à chacune des requérantes concernées les capitaux lui ayant appartenus et plus amplement spécifiées dans l'assignation endéans un délai de 6 mois à courir à partir de la signification du jugement à intervenir sous peine d'une astreinte de 5.000.- euros par jour de retard et par biens constatés ; »*

Or, il résulte de l'article 2 de la LOI, entrée en vigueur en date du 1<sup>er</sup> mai 2018, que :

*« Le Fonds est de plein droit le successeur à titre universel des ALIAS2.), supprimées conformément à l'article 9. Les dévolutions patrimoniales qui s'en suivent ont lieu en exemption des droits de timbre, des droits d'enregistrement, de succession et de mutation par décès et des droits de transcription.*

*Le Fonds a pour mission*

*1° d'assurer, en tant que propriétaire, la gestion des biens meubles et immeubles ayant relevé de la gestion patrimoniale des ALIAS2.) avant la suppression de celles-ci ainsi que de ceux qu'il a acquis par tous moyens de droit ;*

*2° de répondre des dettes et des charges contractées par les ALIAS2.) avant leur suppression et d'exercer, tant en demandant qu'en défendant, les droits et actions ayant appartenu à celles-ci ;*

*3° de pourvoir, à l'exception de tous frais de personnel visés par la loi du 23 juillet 2016 réglant le montant et les modalités d'octroi du soutien financier annuel à l'Église catholique, 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'État, aux besoins matériels liés à l'exercice du culte catholique, dont notamment la préservation des édifices religieux qui servent à l'exercice du culte et qui relèvent de sa propriété.*

*Le Fonds est propriétaire des immeubles, connus sous la dénomination de « biens de cure », qui sont énumérés à l'annexe I avec l'indication de leur dénomination, de leur nature, de leur numéro cadastral et de leur contenance.*

*Il est subrogé dans les droits et obligations résultant des engagements conventionnels que l'Archevêché a, le cas échéant, pris avant la création du Fonds en relation avec la conservation, l'entretien constructif et la remise en état ainsi qu'avec les frais de fonctionnement et l'entretien courant de la Cathédrale de Luxembourg et de la ALIAS6.). »*

En conséquence, le Fonds est de plein droit, en vertu de la LOI, et depuis le 1<sup>er</sup> mai 2018 le propriétaire de tous les biens dont les requérantes réclament la restitution à titre principal dans le cadre de l'affaire actuellement soumise à l'appréciation du tribunal.

*Il est admis que certains litiges « présentent la particularité d'inclure plusieurs personnes de telle sorte que la réponse à apporter au différend porté devant la juridiction les concerne directement à tel point qu'il n'est pas seulement utile, mais absolument indispensable de les réunir toutes au sein de la même procédure. Le différend est dit indivisible entre toutes ces parties.*

*Un litige est caractérisé par l'indivisibilité lorsque les circonstances sont telles que des procédures parallèles ou consécutives pourraient aboutir à des décisions qui seraient à telles point incompatibles entre elles qu'elles ne pourraient pas être toutes exécutées, par exemple si une décision reconnaissait l'existence d'un droit dans le chef d'une personne tandis qu'une seconde dénierait ce même droit à cette même personne, ou encore si deux décisions différentes reconnaissaient le même droit indivisible au profit de deux personnes différentes. » (Thierry HOSCHEIT, ibidem, n°1097, page 619)*

Tel est le cas en l'espèce, dans la mesure où il résulte notamment et par exemple du jugement n°NUMERO5.) du DATE17.) du tribunal de céans que la qualité de propriétaire du Fonds d'un bien immobilier ayant appartenu jusqu'au 30 avril 2018 à la SOCIETE30.) (requérante sub 32) y a été retenue et que la présente action, notamment de la SOCIETE30.), tend à voir restituer, entre autres, ce même bien immobilier à la requérante.

Or, il est encore admis que « l'indivisibilité avérée produit un certain nombre de conséquences, dont l'une concerne la recevabilité d'une demande ou d'une voie de recours introduite contre seulement certaines des parties indivisiblement liées : lorsque le demandeur, respectivement l'auteur de la voie de recours omet d'inclure dans son action une ou plusieurs parties qui sont indivisiblement liées à celles qui figurent dans la procédure, son action ou son recours est déclaré

*irrecevable.* » (Thierry HOSCHEIT, *ibidem*, n°1098, page 620 et les jurisprudences y citées)

Au vu de ces développements et au vu du fait que le propriétaire actuel des biens dont la restitution est demandée (le Fonds) ne figure pas dans la procédure, alors qu'il est cependant indivisiblement lié à la demande principale des requérantes, l'action principale des ALIAS2.) en restitution de tous les biens attribués par la LOI au Fonds est à déclarer irrecevable.

Dans la mesure où les ALIAS2.) ne demandent, à titre subsidiaire, cependant que l'indemnisation pécuniaire de leur prétendu préjudice sur base de la responsabilité de l'ETAT, sans pour autant remettre en cause la qualité de propriétaire actuel des biens du Fonds, ces demandes subsidiaires, même si elles étaient déclarées recevables et fondées, ne seraient pas de nature à pouvoir entraîner des incompatibilités entre jugements mettant ou non en cause le Fonds en qualité de propriétaire des biens. Il n'y a dès lors aucune indivisibilité entre les ALIAS2.) et le Fonds dans le cadre des demandes subsidiaires, de sorte que le moyen d'irrecevabilité est à rejeter comme non-fondé à cet égard.

#### 5) *Quant à la suppression des fabriques par la loi*

##### - Moyens des parties

La recevabilité de l'action des ALIAS2.) est encore remise en cause par l'ETAT en raison de l'article 9 de la LOI entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2018, soit un jour après la présente assignation en justice, qui a supprimé au moment de son entrée en vigueur les ALIAS2.), tous les actifs et passifs des ALIAS2.) supprimées ayant été instantanément repris par le Fonds.

L'ETAT fait plaider que le tribunal aurait à trancher entre deux solutions : soit déclarer l'action irrecevable à partir du 1<sup>er</sup> mai 2018 pour absence de personnalité juridique dans le chef des ALIAS2.) à partir de ce même jour, soit considérer que la possibilité d'agir pour la défense de leurs intérêts contre le transfert de leurs actifs et passifs au Fonds ne pourrait pas être enlevée aux ALIAS2.).

Par rapport à la deuxième solution, l'ETAT a encore relevé que :

*« dans son jugement dans l'affaire ALIAS7.), le tribunal a admis « le principe que l'entité qui s'est vue privée par l'effet de la loi de ses attributs tenant à la personnalité juridique doit en principe pouvoir poursuivre l'action régulièrement introduite par ses soins afin de faire valoir ses droits et faire trancher par un tribunal les irrégularités dont elle se prétend avoir été la victime » (jugement, p. 41), tout en limitant cette faculté « à la défense d'intérêts nés et actuels ». Dans*

*la mesure où, comme l'a retenu le tribunal dans un autre passage du même jugement « les ALIAS2.) ne jouissent ... pas du droit de propriété allégué par elles » (p. 53), il est contestable que la condition d'existence d'un intérêt né ou actuel, ou d'un grief « réel et sérieux » (jugement, p. 41), est remplie. »*

ALIAS2.) font valoir que leur qualité de propriétaires des biens pour lesquels elles demandent l'indemnisation de leur préjudice ne saurait être contestée et que l'existence du droit d'agir s'apprécierait à la date de la demande introductive et ne pourrait être remise en cause par l'effet de circonstances postérieures.

A titre subsidiaire, elles ont plaidé dans un premier temps qu'il importerait de vérifier si la LOI est conforme aux Conventions internationales et à la Constitution, « *puisque si tel était le cas il y aura un doute concernant la recevabilité de la demande et plus particulièrement concernant la capacité d'ester et l'intérêt à agir des demanderesses* » (conclusions du 15 février 2019 de Maître BAULER, page 7).

Après l'arrêt de la Cour constitutionnelle du DATE8.) ayant retenu la conformité de la LOI à la Constitution et à la CEDH par rapport aux cinq questions posées, les parties demanderesses ont modifié leurs conclusions en raison du fait que la Cour constitutionnelle ne s'est prononcée, ni sur la validité, la conventionnalité et la constitutionnalité de la Convention se trouvant à la base de la LOI, ni sur la conventionnalité de la LOI, et a laissé l'appréciation de ces questions aux juges du fond. Les requérantes font ainsi valoir qu'il appartiendrait au tribunal de vérifier la validité de la Convention, sa conformité à la Constitution et aux conventions internationales, de même que la conformité de la LOI à la Convention et que la LOI serait en fin de compte contraire à l'article 22 de la Constitution en raison du fait qu'elle serait fondée sur une Convention invalide, inconstitutionnelle et contraire à la CEDH.

#### - Appréciation

Le moyen d'irrecevabilité soulevé par l'ETAT en raison de la suppression des ALIAS2.) par la LOI à partir du lendemain de l'assignation ne touche pas à la régularité formelle de l'action introduite par les parties demanderesses, mais aux conditions d'existence et d'exercice de l'action en justice.

En effet, il ne saurait faire de doute que les ALIAS2.), au moment d'introduire leur action, disposaient chacune d'une personnalité juridique. A ce stade de la procédure, il est sans pertinence de savoir s'il faut les qualifier de personnes morales « *de droit public* » ou de personnes morales « *de droit privé* », cette question ne retrouvant sa pertinence que dans le cadre d'une analyse au fond du transfert des biens des ALIAS2.) par la LOI au Fonds.

Par rapport à la capacité, la qualité et l'intérêt à agir, le tribunal reprendra en partie, pour autant qu'ils soient transposables à la présente affaire, les développements faits par le tribunal de céans, autrement composé, dans le cadre de l'affaire « ALIAS7.) » précitée (jugement n°NUMERO4.) du DATE16.), n°DATE18.) du rôle) :

*« Les conditions d'existence de l'action en justice tiennent à l'intérêt et à la qualité pour agir en justice, et sont sanctionnées par une fin de non-recevoir qui est le moyen de défense qui tend à déclarer l'adversaire irrecevable en sa demande, sans examen au fond. Les conditions d'exercice de l'action en justice tiennent à la capacité et au pouvoir à agir, et sont sanctionnées par une irrégularité de fond, qui est le moyen de défense qui tend à faire déclarer la procédure irrégulière ou éteinte ou à en suspendre le cours, et dont le régime juridique se rapproche de celui des fins de non-recevoir.*

*L'intérêt à agir, condition d'existence de l'action en justice, se définit comme étant le profit, l'utilité ou l'avantage que l'action est susceptible de procurer au plaideur. L'intérêt à agir qui conditionne l'existence du droit d'agir en justice doit être né et actuel. »*

En l'espèce, c'est au regard de la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir qu'il faut examiner le moyen de défense tiré de l'absence de qualité de propriétaires des ALIAS2.) des biens transférés au Fonds, transfert qualifié d'« *expropriation illégale* » et pour lequel une indemnisation est réclamée à l'ETAT par l'action subsidiaire introduite par les parties demanderesses.

*« [...] La capacité à agir d'une personne se décline en capacité de jouissance, qui est la possibilité d'être titulaire du droit d'agir en justice, et en capacité d'exercice, qui est la possibilité de mettre en œuvre, d'exercer, les droits que la personne tient par ailleurs. La capacité de jouissance constitue une condition d'existence de l'action en justice, tandis que la capacité d'exercice constitue une condition d'exercice de l'action en justice.*

*En l'espèce, en relevant que les ALIAS2.) sont supprimées avec effet au 1<sup>er</sup> mai 2018, les parties étatiques s'interrogent sur la persistance de la capacité de jouissance de celles-ci, partant sur les conditions d'existence de leur action en justice. Leur moyen doit partant être examiné au titre d'une fin de non-recevoir.*

*(sur ces points, voir L. Cadiet, Droit judiciaire privé, Litec, 5<sup>e</sup> édition, N° 349 et ss, N° 433 et ss, N°477 et ss)*

*Ces deux fins de non-recevoir doivent être examinées ensemble dans la mesure où selon l'analyse du tribunal, elles font appel aux mêmes critères d'appréciation.*

*I/ Pour ce qui concerne la capacité de jouissance des ALIAS2.), la loi du 13 février 2018 sur la gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, ainsi que sur l'interdiction du financement des cultes par les communes, portant création du Fonds de gestion des édifices religieux et autres biens relevant du culte catholique, dispose en son article 2 que « Le Fonds est de plein droit le successeur à titre universel des ALIAS2.), supprimées conformément à l'article 9 », tandis que cet article 9 prévoit que « Les ALIAS2.) régies par le décret modifié du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.) sont supprimées ». Il ne saurait faire de doute que ce faisant, le législateur a privé les ALIAS2.) de la personnalité morale de droit public qui leur avait été conférée par le décret du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.), tout en transférant l'intégralité de leurs patrimoines, droits et obligations au fonds nouvellement constitué sous forme de personne morale de droit public (article 1<sup>er</sup>) auquel s'appliquent pour les besoins de son immatriculation au registre de commerce et des sociétés les règles relatives aux établissements publics (article 7). Il est encore constant que la loi du 13 février 2018 est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> mai 2018. A partir de cette date, les ALIAS2.) constituées sous le régime du décret du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.) sont partant privées de la personnalité juridique, et partant de la capacité de jouir d'un quelconque droit, dont notamment le droit d'agir en justice (ainsi que le cas échéant du droit de propriété sur les biens qui ont pu leur appartenir à cette date).*

*La question qui se pose est celle de savoir si les ALIAS2.) peuvent être admises à poursuivre l'action en justice régulièrement introduite avant qu'elles ne se soient vues priver de la capacité de jouissance. Or, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, faisant application de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, consacre le droit d'accès au juge, notamment dans des hypothèses d'exclusion du droit de porter sa revendication relative à une nationalisation devant un juge (CEDH 28 octobre 1992, aff. ALIAS10.), d'application d'un délai de forclusion empêchant l'action des victimes d'un acte d'expropriation (CEDH 6 décembre 2001, aff. ALIAS11.) et ALIAS12.) ou de suspension prolongée de l'action en indemnisation suite à un acte terroriste (CEDH 1<sup>er</sup> mars 2002, aff. ALIAS13.)) (S. Guinchard, Droit processuel, Droit commun et droit comparé du procès équitable, Dalloz, 4<sup>e</sup> édition, N° 242). Le droit d'accès à la justice ainsi consacré comporte des obligations positives à charge des instances étatiques pour en garantir l'exercice effectif (J. Velu et R. Ergéc, Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, 2<sup>e</sup> édition, N° 458).*

*Il ne saurait faire de doute que l'intervention du législateur étatique privant une partie de sa personnalité juridique, débouchant sur l'irrecevabilité de l'action dirigée par la personne concernée contre l'Etat décrétée par une juridiction étatique, devrait être considérée comme un obstacle formé par les pouvoirs étatiques à l'exercice du droit d'accès à la justice. Ainsi, tout en admettant le principe que l'entité qui s'est vue priver par l'effet de la loi de ses attributs tenant à la personnalité juridique doit en principe pouvoir poursuivre l'action régulièrement introduite par ses soins afin de faire valoir ses droits et faire trancher par un tribunal les irrégularités dont elle se prétend avoir été la victime, le tribunal entend cependant limiter cette faculté à la défense d'intérêts nés et actuels (J. Velu et R. Ergéc, Convention européenne des droits de l'homme, Bruylant, 2<sup>e</sup> édition, N° 450, souligne que le grief doit être réel et sérieux). »*

La question à trancher en l'espèce est dès lors de savoir si les parties demanderesses étaient recevables au titre de l'intérêt à agir à introduire une action en responsabilité contre l'ETAT en raison d'une prétendue « *expropriation illégale* » de leurs biens, dans la mesure où seul le propriétaire légitime des biens a un intérêt né et actuel à agir contre le transfert par la LOI de ses biens au Fonds. Cette question de la propriété des biens sous gestion des ALIAS2.) a également déjà été tranchée dans le cadre de l'affaire « ALIAS7.) » et le tribunal entend faire siens les moyens et arguments y retenus :

*« En ce qui concerne l'atteinte portée à l'exercice normal du droit de propriété que les ALIAS2.) prétendent exercer sur les avoirs actifs et passifs qui sont destinés à être transmis au fonds à créer, force est de constater que ce droit de propriété est inexistant dans leur chef.*

*Il faut tout d'abord écarter l'argument des ALIAS2.) tenant à ce qu'elles auraient préexisté au Concordat du 15 juillet 1801, aux Articles organiques de la Convention du 26 messidor an IX et au Décret du 30 décembre 1809 pour avoir existé dès l'époque de l'Ancien Régime. Aucun élément de droit ne permet de constater l'existence de ALIAS2.) à l'époque de l'Ancien Régime, ni surtout une filiation ou une continuation juridique entre de tels entités et les ALIAS2.) actuelles, peu importe qu'on considère globalement et de façon abstraite celles visées par les Articles organiques de la Convention du 26 messidor an IX et le Décret du 30 décembre 1809 ou individuellement et de façon concrète celles qui sont parties à la présente instance.*

*C'est encore à tort que les parties demanderesses prétendent que les ALIAS2.) en tant qu'institution auraient été créées par le Concordat du 15 juillet 1801. Ce Concordat ne mentionne pas les ALIAS2.) et se limite, en ce qui concerne les ALIAS8.) qui avaient été enlevés à l'Eglise aux temps révolutionnaires à faire la distinction entre ceux qui depuis cette époque n'ont pas été aliénés, en faisant*



*obligation à l'Etat français de les remettre à la disposition des évêques (article 12 : « Toutes les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres non aliénées, nécessaires au culte, seront remises à la disposition des évêques »), et ceux qui depuis cette époque ont fait l'objet d'une aliénation, en faisant obligation au Pape et partant à toute l'Eglise catholique de respecter les droits acquis par des tiers (article 13 : « Sa Sainteté, pour le bien de la paix et l'heureux rétablissement de la religion catholique, déclare que ni elle, ni les successeurs ne troubleront en aucune manière les acquéreurs des ALIAS8.) aliénés, et qu'en conséquence la propriété de ces mêmes biens, les droits et revenus y attachés, demeureront incommutables entre leurs mains ou celles de leurs ayants-cause »). Les ALIAS2.) ont été instituées par les Articles organiques de la Convention du 26 messidor an IX (article 76 : « Il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes ») et réglementées par le Décret du 30 décembre 1809 concernant les ALIAS2.).*

*En ce qui concerne les ALIAS8.) visés par l'article 12 du Concordat, l'article 75 des Articles organiques de la Convention du 26 messidor an IX prévoit plus en détail les modalités pratiques de remise à disposition aux évêques (« Les édifices anciennement destinés au culte catholique, actuellement dans les mains de la nation, à raison d'un édifice par cure et par succursale, seront mis à la disposition des évêques par arrêtés du préfet du département »).*

*Ni le Concordat de 1801, ni les Articles organiques, ni le Décret de 1809 ne peuvent être interprétés, ni par leurs termes ni par leur esprit, comme attribuant la propriété des ALIAS8.) aux ALIAS2.). Cette conclusion est encore confirmée par l'article 1<sup>er</sup> du Décret du 30 décembre 1809 qui définit la mission des ALIAS2.) en leur attribuant un rôle de gestion et d'administration, à l'exclusion d'un pouvoir de disposition (« Les fabriques dont l'article 76 de la loi du 18 germinal an X a ordonné l'établissement sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des temples ; d'administrer les aumônes et les biens, rentes et perceptions autorisées par les lois et règlements, les sommes supplémentaires fournies par les communes, et généralement tous les fonds qui sont affectés à l'exercice du culte ; afin d'assurer cet exercice et le maintien de sa dignité, dans les églises auxquelles elles sont attachées, soit en réglant les dépenses qui y sont nécessaires, soit en assurant les moyens d'y pourvoir »). L'absence dans le chef des ALIAS2.) de pouvoir de disposition caractérisant le droit de propriété découle encore de l'article 62 du Décret qui soumet à autorisation les actes de disposition (« Ne pourront les biens immeubles de l'église être vendus, aliénés, échangés, ni même loués pour un terme plus long que neuf ans, sans une délibération du conseil, l'avis de l'évêque diocésain, et notre autorisation »). »*

*ALIAS2.) ne jouissaient donc pas du droit de propriété allégué par elles auquel la LOI aurait le cas échéant pu porter atteinte et elles n'ont dès lors eu aucun*

intérêt né et actuel, ni au moment de l'introduction de leur demande, ni a fortiori après leur suppression, à agir de ce fait en responsabilité contre l'ETAT.

Il résulte de ce qui précède que les demandes subsidiaires doivent également être déclarées irrecevables.

#### *6) Quant aux demandes accessoires*

Les parties demanderesses ont demandé la condamnation de la partie adverse aux frais et dépens de l'instance, ainsi que la condamnation à leur payer une indemnité de procédure sur base de l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile.

L'ETAT s'est opposé à l'indemnité de procédure demandée par les requérantes et a demandé leur condamnation à tous les frais et dépens avec distraction au profit de son mandataire.

L'application de l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile relève du pouvoir discrétionnaire du juge (Cass. 2 juillet 2015, n° 60/15, n° 3508 du registre).

ALIAS2.) succombant à l'instance et devant en supporter les frais et dépens conformément à l'article 238 du Nouveau Code de procédure civile, leur demande en obtention d'une indemnité de procédure n'est pas fondée.

### **PAR CES MOTIFS**

le tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, première chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement,

reçoit les demandes en la pure forme,

dit que les ORGANISATION1.) (sub 2) sont à considérer pour les besoins de la cause comme une ALIAS2.) au même titre que les autres parties demanderesses,

dit les demandes des ALIAS2.) de SOCIETE10.) (sub 11), de SOCIETE29.) (sub 31) et de SOCIETE37.) (sub 39) irrecevables,

déclare l'action principale des autres ALIAS2.) sub 1) à 10), sub 12) à 30), sub 32) à 38) et sub 40) à 47), en restitution de tous les biens meubles et immeubles attribués par la loi du 13 février 2018 au Fonds, irrecevable,

déclare les actions subsidiaires des autres ALIAS2.) sub 1) à 10), sub 12) à 30), sub 32) à 38) et sub 40) à 47), en indemnisation pécuniaire de la perte de tous les biens meubles et immeubles attribués par la loi du 13 février 2018 au Fonds, irrecevables,

dit non fondées les demandes des ALIAS2.) sub 1) à 47) en allocation d'une indemnité de procédure, partant en déboute,

condamne les ALIAS2.) sub 1) à 47) à tous les frais et dépens de l'instance et en ordonne la distraction au profit de Maître Patrick KINSCH, avocat constitué qui la demande, affirmant en avoir fait l'avance.