COLLOQUE DU 24 OCTOBRE 2014

ORGANISÉ PAR L’INSTITUT DU DROIT LOCAL

À LA MAISON DE L’ALSACE (SIÈGE DU CONSEIL RÉGIONAL)

Compte-rendu (subjectif) par Michel Seelig

Ce colloque est la conclusion des « Assises du Droit Local » organisées par l’Institut tout au long de l’année 2014, sous la forme de diverses auditions sur les principaux domaines du droit local.

L’essentiel de la journée a été consacrée à la restitution de ces divers « ateliers » ; le temps dévolu au débat avec la salle a été fort réduit (il est vrai que le « public » était constitué presque exclusivement de partisans de tel ou tel régime particulier…)

**[Voir le programme de la journée en pièce jointe]**

**Le colloque est ouvert par une intervention du Président de la Région Alsace, Philippe Richert** :

Après un développement sur le caractère fondamental du droit local, il dénonce à propos des cultes « *un caractère étriqué de la laïcité* » chez ses détracteurs.

L’essentiel de son propos porte ensuite sur la réforme territoriale. Il se pose avec force la question « *quels fondements territoriaux au droit local ?* »… Sur ce plan « ***l’Alsace constitue avec la Moselle un territoire cohérent*** ».

Au Sénat, lors du vote récent sur la proposition issue de l’Assemblée (Alsace + Lorraine + Champagne-Ardenne), il constate qu’il y a eu des amendements pour l’Alsace seule, ou pour Lorraine + Champagne-Ardenne, mais aucun pour Alsace + Lorraine ! Pour lui le débat est clos, bien entendu pas de « *repli sur soi alsacien*» mais l’Alsace restera seule !

**Intervention ensuite de Roland Ries, maire de Strasbourg** (et sénateur jusqu’au dernier renouvellement) :

Il développe un assez long propos, une défense et illustration du droit local. Il déclare notamment que celui-ci constitue « ***un ciment républicain pour l’Alsace-Moselle*** » !

Puis l’essentiel de son discours de plus de 10 minutes porte sur le Concordat auquel il est tout particulièrement attaché, « ***un élément essentiel de notre identité, au même titre que le bilinguisme !*** »… « ***un socle culturel et sociétal*** »

Il cite alors longuement sa tribune dans Le Monde au printemps 2012…

Il estime qu’***« il ne sera jamais remis en cause, pas plus que l’enseignement religieux*** » … *toutes les actions menées contre eux « ont fait long feu*».

Cependant il appelle à la vigilance face à la mise à l’ordre du jour du régime des cultes par l’Observatoire national de la laïcité…

Il faudra se battre si nécessaire affirme-t-il, car « **le Concordat est un héritage consubstantiel à l’identité alsacienne** » !

Il conclut en annonçant que la prochaine Assemblée générale de l’IDL se tiendra en décembre à l’Hôtel de Ville de Strasbourg. Ce sera le moment d’officialiser l’installation de l’IDL, de la récente Commission du droit local et d’une Commission du droit comparé français/allemand, dans un bâtiment municipal (l’Hôtel des Joham de Mundolsheim récemment légué par la Caisse des Dépôts à la ville … il faudra seulement rassembler les 700 000 € nécessaires à la remise en état du bâtiment…)

**Jean-Marie Woehrling président de l’IDL présente ensuite les Assises** :

Il souligne d’abord « *la large adhésion des différents courants politiques et de la population au droit local* ».

Sur le fond donc pas de difficulté, mais reconnaît-il « *certaines conditions d’application du droit posent problèmes »* : il y a « *des besoins nouveaux* », « *une nécessité d’adaptation* ». [Cette préoccupation sera exprimée par presque tous les orateurs, conscients du fait qu’un droit figé dans un environnement qui évolue est un droit qui risque de mourir]

Il appelle à la constitution d’une « *Commission parlementaire intergroupe pour soutenir le droit local et ses évolutions nécessaires* ».

Il aborde ensuite le sujet de la réforme territoriale et estime qu’il faudra « *quelle que soit l’aboutissement de celle-ci, une structure commune aux trois départements concernés* », il parle de « *syndicat mixte* » ou d’« *établissement public* »… Il fait ensuite une longue allusion au colloque de l’an dernier sur « *la territorialisation du droit* » (qui fait l’objet d’une publication dont il fait la promotion). Son leitmotive : « *l’unité nationale n’est pas synonyme d’uniformité* »…

**Il présente enfin son analyse des décisions du Conseil Constitutionnel. Il regrette que celui-ci n’ait pas retenu ce principe de territorialité pour le droit local, ce qu’il avait fait ailleurs (Corse, territoires ultramarins, territoires de montagne …) mais n’avait fondé sa décision que sur le caractère historique des régimes dérogatoires locaux …**

Divers orateurs restituent ensuite les résultats des ateliers sur le droit du travail, l’artisanat, la chasse, et le régime local d’assurance maladie…

Tous évoquent « l’Alsace » sans même citer le plus souvent la Moselle…

**Sur le droit du travail**, aucun consensus ne s’est dégagé entre les représentants patronaux et les syndicats de salariés…

Une difficulté provient également du fait que la généralisation de conventions collectives prive certains aspects du régime local de toute pertinence. Le caractère trop imprécis de certaines dispositions (la « *durée sans importance* » de l’absence d’un salarié qui ne provoque pas de retenue de salaire par exemple), la disparité de traitement entre les « *commis de commerce* » et les autres salariés … sont des éléments de fragilité du système…

De même, sur la question du travail de dimanche, où des réglementations spécifiques existent pour l’industrie et pour le commerce, il n’existe rien pour les autres activités tertiaires qui ont une place de plus en plus importante dans l’économie.

**Sur l’artisanat, l’apprentissage et les corporations**, la situation est encore plus délicate… notamment du fait de la décision du Conseil Constitutionnel supprimant l’obligation d’adhérer à des corporations pour de nombreuses professions … Ceci pose d’insolubles problèmes de financement de tout le système.

**Sur la chasse**, là aussi les difficultés s’amoncèlent, notamment du fait de l’obligation d’indemnisation des dégâts causés par le gibier. Cette charge devient insupportable pour les chasseurs dans certains secteurs. Les adjudications sont de plus en plus boudées par les chasseurs. Certaines communes ne procèdent pas à des adjudications … la « *gestion de la faune* » n’est plus suffisamment assurée, les cervidés notamment sont trop nombreux … d’où dégâts plus importants dans les cultures … cercle vicieux…

**Sur l’assurance maladie, le rapporteur est Jean-Marie Woehrling**…

Après avoir rappelé tous les bienfaits du régime, l’adhésion de toute la population … il évoque longuement les graves difficultés potentiellement à venir du fait de l’accord interprofessionnel de 2013 et de la loi qui l’a validé, mettant les entreprises dans l’obligation pour le 1er janvier 2016 de conclure des contrats permettant de couvrir par une mutuelle « *le panier de soin minimum* » de tous les salariés.

Ces mutuelles (quel que soit leur statut) seront financées par des cotisations 50% employeur … 50% salarié.

Or le régime local (en fait une complémentaire santé obligatoire) est financé exclusivement par une cotisation salariale !

Le rapporteur déclare que « ***les représentants des salariés estiment désormais que le régime local est moins favorable que le régime général*** » (sous réserve du fait que le régime général de mutuelle ne concerne pas les ayants-droits, les chômeurs, les retraités…).

Les représentants des mutuelles et assureurs dénoncent pour leur part le coût du régime local bien plus élevé que le leur !

Le Décret du 8/09/2014 « relatif aux garanties d'assurance complémentaire santé des salariés mises en place en application de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale » consacre de fait « *l’empilement* » des dispositifs en Alsace-Moselle (Sécurité Sociale + régime local + mutuelle obligatoire), ce qui conduit à une prise en compte des dépenses de santé au-delà du «*panier minimum* », mais aussi à des cotisations cumulées fort importantes ! Ce texte fait l’objet de recours de la part des syndicats … rendez-vous à la discussion de la « loi Santé » au cours du 1er semestre 2015.

**Sur les cultes et l’enseignement religieux**, le rapporteur est le professeur Francis Messner.

Il rappelle d’abord que l’on ne doit plus parler de « *cultes reconnus* » mais de « *cultes statutaires* »…

Pour lui le régime des cultes englobe la question de l’enseignement et des facultés de théologie.

Et ce régime particulier est **« *totalement adapté au contexte contemporain***». Il en veut pour preuve le « ***consensus général*** » constaté lors des auditions.

Sa sous-commission de l’IDL a d’ailleurs auditionné la Ligue de l’enseignement (FOL 67) et Laïcité d’Accord qui « ***ont présenté des positions très mesurées*** », demandant « ***tout au plus le passage de l’obligation de l’enseignement religieux à un système optionnel*** »…

Revenant à la présentation du régime, il déclare qu’il s’agit « *d’un droit efficace* ». Qu’il a permis la création d’un « climat apaisé avec les pouvoirs publics ».

Et tout va bien « *puisque les ministres des cultes et les catéchètes intervenant dans les écoles sont formés à l’université* » (il se félicite de la mise en place en 2000 d’un concours spécifique).

Il insiste encore sur le fait que « *d’une manière générale les retours sont très positifs, y compris de représentants de l’Islam auditionnés* » : ils ne bénéficient pas des mêmes avantages que les cultes statutaires, mais du fait de la non application de la loi de 1905, ils peuvent bénéficier de financement des collectivités notamment pour la construction de mosquées.

Sur l’enseignement religieux, encore, il constate malgré tout (déplore ?) une baisse de la fréquentation : 58 % dans le primaire, 23 % dans le secondaire…

Il vante alors les possibilités ouvertes par « l’Éveil Culturel et Religieux » (ECR) mis en place dans plusieurs établissements, ce qui permet d’élargir le « public » concerné et dont il souhaite la généralisation.

Sur l’ensemble du dossier il évoque des évolutions réglementaires possibles dans le domaine des cultes : abrogation de dispositions obsolètes des Articles Organiques, simplification du fonctionnement des conseils de fabrique, dispositions relatives aux presbytères…

En revanche, des demandes particulières ne font pas consensus entre les cultes (fixation d’un âge limite pour les ministres, mise en place de temps partiel …)

Pour l’enseignement, il évoque l’idée d’un « *enseignement interconfessionnel* » et vante encore les mérites de l’ECR …

**En complément de ce rapport, intervient ensuite Thomas Andrieu, Directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l’Intérieur** :

Il affirme tout d’abord la volonté du gouvernement de *« maintenir les principes du régime des cultes* ».

Il revient sur la doctrine du Conseil Constitutionnel qui a d’un côté conforté les régimes dérogatoires d’Alsace et Moselle, mais a aussi préservé la possibilité pour le législateur de les amender voire de les supprimer.

Il rappelle que ces régimes ne peuvent pas être étendus (en particulier à l’Islam).

Il vante les mérites du professeur Messner dont l’expertise avait été à la base de la création de structures de formation des imams.

Revenant sur le régime local, il conviendrait aujourd’hui dit-il « *d’effectuer une modernisation, un toilettage des textes*» (il évoque alors la publication des traductions officielles des textes de l’époque allemande).

Pour sa part, il envisage des évolutions de détail possibles sur *« une flexibilité dans la désignation des conseils de fabrique, la gestion de leurs archives, un éventuel règlement intérieur des cultes* »…

Il évoque aussi la difficulté pour les ministres des cultes affectés par le gel du point indiciaire des fonctionnaires (ceux-ci bénéficient cependant de la GIPA, « *indemnité de garantie individuelle du pouvoir d’achat* » … il a demandé que les ministres du culte en profitent également …)

**Un court moment de débat s’ouvre alors… au cours duquel Michel Seelig, au nom de plusieurs associations et structures mosellanes a pu s’exprimer durant quelques minutes** :

Il constate d’abord que de nombreux orateurs, et en particulier les deux personnalités politiques qui ont ouvert le colloque, ont explicitement et fortement associé le régime local des cultes à l’identité alsacienne ! Qu’il ne sent pas concerné par de tels propos.

Les associations mosellanes qu’il représente n’ont pas été sollicitées pour une audition en vue des Assises.

En général d’ailleurs la parole du mouvement laïque n’est pas la bienvenue : « *en témoigne la composition de la récente Commission du droit local qui réunit notamment les représentants de ce qu’il faut bien appeler des avantages acquis, les cultes, mais n’a pas fait place à des représentants du mouvement laïque* »…\*

Son propos sera donc moins « mesuré », moins « consensuel » que ceux qui ont été rapportés ici.

D’abord la situation de la Moselle n’est pas identique à celle de l’Alsace, notamment pour l’enseignement : « *l’ECR n’y existe pas et la Moselle ne dépend pas du Rectorat de Strasbourg mais celui de Nancy-Metz … et l’on ne s’en plaint pas !*»

Sur le plan des principes, il rappelle la revendication claire de l’application de la loi de 1905 sur les cultes et des lois Ferry à l’école.

Dans les pratiques actuelles, il constate que par exemple pour l’enseignement, elles ne respectent pas la liberté de conscience. Il évoque le cas récent du collège de Wasselonne où une dispense a été refusée en septembre au prétexte qu’elle aurait dû être formulée avant les vacances. On refusait ainsi aux parents le droit de changer d’avis en matière religieuse. Si l’on voulait utiliser une formulation brutale, « on refusait le droit à l’apostasie » ! (bruits divers dans la salle…) Et il a fallu des interventions fortes des associations alsaciennes pour que les parents obtiennent satisfaction.

L’enseignement religieux ne peut donc plus rester obligatoire.

Pressé de conclure, il évoque un aspect non traité par le rapporteur, le délit de blasphème. Bien entendu, personne n’a été récemment condamné pour ce fait, mais l’existence des dispositions du code pénal donne des armes aux extrémistes religieux de toutes obédiences, l’actualité de ces dernières années en fait foi.

**Réponses** :

**Du Directeur des libertés publiques** :

« *le délit de blasphème ne peut pas exister, car contraire aux dispositions européennes relatives aux droits de l’Homme et donc aucun tribunal ne pourra condamner pour ce motif* » … mais il autres dispositions (injures raciales, diffamation …)

**De MM Messner et Woehrling**

On a reçu des associations laïques (rappel de la Ligue de l’enseignement, sans préciser du Bas-Rhin, et de Laïcité d’Accord)

On pourrait en discuter avec vous, « *vous n’êtes peut-être pas totalement informé* » …

*« Il y a d’autres Mosellans dans la salle* » sous-entendu qui ne partagent pas vos opinions (Jean-Marie Woehrling donnera immédiatement après la parole à un des vicaires généraux de l’évêché de Metz !!!)

Le cas de Wasselonne (« *c’est en Alsace* » est-il précisé) n’est pas significatif, tout se passe bien d’habitude …

**Michel Seelig demande alors de pouvoir répondre en quelques phrases et l’obtient** :

« *La situation n’est pas aussi idyllique que présentée. Le rectorat de Strasbourg a il est vrai légèrement fait évoluer sa religion sur la question de la dispense, sous la pression des associations. … mais rappelons qu’il y a peu, la circulaire rectorale du printemps 2012 recommandait ceci*: Il n’y a pas lieu d’encourager les demandes de dispense de l’enseignement religieux, à l’inverse toute action visant à faire connaître les programmes de cet enseignement doit être encouragée *… Il s’agit là d’une magnifique illustration du principe de la neutralité de l’État* ! » (silence dans la salle)

**Deux autres ateliers évoquent ensuite respectivement la publicité foncière et le cadastre et le droit des associations**

Ces deux dossiers font apparemment consensus. Ce sont les seuls pour lesquels il est clairement présenté un avantage substantiel des régimes locaux par rapport au droit général.

**En revanche, la disposition locale de faillite civile**, si elle en quelque sorte donné l’exemple pour la mise en place des dispositions nationales sur le surendettement, elle fait aujourd’hui « *double emploi avec le régime général* ».

Au cours de la séance d’après-midi, **la parole a été aussi donnée à deux honorables parlementaires, Patrick Hetzel député UMP du Bas-Rhin et Armand Jung, député PS du même département et président de la récente Commission du Droit local.**

Tous deux avec des termes plutôt voisins se félicitent du travail de « *leurs amis de l’IDL*», assurent de leur attachement aux divers régimes locaux qu’il faudra faire évoluer pour en assurer la pérennité … tout cela pour le plus grand bien de l’Alsace et de sa capitale Strasbourg …

Même tonalité dans la conclusion de Jean-Marie Woehrling…