

Conseil constitutionnel

Observations en intervention - QPC

Affaire n° 2012-297 QPC

Question transmise par décision du Conseil d'État du 19 décembre 2012

N/réf. : 2011Q-AN/405-RSC/QPC1

POUR :

République sans Concordat

association régie par les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 prise en la personne de son représentant et premier administrateur M.

Paris

republique.sans.concordat@gmail.com

ayant pour avocat

Maître Jérémie Afane-Jacquart

Rechtsanwalt au barreau de Berlin

(RA 110598 – adresse principale)

Boxhagener Str. 24

10245 Berlin

Allemagne

Tél. : 00 49 30 6483 2970

Fax : 00 49 30 8501 4002

Rechtsanwalt@Afane-Jacquart.com

Avocat au barreau de Paris

(toque C1594 – cabinet secondaire)

11, rue Sédillot

75007 Paris

France

Tél. : 09 70 44 44 81

Fax : 09 72 11 36 74

Avocat@Afane-Jacquart.com

Au soutien de la question prioritaire de constitutionnalité relative la conformité à la Constitution de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes.

*
* *
*

Intérêt à agir de l'association

I – Par décision du 19 décembre 2012, le Conseil d'État transmet au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité formulée devant lui par l'association Appel, selon laquelle les dispositions de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X portent atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment au principe constitutionnel de laïcité.

Aux termes de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X :

« Il sera pourvu au traitement des pasteurs des églises consistoriales, bien entendu qu'on imputera sur ce traitement les biens que ces églises possèdent, et le produit des oblations établies par l'usage ou par des règlements ».

République sans Concordat a intérêt à intervenir au soutien de cette QPC dans la mesure où l'article VII précité porte atteinte à son objet social défini par l'article II de ses statuts, dont l'alinéa 4 stipule que :

« Elle [l'association République sans Concordat] refuse que l'État reconnaisse certains cultes comme officiels. Elle n'accepte pas qu'il reverse des subsides ou assure des avantages quelconques à des organismes religieux ou cultuels. Elle s'oppose ainsi à ce que les ministres des cultes soient rémunérés sur les deniers publics ».

De manière plus générale, les trois premiers aliéas de l'article II des statuts précités stipulent que :

« L'association République sans Concordat est convaincue de ce que le principe d'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion, notamment proclamé par l'article 1^{er} de la Constitution française, est nécessaire à des relations apaisées entre les citoyens et constitue ainsi un facteur essentiel de l'indivisibilité de la Nation.

Le respect strict de la laïcité et de la neutralité de l'État, piliers de cette relation d'égalité de l'État envers ses citoyens, ne peut être écarté ou minoré, même sur une partie du territoire.

République sans Concordat se fixe comme mission de combattre par tous moyens le traitement distinct, en particulier religieux et en matière d'éducation, de l'Alsace et de la Moselle par exception au reste de la République française ».

L'association, prise en la personne de son représentant, habilité sur le fondement de l'alinéa 1^{er} de l'article XI des statuts, a dès lors intérêt à ce que disparaisse de l'ordonnancement juridique l'article de loi contesté.

*

Discussion

II – Si l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X viole de manière frontale les libertés et droits constitutionnellement garantis (**B**), il convient d'écarter d'emblée l'argument pris de ce que la reconnaissance de la spécificité du droit local alsacien-mosellan fonderait et justifierait cette violation (**A**), afin d'obtenir l'abrogation de cet article avec effet immédiat (**C**).

A) Application du PFRLR en matière de droit local : neutralisation du seul principe d'égalité de traitement

III – Par une décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011, le Conseil constitutionnel a dégagé un principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de dispositions particulières applicables dans les départements de l'Alsace et de la Moselle, d'après lequel :

« tant qu'elles n'ont pas été remplacées par les dispositions de droit commun ou harmonisées avec elles, des dispositions législatives et réglementaires particulières (...) peuvent demeurer en vigueur » (4^e considérant).

Le Conseil a explicitement limité le champ d'application de ce principe, jugeant que :

« ce principe doit aussi être concilié avec les autres exigences constitutionnelles » (ibid.).

Le commentaire aux cahiers du Conseil constitutionnel explique ainsi que :

« si le PFRLR conduit à écarter, comme inopérant, le grief tiré de ce que le droit local conduit à des différences de traitement dans ces trois départements, il n'écarte pas l'application des autres exigences constitutionnelles qui doivent être conciliées avec ce principe. Il appartenait donc au Conseil constitutionnel de s'assurer, dans le cadre de la présente QPC, que les dispositions législatives contestées devant lui ne méconnaissaient pas d'autres droits et libertés que la Constitution garantit ».

Commentant cette décision, Jean-Marie Woehrling (in *La décision du Conseil constitutionnel sur le droit local alsacien mosellan : consécration ou restriction ?*, RFDA 2012 p. 131) remarquait que :

« Seul a valeur constitutionnelle le principe de l'existence du droit local. Mais cette valeur constitutionnelle ne s'étend pas à chaque disposition particulière du droit local. Les règles appartenant au droit local peuvent, nonobstant la reconnaissance d'un PFRLR, faire l'objet d'une censure constitutionnelle pour non-conformité avec une autre exigence constitutionnelle ».

Pour être plus précis, l'auteur aurait plutôt dû indiquer que la valeur constitutionnelle du droit de maintenir un droit local ne protège pas, à un niveau constitutionnel, ledit droit mais paralyse uniquement le grief tiré d'une inégalité de traitement entre, d'une part, le droit commun français et, d'autre part, le droit particulier d'Alsace et Moselle, que l'on pourra nommer ici « principe d'égalité commun/local ».

Dit autrement, le PFRLR¹ subit une double limitation principale :

1. en ce qui concerne sa portée : c'est l'existence même du PFRLR qui doit se concilier avec les exigences constitutionnelles. Ainsi, le Conseil constitutionnel met en balance l'objectif du PFRLR de maintenir un droit local transitoire face aux autres exigences constitutionnelles. Il est donc envisageable que le PFRLR serait écarté au cas où il ferait par exemple obstacle, du fait de son existence même, au fonctionnement régulier des pouvoirs publics et à la continuité de l'État ;

¹ Il s'agit ici des limitations au PFRLR et non au droit local, soumis, du fait du PFRLR, aux limitations exposées plus loin.

2. en ce qui concerne son champ d'application : le PFRLR ne protège pas à un niveau constitutionnel les dispositions de droit local mais rend uniquement inopérant le grief tiré de ce que ces dispositions locales violent le principe d'égalité « commun/local ».

IV – S'il n'existe pas encore d'illustration jurisprudentielle de ce que le PFRLR serait écarté au cas où son existence même serait inconciliable avec une autre exigence constitutionnelle (1^{re} limitation), le Conseil (décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012) a en revanche déclaré inconstitutionnelles (2^{de} limitation) des dispositions issues du droit local, en l'occurrence les articles 100 f et 100 s, alinéa 3, de la *Gewerbeordnung*, en ce que celles-ci étaient contraires à la liberté d'entreprendre, le grief tiré de l'atteinte au principe d'intelligibilité de la loi et de sa rédaction en langue française étant en outre jugé opérant.

Il ressort de ce qui précède que le PFRLR nouvellement dégagé n'a qu'un effet *neutralisant* à l'égard du grief tiré d'une différence de traitement entre d'une part la situation pratiquée en Alsace-Moselle (droit local) et d'autre part celle pratiquée dans le droit commun, et encore dans la limite où cette différence de traitement ne serait pas inconciliable du fait même de son existence avec d'autres exigences constitutionnelles.

Dès lors, à l'encontre de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X, ne sont ni inopérants ni irrecevables les griefs tirés d'une violation :

- du principe de laïcité ;
- du principe d'égalité entre les personnes relevant d'un culte ou non, ainsi qu'entre les cultes pratiqués uniquement dans les trois départements concernés ;
- des principes d'égal accès aux emplois publics et d'égalité entre hommes et femmes.

B) Violation des droits et libertés constitutionnels

1) Violation du principe de laïcité

V – Le commentaire aux cahiers du Conseil constitutionnel de la décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011 indique que :

« Le Conseil d'État a eu plusieurs occasions de se prononcer sur le droit alsacien-mosellan. Il a toujours écarté son éventuelle caducité en raison de sa prétendue incompatibilité avec la Constitution (...) que ce soit en matière de laïcité... ».

Le Conseil d'État n'a en réalité pas accepté de contrôler le droit local d'Alsace-Moselle au regard de la Constitution, et notamment au regard du principe de laïcité. Le Conseil n'a pas prononcé de rejets au fond, pris d'une hypothétique compatibilité du droit local à la laïcité, mais n'a simplement pas accueilli les moyens, les considérant en quelque sorte comme non recevables.

Ainsi, dans sa décision *Hofmann* (CE, 17 mai 2002, *Hofmann*, n° 231290, mentionné aux tables), le Conseil d'État, conformément à sa jurisprudence arrêt *Arrighi*, a jugé que :

« celles des dispositions de la loi du 18 germinal an X qui portent sur des matières de caractère législatif ne peuvent être contestées devant le Conseil d'État, statuant au contentieux ».

Par ailleurs, saisi d'un recours dirigé de manière incidente à l'encontre de l'article 10 A de l'ordonnance du *Reichskanzler* du 10 juillet 1873, le Conseil d'État (CE, 6 avril 2001, *SNES*, n° 219379, aux conclusions d'Emmanuelle Mignon) a jugé que :

« si, postérieurement à la loi précitée du 1^{er} juin 1924, les préambules des constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure le principe de laïcité, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi ».

On le constate, le contrôle du Conseil d'État ne s'est pas effectué du point de vue de la constitutionnalité de la loi mais s'est uniquement concentré sur la question de l'*abrogation implicite* de la loi par l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946. Or, à ce propos, D. Labetoulle (concl. sur CE, 9 novembre 1979, *min. de l'agriculture et société d'aménagement de la côte de Monts*, n° 4428, concl. AJDA 1980, p. 363) exposait à la formation de section du Conseil d'État :

« vous répugnez à admettre qu'un texte législatif puisse être implicitement abrogé par un texte constitutionnel ultérieur ».

Il ne faut donc voir, à travers les arrêts du Conseil d'État, qu'une retenue prudente face à l'autorité de la loi, et à un refus de fait de l'apprécier au regard des principes autrefois jugés trop vastes de la Constitution. Le Conseil constitutionnel, premier juge désormais de la Constitution, n'est pas frappé par cette crainte révérencielle de la loi, notamment lorsqu'il est saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité, qui s'exerce dans toute son amplitude désormais.

VI – Sur le fond, R. Keller (concl. sur CE, ass., 9 juillet 2010, *Fédération nationale de la libre pensée*, n° 327663, RFDA 2010 p. 980) explique que :

« Le débat sur la laïcité n'épuise pas la question, car le principe constitutionnel ne se confond pas avec la loi de 1905. Le principe imprègne tout le champ de l'action publique, tandis que la loi de 1905 - où le terme de « laïcité » ne figure d'ailleurs pas - a pour seul objet de régler des questions pratiques relatives aux édifices religieux et à leurs biens, aux associations religieuses, au statut des ministres du Culte ou encore à la police des cultes ».

Corrélativement, la loi de 1905 se retrouve entièrement contenue dans le principe de laïcité. Or, les deux premières phrases de son article 2 disposent que :

« La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1^{er} janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'État, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes ».

Certains auteurs soutiennent certes le contraire. Ainsi, Jean-Marie Woehrling (*L'interdiction pour l'État de reconnaître et de financer un culte. Quelle valeur juridique aujourd'hui ?*, RDpubl. 2006. 1633) prétend que l'insertion du concept de laïcité dans la Constitution aurait également constitué une référence au statut particulier de l'Alsace-Moselle. En d'autres termes, il affirme que la laïcité inclurait en son sein la possibilité de financer les cultes, parce que le statut local d'Alsace-Moselle avait perduré.

Cependant, le raisonnement en 2006 de l'auteur se trouve invalidé depuis l'intervention de la décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011 : comme il a été dit, le PFRLR sur le droit local fournit un socle permettant le maintien de ce droit local sans pour autant faire obstacle au contrôle de sa constitutionnalité.

Pour cet auteur, l'intervention du « *modus vivendi de 1924, le statut particulier de l'Alsace-Moselle* », serait la preuve que le principe de laïcité pourrait s'arrêter aux portes du droit local. Encore une fois, l'erreur de raisonnement consistait à voir dans la violation de la Constitution un... aménagement implicite de la Constitution.

Cette conception ne résiste pas à l'analyse :

- de manière positive : si l'aménagement d'un droit local d'Alsace-Moselle avait traduit la volonté du législateur de réduire la portée des principes constitutionnels, toute disposition du droit local aurait été compatible avec la Constitution. Or, d'une part, le contour du PFRLR dégagé par la décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011 démontre que le Conseil n'a pas voulu conférer force constitutionnelle aux dispositions du droit local ; d'autre part, la censure prononcée par la décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012 illustre que les droits garantis par la Constitution ne sont pas à taille variable en Alsace et Moselle ;
- par l'absurde : si l'on suivait ce raisonnement, toute infraction répétée à la Constitution finirait, du fait de sa seule longévité, par faire corps à la Constitution elle-même. Il n'y aurait, dans ces conditions, aucun espoir d'obtenir satisfaction à une QPC portant sur un texte ancien puisque le temps pourrait toujours « *constitutionnaliser* » une violation de la Constitution.

En définitive, en 2006, l'auteur entretenait une confusion intellectuelle entre :

- le droit processuel : l'absence de voie procédurale permettant d'exercer un contrôle de constitutionnalité sur le fond des dispositions de rang législatif, jusqu'en 2008, figeait un droit local ;
- le droit matériel : cette absence de voie de droit ne préjugait en rien de la constitutionnalité du droit local restant non contrôlé.

VII – Dans son rapport public de 2004, le Conseil d'État explique que le principe de non subventionnement des cultes – découvert par l'article 2 de la loi de 1905 – procède de la nécessité pour l'État de ne pas s'immiscer dans les cultes :

« En vertu de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, les associations cultuelles ne peuvent recevoir aucune subvention publique, directe ou indirecte. Ceci est cohérent avec la philosophie même de la loi de séparation : toute subvention publique pourrait en effet être regardée comme

la reconnaissance officielle d'un culte, ce que précisément la loi exclut » (pp. 285-286).

En soulignant la cohérence entre le principe dit d'abstention financière et la philosophie de la loi, le Conseil d'État démontre somme toute que l'interdiction de subventionner les cultes est *consubstantielle* au principe de laïcité, condition de la neutralité de l'État.

D'ailleurs, comme l'énonce J. Rivero (*La notion de laïcité*, D. 1949, chr. XXXIII p. 137) :

« Laïcité : (...) pour le juriste, la définition de la laïcité ne soulève pas de difficulté majeure ; (...) une seule a trouvé sa place dans les documents officiels ; les textes législatifs, les rapports parlementaires qui les commentent, les circulaires qui ont accompagné leur mise en application ont toujours entendu la laïcité en un seul et même sens, celui de la neutralité de l'État ».

Dit autrement, le principe de laïcité ne peut se concevoir que si l'État se montre neutre, ce qui n'est évidemment pas le cas lorsqu'il subventionne des cultes. Ainsi, les principes découverts par l'article 2 de la loi de 1905 constituent l'essence de la laïcité.

VIII – Plus spécifiquement, la deuxième interdiction contenue dans la 1^{re} phrase de l'article 2 de la loi de 1905 se révèle exempte de toute ambiguïté :

« La République (...) ne salarie (...) aucun culte ».

L'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X, qui dispose qu'il « sera pourvu au traitement des pasteurs des églises consistoriales... », viole donc de manière frontale et évidente le principe constitutionnel de laïcité. Le Conseil constitutionnel le censurera.

2) Violation du principe d'égalité entre les cultes, et entre les usagers des cultes

IX – Sans recourir au grief tiré d'une violation du principe d'égalité « commun/local », c'est-à-dire pris d'une différence de traitement entre le droit commun d'une part et le droit local d'autre part, la focalisation

au sein même des trois départements d'Alsace et Moselle permet de constater que la loi contestée instaure une inégalité de traitement entre les différentes communautés religieuses, contraire au principe d'égalité.

Auteur d'une proposition de loi (proposition n° 3216, XII^e législature, enregistrée à la présidence de l'Assemblée nationale le 28 juin 2006) visant à intégrer le culte musulman dans le droit concordataire d'Alsace et de Moselle, le député M. François Grosdidier constatait :

« La liberté religieuse implique, certes, la liberté de conscience, mais, également, que la pratique de la religion puisse s'exprimer sans entrave, dans un espace déterminé, sous les seules réserves édictées dans l'intérêt de l'ordre public. Mais, l'effectivité de la liberté religieuse est également conditionnée par le respect du principe d'égalité et de non-discrimination entre les religions, puisque la Constitution traite du respect de « toutes les croyances ». Ce principe ne concerne donc pas les seuls cultes concordataires (catholique, protestant et israélite), mais aussi les « nouveaux cultes », notamment la religion musulmane.

Seule la confession catholique est concernée par le Concordat avec le Saint-Siège. Mais les cultes luthérien, réformé et juif ont bénéficié de statuts semblables quelques années plus tard, à travers le vote d'« articles concordataires » par le Parlement français. Il n'y avait pas de musulmans en France à l'époque. L'Islam est aujourd'hui la deuxième religion de France. On estime à 109 000 le nombre des musulmans en Alsace-Moselle, soit davantage que les membres de l'Église réformée ou que les israélites ».

L'auteur ajoutait :

« Est-il acceptable qu'en 2006, les musulmans, également citoyens et contribuables, soient exclus du droit applicable en Alsace-Moselle au seul motif qu'ils n'étaient pas présents sur le territoire en 1801 ? »

En effet, les Français dont le culte n'est pas reconnu par la République dans les trois départements concernés se voient traiter d'une manière inégalitaire par rapport aux Français dont le culte est financé par l'État.

Au passage, ce grief n'est pas étranger à celui tiré de la violation du principe de *laïcité*, comme l'énonce le rapport du Haut conseil

à l'intégration proposant une Charte de la laïcité (sous la présidence de B. Kriegel, 2006, la Documentation française), dans la mesure où :

« le principe de laïcité de l'État renvoie également au principe d'égalité. Au sens strict, si la République se place en effet en dehors du champ religieux, elle se tient à équidistance des religions. Du point de vue politique (...), l'application ferme du principe de laïcité est étroitement liée au combat pour l'égalité, et en particulier à une action volontariste en matière de lutte contre les discriminations, autrement dit, d'égalité de traitement. Laïcité et égalité sont également indissociables ». (p. 195).

Ainsi, l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X, instaurant un traitement des pasteurs des églises consistoriales, traite d'une manière plus favorable les Français proches d'une église consistoriale, que notamment ceux proches d'une communauté musulmane : il s'agit d'un traitement discriminatoire (et par voie de conséquence contraire à la laïcité).

X – La première phrase de l'article 1^{er} de la proposition de loi précitée visait à ce que :

« au même titre que les cultes catholique, israélite, protestant luthérien et protestant réformé, officiellement reconnus par le droit local spécifique en Alsace-Moselle, le culte musulman se [voie] reconnaître un traitement identique ».

Outre que cette loi, d'une part, aurait certes réglé le sort des musulmans mais pas celui des personnes proches d'autres cultes ou des personnes sans confession, exclus de services publics pourtant financés par eux, elle aurait, d'autre part, nécessairement violé la Constitution.

En effet, dans la décision précitée n° 2011-157 QPC du 5 août 2011, le Conseil a jugé :

« qu'à défaut de leur abrogation ou de leur harmonisation avec le droit commun, ces dispositions particulières [aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle] ne peuvent être aménagées que dans la mesure où les différences de traitement qui en résultent ne sont pas accrues et que leur champ d'application n'est pas élargi ».

Or, la proposition de loi aurait nécessairement eu pour objet et pour effet d'élargir le champ d'application du régime local de reconnaissance de certains cultes en Alsace et Moselle à un nouveau culte, s'opposant ainsi directement au PFRLR dégagé par le Conseil constitutionnel en matière de dispositions particulières applicables dans les trois départements dont il s'agit.

XI – Pour résumer le problème constitutionnel :

- ne pas modifier l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X, instaurant un traitement des pasteurs des églises consistoriales, consiste à traiter de manière plus favorable les personnes relevant de ce culte par rapport à celles exerçant d'autres cultes² ou n'ayant pas de culte en Alsace et Moselle, donc à violer le principe d'égalité au sein même des trois départements ;
- modifier cet article ou le régime général de reconnaissance des cultes au profit de l'intégration d'autres cultes violerait le PFRLR en matière de dispositions particulières applicables dans les trois départements³. Il n'est donc pas possible à d'autres églises de bénéficier des mêmes avantages que les églises consistoriales.

La censure de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X est donc l'unique voie permettant de mettre fin à une violation évidente du principe d'égalité⁴ commise au sein même de l'Alsace et de la Moselle.

3) Violation des principes d'égal accès aux emplois publics et d'égalité entre hommes et femmes

a) Accès égal aux emplois publics

XII – L'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X subventionne les églises consistoriales, c'est-à-dire les prêtres protestants de la confession d'Augsbourg et les prêtres calvinistes du culte réformé.

De manière comparable à l'église catholique, les prêtres protestants – rémunérés par l'État – participent au *service public du culte*

2 Comme par exemple les musulmans : ces derniers ne pourront jamais voir leur culte reconnu et souffrent donc d'une inégalité de traitement évidente.

3 D'ailleurs,

4 Et donc de mettre fin à une violation, par voie de conséquence, au principe de laïcité compris en ce sens que celui-ci impose à l'état de se tenir à équidistance des religions.

(CE, 17 octobre 2012, *Raymond B.*, n° 352742) dont sont chargés, en vertu de la loi du 18 germinal an X, l'État, les communes et les établissements publics compétents.

Les emplois dont s'agit relèvent du périmètre des *emplois publics* (Cons. const., décision n° 2012-656 DC du 24 octobre 2012) car :

- En ce qui concerne toutes les communions protestantes, l'article VI des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X rend compétente la juridiction administrative par détermination de la loi :

« Le Conseil d'État connaîtra de toutes les entreprises des ministres du culte, et de toutes dissensions qui pourront s'élever entre ces ministres ».

- En ce qui concerne les églises réformées :

- la nomination des pasteurs relève du droit administratif, dans la mesure où l'article XXVI, alinéas 2 et 3, des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X, dans sa rédaction issue du III de l'article 8 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, dispose que :

« Le titre d'élection sera présenté au ministre de l'intérieur pour approbation.

L'approbation donnée, il ne pourra exercer qu'après avoir prêté, entre les mains du préfet, le serment exigé des ministres du culte catholique » ;

- la démission des pasteurs relève du droit administratif, dans la mesure où l'article XXV des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X, dans sa rédaction issue du II de l'article 8 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, dispose que :

« Les pasteurs ne pourront être destitués qu'à la charge de présenter les motifs de la destitution au ministre de l'intérieur qui dispose d'un délai de deux mois pour s'y opposer ».

- En ce qui concerne l'église de la confession d'Augsbourg, l'article XXXIV des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X calque le régime administratif sur celui précédemment énoncé :

« On suivra, relativement aux pasteurs, à la circonscription et au régime des églises consistoriales, ce qui a été prescrit

par la section II du titre précédent, pour les pasteurs et pour les églises réformées ».

Au surplus, pour reprendre les énonciations du Conseil d'État (CE, 17 octobre 2012, *Raymond B.*, n° 352742, précité) en matière de culte :

- les ministres des cultes sont rémunérés par l'État,
- les biens affectés au service du culte, y compris leurs dépendances, mis à leur disposition par les collectivités qui en sont propriétaires,
- il existe, dans les départements dont il s'agit, un service public du culte, dont sont chargés, en vertu de la loi du 18 germinal an X, l'État, les communes et les établissements publics compétents.

Ainsi, quand bien même les ministres des cultes ne relèvent pas du droit commun de la fonction publique, ils sont agents d'un droit local d'emplois publics spécifique à l'Alsace-Moselle.

XIII – La 4^e phrase de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose que :

« Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux [de la loi] sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents ».

Ces dispositions trouvent à s'appliquer aux emplois portant sur les ministres des cultes protestants de l'Alsace-Moselle.

Or, par définition, les prêtres sont choisis non pas en fonction de leurs vertus et talents en tant que citoyens de la République française mais en fonction de leur vocation au culte et de leur foi dans leur religion respective. L'État se fonde, au mépris de la seconde phrase de l'article 1^{er} de la Constitution, sur la seule appartenance religieuse des impétrants avant de les désigner.

Ainsi, l'État, quoique nommant à des emplois publics et rémunérant sur les deniers publics, n'instaure pas de concours, et n'assure aucune transparence dans le processus de nomination, qui ne se fonde sur aucun critère de mérite ou de vertu établi par la loi ou le règlement.

Il ne suffirait pas, pour mettre fin à la situation dans laquelle l'État finance des emplois pourvus au mépris de la 4^e phrase de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, de changer le mode de nomination : dans tous les cas, des personnes choisies sans considération de leurs vertus et talents resteraient rémunérées par l'État et de nouveaux prêtres seraient nommés.

Cette violation ne pourrait prendre fin qu'en excluant ces emplois de la catégorie des emplois publics, c'est-à-dire en mettant fin à tout traitement des pasteurs des églises consistoriales. C'est là l'effet recherché d'une censure de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X.

b) Violation du principe d'égalité entre hommes et femmes

XIV – Au surplus, le maintien de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X conduit à rémunérer des emplois réservés uniquement aux hommes.

En effet, l'article XXVI relatif aux pasteurs des églises réformées, applicable à ceux des églises de la confession d'Augsbourg par l'effet de l'article XXXIV, instaure un régime de compétence liée par lequel le ministre de l'intérieur ne peut nommer de prêtre qui n'ait été choisi par un consistoire.

Or, les cultes protestants d'Alsace-Moselle excluent de leur sein les femmes, comme le relève p. ex. implicitement l'article 11 de de la loi du *Reich* du 15 novembre 1909, dans sa version issue du décret n° 2007-1341 du 11 septembre 2007 qui n'évoque aucune l'existence de veufs mais uniquement de veuves de prêtres.

Cette violation du principe d'égalité entre hommes et femmes ne pourrait prendre fin qu'en excluant ces emplois de la catégorie des emplois publics, c'est-à-dire en mettant fin à tout traitement des pasteurs des églises consistoriales. C'est là l'effet recherché d'une censure de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X.

C) Effet dans le temps de l'abrogation

XV – Le Conseil d'État (Ass., 24 mars 2006, *sté KPMG et a.*, n° 288460) a jugé que l'autorité investie du pouvoir réglementaire doit édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, le cas échéant, une réglementation nouvelle, notamment si ces règles nouvelles sont susceptibles de porter atteinte à des situations contractuelles en cours qui ont été légalement nouées.

Cette obligation d'édicter des mesures transitoires conduira à ce qu'une abrogation de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X ne produise pas d'effet brutal à l'égard des ministres des cultes bénéficiant actuellement d'un traitement de la part de l'État. L'autorité administrative pourra, par exemple, continuer à verser provisoirement les traitements, et instaurer un mécanisme temporaire de récupération de ces traitements sur les églises protestantes concernées.

Aucun impératif de sécurité juridique ne justifierait donc le report dans le temps des effets d'une abrogation de l'article contesté par le Conseil constitutionnel.

*
* *

Par ces motifs

Il est demandé au Conseil constitutionnel de déclarer contraire à la Constitution et d'abroger avec effet immédiat les dispositions de l'article VII des articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes.

Le 9 janvier 2013

Maître Afane-Jacquart