

LE MAIRE ET LES SECTES

(décembre 2001)



EDITORIAL

Le phénomène sectaire constitue un des dangers auxquels est confrontée notre société. Danger d'autant plus complexe qu'il convient de préserver nos libertés fondamentales de penser, de croire, de s'associer, tout en luttant contre ceux qui profitent de la faiblesse humaine par des procédés d'aliénation spirituelle et souvent matérielle.

Du fait de son rôle privilégié d'écoute de la population et de médiation, le maire, confronté à des informations, parfois des rumeurs, interpellé par ses concitoyens zélés ou apeurés, s'interroge bien souvent sur ses responsabilités et ses moyens d'action.

Nous avons donc décidé, d'un commun accord, de soutenir la tâche des maires en leur apportant des informations simples et concrètes sur ce sujet difficile et des indications sur les moyens de vérifier, de contrôler, d'agir ou de se faire conseiller.

Ce petit ouvrage n'a pas, sur un phénomène aussi grave, la prétention d'être exhaustif ou définitif. Mais il est, à notre sens, un outil de sensibilisation, à destination des premiers magistrats de la commune vers qui l'on se tourne de plus en plus pour remédier aux failles de notre société et qui souhaitent assurer pleinement leurs responsabilités dans le respect des principes de notre République.

Alain VIVIEN
Ancien Ministre
Président de la
Mission Interministérielle
de Lutte contre les Sectes

Jean-Paul DELEVOYE
Sénateur-Maire de Bapaume
Président de
l'Association
des Maires de France

LE PHENOMENE SECTAIRE

En quoi sommes nous concernés ?

L'actualité du phénomène sectaire est permanente : depuis trente ans, les drames collectifs (massacre du Guyana, de Wacco, «suicides» de l'Ordre du Temple Solaire en Suisse, en France et au Québec, attentat du métro de Tokyo au gaz sarin), les drames individuels (morts d'enfants, suicides, maltraitance, abus sexuels) et les procès alimentent une riche chronique.

Les Etats réagissent, surtout en Europe, en multipliant les enquêtes parlementaires (France, Belgique, Suisse), par la création d'instances «ad hoc» chargées de suivre le dossier et de faire des propositions législatives ou réglementaires, voire comme en Bavière en promouvant les interdictions professionnelles.

Les groupes sectaires ne se développent que dans les failles de notre société

Le terreau des sectes - autrefois comme aujourd'hui, et aujourd'hui de manière plus massive et évidente - ce sont les vides de notre société, l'absence de lisibilité, l'effondrement des grands systèmes idéologiques, la peur de l'avenir, la difficulté de comprendre ce qui nous arrive, individuellement et collectivement. Dans un monde perçu au mieux comme indifférent, quelle place trouver pour une démarche individuelle valorisante? Quel type de démarche collective est possible - dans l'urgence des besoins humanitaires, ou des dégradations écologiques - alors qu'aucun des systèmes politiques, idéologiques ou religieux ne semble offrir de réponse autre que défensive? Or les attentes existent d'une société moins brutale, plus conviviale, et les refus s'expriment d'un monde dominé par la conjoncture économique, où l'humain compte pour si peu. Ces attentes, ces refus sont utilisés par les groupes sectaires et détournés à leur seul profit : en échange de pseudo-réponses, une vraie dépendance et une allégeance sans failles.

Sectes : un terme ancien, une réalité contemporaine

Une confusion s'est installée autour du terme «secte». Comme certains tentent de le faire croire, sectes d'autrefois et sectes d'aujourd'hui sont-elles une seule et même chose ? L'étymologie latine peut elle-même prêter à interprétation ou à confusion : s'agit-il d'un groupe en rupture (*secare*) ou d'un groupe qui suit aveuglément son leader (*sequi*) ?

Le fait que certaines personnes choisissent de quitter une confession (ou une association philosophique) n'est pas condamnable. Au reste la déclaration européenne en son article 9 consacre cette liberté. Aussi le terme de « secte » ne convient-il donc pas pour désigner leur démarche personnelle : les minorités ont droit à l'existence. Mais s'il s'agit, en revanche, pour un « gourou » et ses lieutenants d'exercer à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes, une action de captation qui les prive à terme de leur liberté, ne pas réagir s'apparenterait à de la complicité. Surtout lorsque les moyens mis en œuvre par le « gourou » et ses lieutenants utilisent des techniques –parfois efficaces- qui s'apparentent à la mise en état de sujétion et à l'escroquerie.

Depuis une dizaine d'années, des chercheurs issus de disciplines variées ont retenu des critères qui permettent, face à un groupe inconnu, d'appréhender son caractère éventuellement sectaire. Les critères sont assez nombreux. Aucun d'entre eux, à lui seul, n'autorise de qualifier de secte un mouvement quelconque. Mais deux ou trois doivent alerter et justifier la plus grande prudence (dans le doute, s'abstenir de toute collaboration). Au-delà de trois, il y a malheureusement toute chance pour que le groupe observé soit une secte.

Les caractéristiques sont les suivantes:

Le groupe développe une idéologie alternative radicale, exclusive et intolérante.

Sa structure est autoritaire et autocratique, sous la forme d'un gourou vivant ou d'une organisation bureaucratique héritière du message.

Il revendique une référence exclusive à sa propre interprétation du monde, qu'elle s'applique aux croyances, aux données scientifiques, à l'éthique, aux comportements quotidiens, aux rapports interpersonnels, aux moyens pour faire triompher la cause du groupe.

Il préconise ou impose des ruptures de tous ordres : références antérieures, orientations personnelles, relations (famille, amis...), convictions, libre critique, choix affectifs, les relations au monde extérieur devenant marquées par le rejet, la suspicion, voire la diabolisation.

Il met en œuvre une transformation des personnes, selon un type de modelage standardisant excluant l'autonomie.

Il récupère à son profit les forces vives, l'initiative, la créativité, l'énergie des adeptes réalisant ainsi une instrumentalisation des individus au seul service du groupe et de ses chefs.

Il exploite financièrement les adeptes, soit par des prélèvements répétés à l'infini, des prestations payées à des prix exorbitants, soit par le travail gratuit qu'il exige.

Il multiplie promesses et assurances de tout genre: développement personnel, salut élitiste, toute puissance sur soi-même, santé, pouvoir collectif, promotion interne.

Dans le même temps il masque les coûts réels, les contraintes, les risques, l'emprise progressive, les transformations dans le sens de la dépendance.

Il exploite les inquiétudes et les peurs, développe la culpabilité, la crainte du rejet, la hantise de la déloyauté, la surveillance réciproque visant un contrôle permanent fondé sur la délation.

Il rend problématique à divers égards la perspective de quitter le groupe, devenu une prothèse relationnelle entourée d'alternatives menaçantes ou vides.

Il comporte des dangers variables, selon les groupes, pour le libre-arbitre, l'autonomie, la santé, l'éducation, les finances et dans certains cas les libertés démocratiques ou la sauvegarde personnelle.

LES ASSOCIATIONS, STATUTS ET MOYENS DE CONTRÔLE

1/ Les différents statuts légaux :

Ils résultent de deux lois majeures : celle du 1^{er} juillet 1901 sur le contrat d'association et celle du 9 décembre 1905 sur la séparation des églises et de l'Etat.

La loi de 1901 :

La plupart des sectes en France se sont constituées selon les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901. Elle institue quatre types d'associations : association de fait, association déclarée, association reconnue d'utilité publique et congrégation religieuse.

Selon l'article premier de la loi de 1901 : « l'association est la convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leurs activités dans un but autre que celui de partager des bénéfices ».

La liberté associative n'est limitée dans son principe que par l'article 3 de la loi de 1901 : « Toute association fondée sur une cause ou en vue d'un objet illicite, contraire aux lois, aux bonnes mœurs, ou qui aurait pour but de porter atteinte à l'intégrité du territoire national et à la forme républicaine du gouvernement est nulle et sans effet » et l'article 7 qui en prévoit la dissolution par le Tribunal de grande instance.

a) L'association de fait :

Tout groupe d'individus peut constituer une association soumise aux articles 1, 3, 7 et 8 de la loi de 1901 stipulant la définition et le but du contrat, la nullité en cas d'objet illicite et la dissolution. Ce type marginal d'association ne confère pas la personnalité juridique.

b) Les associations déclarées :

Les associations déclarées constituent la forme la plus répandue d'associations. Pour y accéder, il suffit de déposer à la préfecture ou sous-préfecture du siège social de l'association une déclaration. Elle doit comporter les titres, objets et domiciliation de l'association, le nom, la profession, l'adresse et la nationalité de « ceux qui à un titre quelconque sont chargés de son administration ou de sa direction ». Les statuts doivent y être joints. La publication au JO

N.B. Certains éléments juridiques ne sont pas applicables hors métropole ainsi qu'en Alsace Moselle, où subsiste le concordat de 1802.

de la déclaration confère à l'association la personnalité juridique qui lui permet entre autres (article 6) d'ester en justice, de recevoir des dons manuels ainsi que dans des établissements reconnus d'utilité publique ainsi que de posséder et d'administrer les biens immobiliers strictement nécessaires à l'accomplissement de ses buts.

c) Les associations reconnues d'utilité publique :

Leur régime offre de plus grandes possibilités légales pour l'association, possibilité de recevoir des dons et legs par exemple. En retour, elle est soumise à des conditions plus contraignantes. Quittant le domaine du déclaratif, cette forme juridique, par les obligations et les contrôles qu'elle impose, n'a pas la faveur des sectes.

d) Les congrégations religieuses :

Il en est de même pour ce quatrième type d'association prévu par la loi de 1901 : le statut de congrégation religieuse est accordé ou retiré par décret du Conseil d'Etat et soumis à de strictes obligations administratives.

La loi de 1905.

Un dernier statut est issu de l'article 4 de la loi de 1905 de séparation des églises et de l'Etat : l'association cultuelle. Un des avantages majeurs pour ce type d'association est la possibilité de pouvoir recevoir des dons et legs ; par contre, il ne permet pas de bénéficier de subventions publiques, sauf pour réparations aux édifices affectés au culte public.

Le caractère « cultuel » d'une association est reconnu par le Préfet du département où elle a son siège social¹, sous le contrôle du juge administratif. Selon l'avis du Conseil d'Etat en date du 24 octobre 1997, ne peuvent prétendre au caractère cultuel les associations :

- qui ne respecteraient pas l'ordre public (principes constitutionnels, lois ou accords internationaux ratifiés par la France).
- dont les activités ne seraient pas exclusivement consacrées à un culte (à l'exclusion donc de toute activité économique, commerciale, industrielle ou autre).

Les sectes profitant de la liberté de déclaration des associations consacrée par la loi de 1901, inscrivent lors du dépôt de leur déclaration officielle qu'elles sont également régies par la loi de 1905. Cette mention ambiguë, maintes fois dénoncée, tend à faire croire qu'elles seraient habilitées à bénéficier des avantages, fiscaux notamment, consentis aux véritables associations cultuelles. Aussi un nombre important de contentieux porte de façon plus ou moins directe sur l'accès à ce statut.

Les recours actuels portent majoritairement sur le statut fiscal du lieu de culte. L'article 1382 du Code général des impôts prévoit une exonération de la taxe foncière pour les édifices affectés à l'exercice du culte lorsqu'ils sont la propriété de personnes publiques ou d'associations cultuelles. En matière de taxe d'habitation, l'article 1407 du même code

¹ Circulaire du Ministère de l'intérieur du 20 décembre 1999.

prévoit l'exonération pour des locaux occupés à titre non privatif. Ainsi le même lieu peut être soumis à la taxe foncière puisque l'exonération découle du statut d'association culturelle et exempté de taxe d'habitation en considération de la nature des activités qui s'y déroulent.

2/ Les moyens de contrôle

De façon générale, le contrôle peut s'effectuer par les membres¹, l'association étant soumise aux règles de droit privé appliquées aux contrats. Pour être valide, le contrat suppose le consentement, la capacité, la licéité de l'objet et de la cause. Le juge peut aussi être saisi en cas de désaccord sur l'interprétation des statuts.

Soumises à la législation commune, les sectes commettent fréquemment des infractions, liées aux statuts d'association à but non lucratif, en matière de droit fiscal et de déclaration d'URSSAF.

Ce type d'association n'entre pas *a priori* dans le champ de la réglementation sur les bénéfiques des sociétés car les bénéfiques sont en contradiction avec les finalités de l'association. Le juge saisi va examiner si l'association a une activité lucrative et si sa gestion est désintéressée. Le réalisme fiscal conduit le juge à porter appréciation de l'esprit dans lequel l'association est gérée plutôt qu'à utiliser des critères trop rigides. Ces critères se retrouvent cependant pour l'assujettissement à la TVA et à la taxe professionnelle. A ce titre, un jugement du Tribunal administratif de Paris (29 octobre 1996, Association IVI) stipule : « Doit être regardée comme effectuant à titre principal des opérations à titre onéreux et comme étant gérée et administrée par des personnes ayant elles-mêmes ou par personne interposée un intérêt direct ou indirect dans les résultats de l'exploitation, l'association à objet spirituel dont l'un des dirigeants est rémunéré, qui organise des voyages à des tarifs au moins équivalents à ceux d'autres voyagistes... des séances d'harmonisation et de relaxation payantes, qui vend des livres, des bulletins et des cassettes... et dont les excédents ne sont pas réinvestis dans ces activités statutaires. Cette association ne peut pas se prévaloir de l'exonération de TVA prévue par l'article 261-7-1 du Code général des impôts ».

Alors que la vérification par l'administration des impôts s'effectue sur la comptabilité, les agents de contrôle de l'URSSAF peuvent, à l'improviste, vérifier sur place la gestion des associations déclarant du personnel et pour celles qui n'en déclarent pas, la concordance entre la déclaration et la réalité de la situation.

¹ Toutefois la loi de 1901 ne prévoyant aucune obligation de gestion démocratique (ni assemblée générale des adhérents ni, *a fortiori*, élection des responsables, ni *quitus*), les sectes n'élaborent pas de statuts particuliers prévoyant ces élections et il est donc extrêmement difficile pour un adepte de contester juridiquement la gestion morale et matérielle d'un gourou.

Dans le cas particulier de la commune, des « contrôles » peuvent être effectués au moment d'une demande de subvention. Les documents à fournir lors de la constitution du dossier découlent du pouvoir discrétionnaire de la commune. Il peut, par exemple, être demandé des rapports financiers ou rapports d'activités qui souvent donnent une indication sur l'activité réelle de l'association.

Après étude, les demandes de subvention sont soumises à l'approbation souveraine du conseil municipal qui a la possibilité pour toute demande, initiale ou renouvelée, de donner une réponse négative.

URBANISME

L'application du droit de la construction et de l'urbanisme entre notamment dans les prérogatives de la commune. Lors de l'implantation ou de l'agrandissement de bâtiments projetés par un mouvement sectaire, les discussions concernant la délivrance du permis sont souvent des moments délicats de la vie démocratique locale.

Concernant les différents documents d'urbanisme, des questions se posent sur la marge d'appréciation du maire et par là-même sur les réponses qu'il peut formuler.

La note de renseignement d'urbanisme.

Cette pratique administrative, organisée par la circulaire 73-2178 du 31 décembre 1973 modifiée par circulaire 85-27 du 22 avril 1985, permet de façon rapide de connaître le droit applicable au terrain à un moment donné. Elle peut être demandée soit à la mairie soit directement à la DDE.

On peut toutefois s'interroger sur le devenir de ces notes depuis l'intervention du nouveau dispositif législatif (loi SRU du 13 décembre 2000) et réglementaire (décret du 27 mars 2001), et en particulier du nouveau certificat d'urbanisme « de simple information ».

Les certificats d'urbanisme.

Deux types de certificat d'urbanisme peuvent être demandés par les usagers :

- le certificat d'urbanisme « de simple information » qui contient des renseignements généraux sur le terrain et n'indique plus si ce dernier est constructible ou non. Il précise toutefois les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété, le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables au terrain ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus.
- le certificat d'urbanisme délivré lorsque la demande précise l'opération projetée,

avec mention de la destination des bâtiments projetés et leur superficie de plancher hors œuvre, qui, lui, doit indiquer outre tous les renseignements mentionnés dans celui « de simple information » si cette opération peut être réalisée sur le terrain. Comme par le passé, la réponse à la demande de certificat d'urbanisme devra être négative « lorsque toute demande d'autorisation pourrait, du seul fait de la localisation du terrain, être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme ».

De façon générale, dans les communes où une carte communale ou un P.L.U. a été approuvé, il est délivré par le maire ou par le président de l'établissement public de coopération intercommunale, par les services de l'Etat en cas contraire.

Dans un délai d'un an, ou de 18 mois si le certificat le précise expressément, à compter de son obtention, le détenteur est assuré du régime des taxes et participations d'urbanisme ainsi que des règles d'urbanisme applicables : aucune modification du P. L. U. défavorable au demandeur ne pourra être invoquée dans l'examen de la demande de permis de construire. Seule une modification des servitudes d'utilité publique ou des limitations administratives édictées postérieurement mais ayant pour objet la sécurité ou la salubrité publique (ex adoption d'un plan de prévention des risques naturels) peuvent être prises en compte.

Le certificat peut émettre des conditions dont le non-respect entraîne un refus de permis de construire. Par exemple, une construction destinée à recevoir du public en grand nombre peut obtenir un certificat comportant une réserve sur le parc de stationnement devant être adapté à la capacité du bâtiment.

Le certificat doit émettre une réserve si la constructibilité du terrain ou la possibilité de réaliser une opération déterminée est subordonnée à l'avis ou à l'accord des services chargés des monuments historiques ou des sites.

Le permis de construire.

Le permis de construire est défini dans les articles L421-1 et suivants du Code de l'urbanisme. Il doit être obtenu par quiconque désire entreprendre une construction ou exécuter des travaux qui ont pour effet, pour les constructions existantes, de changer leur destination, modifier leur aspect extérieur, leur volume ou de créer des niveaux supplémentaires. L'article R421-1 du Code de l'urbanisme énumère les travaux ou ouvrages qui n'entrent pas dans le champ du permis de construire au nombre desquels figurent « les statues, monuments et œuvres d'art, lorsqu'ils ont une hauteur inférieure ou égale à 12 mètres au-dessus du sol et moins de 40 mètres cubes de volume », ce type de travaux nécessitant une déclaration.

Sauf exceptions, dans les communes où une carte communale ou un P.L.U. a été approuvé, la décision concernant le permis est prise par le maire ou par le président de l'établissement public de coopération intercommunale.

Une non-réponse concernant une demande de permis de construire équivaut de façon générale à acceptation tacite. De plus, une réponse négative ou positive assortie de réserve doit être envoyée en recommandé avec accusé de réception.

A ce sujet, un député a posé une question écrite au ministre de l'intérieur (question 882 du 7 juillet 1997) concernant les possibilités pour le maire lorsqu'une demande de permis de construire est déposée par une secte : « *Le permis de construire a ... pour objet de contrôler la conformité de toute construction aux dispositions législatives et réglementaires, nationales et locales, concernant les règles d'urbanisme.[...] Par conséquent, le fait pour l'autorité administrative compétente de refuser un permis de construire en s'appuyant sur des considérations étrangères à l'urbanisme ou en modifiant à dessein la réglementation locale existant en la matière, constituerait un détournement de pouvoir dont la sanction par les juridictions administratives saisies du litige seraient l'annulation de la décision de refus contestée. Il n'existe donc aucune possibilité légale de fonder un refus de délivrance d'un permis de construire sur le caractère supposé « sectaire » du groupement qui le sollicite.* »

De façon générale, le refus du permis de construire peut être fondé sur les dispositions édictées pour les règles d'urbanisme, celles relatives à la protection du patrimoine et de l'environnement ainsi que celles relatives à la sécurité ou à la voirie.

Lorsqu'une secte dépose une demande de permis, trois types de critères peuvent plus particulièrement être examinés :

Accueil du public.

Fréquemment ces constructions sont destinées à recevoir du public, le maire est concerné au premier chef pour accomplir les diligences normales pour faire respecter les règles applicables en matière de sécurité pour ces établissements (articles L421-1, L421-3, R421-53 du Code de l'urbanisme). Ces articles prévoient un avis de la Commission Départementale de la Sécurité et de l'Accessibilité concernant les risques incendie et l'accessibilité des personnes handicapées (articles L421-3 du Code de l'urbanisme et L111-7 du Code de la construction et de l'urbanisme) dans les immeubles recevant du public. Dans ce cas, la CDSA doit se prononcer de façon préalable à la délivrance du permis (la non-réponse de la commission sous un mois vaut acceptation). La jurisprudence concernant les établissements qui reçoivent le moins de public (cinquième catégorie) admet cependant que la délivrance du permis peut s'effectuer sans consultation préalable de la CDSA (Conseil d'Etat, 13 octobre 1993, Société Buffalo-Grill, 73882). Ils sont cependant soumis aux articles R123-48 et R123-50 du Code de la construction et de l'habitation prévoyant les visites de la Commission, la possibilité pour les services de police ou de gendarmerie de venir s'assurer durant les heures d'ouverture du respect de la réglementation, ces visites devant être effectuées de façon mesurée dans leur fréquence.

Préservation des sites.

L'autre catégorie concerne au sens large la préservation des sites. Les dispositions sont nombreuses concernant les modalités et conditions exigibles pour la délivrance d'un permis pour des immeubles :

- adossés à un immeuble classé (article R421-38-3 du Code de l'urbanisme),
- inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques (article R421-38-2 du Code de l'urbanisme),
- situés dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit (article R421-38-4 du Code de l'urbanisme),
- situés dans un site inscrit, classé ou en instance de l'être ou bien encore dans une zone de protection du patrimoine architectural et urbain (articles R421-38-5 à 7 du Code de l'urbanisme),
- situés à l'intérieur ou à proximité d'un bois ou d'une forêt (article 421-38-10 du Code de l'urbanisme).

De plus, dans la plupart des cas cités ci-dessus, même les constructions habituellement exemptées de permis sont soumises à la délivrance d'une autorisation ou d'un permis de construire.

Indépendamment de ces zones de protection particulière, dans la plupart des cas où le recours à un architecte est nécessaire, la demande de permis doit être accompagnée de documents graphiques ou photographiques permettant au moins d'apprécier l'insertion du projet de construction dans l'environnement, son impact visuel ainsi que le traitement des accès et des abords (article L 421-2 du Code de l'urbanisme). Ces notions qui laissent place à une part d'appréciation locale peuvent légitimement motiver certains refus de délivrance.

Contraintes liées à la desserte des V. R. D.

L'autorité chargée de délivrer le permis est tenue d'opposer un refus lorsque la construction projetée nécessite des travaux sur les réseaux d'eaux, d'assainissement ou de distribution d'électricité et que les délais pour la réalisation de ces travaux ne sont pas fixés (article L421-5 du Code de l'urbanisme). Cette obligation est à rapprocher de celle concernant la lutte contre l'incendie qui exige que le réseau d'eau permette de combattre efficacement les incendies et que les voies ne soient pas difficilement accessibles aux services de lutte contre l'incendie. (Ces dernières obligations résultent du Code de l'urbanisme et des dispositions de l'article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales faisant état des pouvoirs de police du maire.)

Le droit de préemption urbain.

Devant certaines menaces, la commune peut être tentée de mettre en œuvre son droit de préemption. Institué par l'article L210-1 du Code de l'urbanisme, ce dernier ne peut jouer que dans un nombre restreint de cas. L'article L300-1 du Code de l'urbanisme précise que les actions ou opérations d'aménagement doivent avoir pour objet :

- de mettre en œuvre un projet urbain ou une politique locale de l'habitat,
- d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques,
- de favoriser le développement des loisirs et du tourisme,
- de réaliser des équipements collectifs,
- de lutter contre l'insalubrité,
- de permettre le renouvellement urbain,
- de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti.

La jurisprudence délimite de façon précise l'utilisation de ce droit (les recours portent souvent sur les motivations de l'acte). Pour être valable, la décision initiale doit contenir de façon précise l'objet pour lequel la préemption est exercée. Afin de justifier de l'utilisation de ce droit, il est souhaitable que la commune puisse se référer à un projet précis.

Cependant lorsque la préemption s'exerce à des fins de réserves foncières dans le cadre d'une zone d'aménagement différé, la simple référence aux motivations générales mentionnées dans l'acte créant la zone suffit.

La décision peut aussi être motivée par référence à une délibération communale définissant les actions entrant dans le cadre d'un programme local de l'habitat ou des périmètres dans lesquels elle décide d'intervenir pour améliorer leur qualité urbaine.

OBLIGATION DE SCOLARITE

Le droit de chaque enfant à bénéficier d'une instruction se retrouve dans le préambule de la Constitution de 1946 ainsi que dans la Convention Internationale des Droits de l'enfant ratifiée par la France le 2 juillet 1990.

Le principe de l'instruction obligatoire, établi par la loi Jules Ferry du 28 mars 1882 et par l'ordonnance n° 59-45 du 6 janvier 1959, a pour corollaire le principe fondamental de la liberté de l'enseignement.

Quel que soit le mode d'enseignement choisi, celui-ci doit être contrôlé. La loi du 18 décembre 1998 étend ce contrôle à tous les établissements scolaires, publics ou privés, sous contrat avec l'Etat, ou sans contrat, ainsi qu'à l'enseignement délivré au sein des familles. Son article premier stipule : « Le droit de l'enfant à l'instruction a pour objet de lui garantir, d'une part, l'acquisition des instruments fondamentaux du savoir, des connaissances de base, des éléments de culture générale et, selon les choix, de la formation professionnelle et technique et, d'autre part, l'éducation lui permettant de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle et d'exercer sa citoyenneté. »

Cet article permet de dépasser les seules notions d'écriture, de lecture et de calcul du point de vue des savoirs de base. Elle introduit la nécessité d'une éducation propre à garantir l'épanouissement de la personnalité de l'enfant, les conditions de son autonomie ainsi qu'une ouverture sur le monde qui l'entoure et dans lequel il doit trouver sa place de citoyen libre.

L'obligation de scolarité concerne les enfants âgés de six ans dans l'année civile et de moins de seize ans. Les personnes responsables¹ d'un enfant soumis à cette obligation doivent, dès la rentrée scolaire, l'inscrire dans un établissement d'enseignement ou déclarer qu'il sera instruit dans la famille.

Cette déclaration doit être adressée au maire de la commune de résidence ainsi qu'à l'inspecteur d'académie.

Si un maire constate une omission de déclaration, il en informe l'inspecteur d'académie qui doit diligenter un contrôle en urgence. De plus, cette omission constitue une infraction pénale qui doit être signalée au Parquet.

Si la déclaration est effectuée, le maire a l'obligation d'effectuer une enquête à caractère social la première année et de la renouveler tous les deux ans jusqu'à ce que l'enfant ait seize

¹ dans une acception large allant des parents aux personnes exerçant sur lui de façon continue une autorité de fait.

ans. Excluant la qualité de l'instruction, qui est du ressort de l'inspection académique, elle a pour but « d'établir quelles sont les raisons alléguées par les personnes responsables et s'il leur est donné une instruction compatible avec leur état de santé et les conditions de vie de la famille. ». Ses résultats sont communiqués à l'inspecteur d'académie.

Si le maire en raison de l'absence de service social rencontre des difficultés pour diligenter cette enquête, il peut demander au représentant de l'Etat dans le département de se substituer à lui pour l'effectuer.

Dans le cas où l'enquête révélerait des conditions de vie pouvant fortement nuire à l'enfant, les faits signalés au Parquet peuvent tomber sous le coup des articles 227-17 et suivants du Code pénal de mise en péril des mineurs.

Le B. O. de l'Education Nationale du 20 mai 1999 rappelle que selon « la jurisprudence de la Cour de Cassation, toute instruction dispensée collectivement, de manière habituelle, à des enfants d'au moins deux familles différentes doit faire l'objet d'une déclaration d'ouverture d'un établissement d'enseignement privé ». Si la commune découvre un établissement non déclaré, elle doit en informer l'inspection académique et le Procureur de la République.

Une obligation d'assiduité accompagne l'obligation de scolarité. Les autorisations d'absence sont soumises à des règles que le Conseil d'Etat a confirmées dans ses arrêts du 14 avril 1995 : elles ne peuvent être délivrées qu'à titre individuel, ne peuvent être répétitives et ne peuvent revêtir un caractère permanent au cours de l'année scolaire. (Cette obligation est fréquemment violée par certains mouvements sectaires qui excipent d'une prétendue immunité convictionnelle pour s'abstenir de la respecter.)

OBLIGATION DE VACCINATION

Le Code de la santé publique rend obligatoires les vaccinations antidiphtérique, antitétanique, antipoliomyélitique (sauf contre-indication médicale) et antituberculeuse (dans certains cas seulement). Un arrêté ministériel peut au besoin rendre obligatoires d'autres vaccinations.

Selon le décret n° 52-247 du 28 février 1952, chaque commune doit tenir un fichier des vaccinations, ce même décret stipulant que « l'admission dans tout établissement d'enfants, ayant un caractère sanitaire ou scolaire, est subordonnée à la présentation soit du carnet de vaccination, soit des certificats médicaux attestant que l'enfant a été soumis aux vaccinations obligatoires ou en a été dispensé pour contre-indication médicale ».

Les infractions à cette obligation peuvent être constatées lors de l'admission dans un établissement cité ci-dessus, par les services de vaccination ou par des inspecteurs de salubrité commissionnés à cet effet par le Préfet. Dans ce cas, une injonction est envoyée aux parents ou tuteurs de l'enfant qui sont tenus personnellement responsables de l'exécution. Le non-respect de cette injonction est puni de sanctions pénales (amende de 3000 à 6000 francs et de 10 jours à un mois d'emprisonnement, ces peines étant doublées en cas de récidive).

COLPORTAGE

Ce mode de diffusion est régi par la loi du 28 juillet 1881 (articles 18 à 22) sur la liberté de la presse. Son article 18 le définit comme étant la distribution sur la voie publique, ou en tout lieu public ou privé, d'écrits de toute nature ou d'images.

Elle distingue deux types de colporteurs. Les colporteurs professionnels qui exercent de façon habituelle une activité itinérante et incitent le public à acheter ou recevoir les objets qu'ils proposent. Ils doivent faire une déclaration de colportage aux autorités qui, en échange, leur délivrent un récépissé. Les colporteurs accidentels sont dispensés de déclaration.

Tout écrit pour pouvoir être rendu public, et donc distribué, doit porter indication du nom et du domicile de l'imprimeur (article 2 de la loi de 1881).

En vertu du pouvoir de police des maires (articles L2212-1 et L2212-2 du Code général des collectivités territoriales) les maires peuvent prendre un arrêté limitant le droit de colportage en cas de trouble à la tranquillité ou à l'ordre public. Ces arrêtés ne peuvent concerner qu'un certain périmètre de la commune : les endroits de forte affluence du public, ceux où des difficultés de circulation sont rencontrées ou bien encore les écoles et les établissements sensibles peuvent être soumis à ce type d'interdiction.

En certaines circonstances exceptionnelles, et dans les conditions et réserves exposées dans la circulaire MDS8700024C du 2 février 1987 du Ministère de l'intérieur, les écrits ou imprimés colportés peuvent être saisis.

De façon plus générale, le fait de diffuser, par quelque moyen que ce soit, des messages à destination de la jeunesse faisant la promotion d'une association (ou toute autre forme de personne morale) qui crée, maintient ou exploite la sujétion psychologique ou physique est interdit si la personne morale, ou ses dirigeants, a été condamnée à plusieurs reprises pour des infractions énumérées dans l'article 19 de la loi 2001-504 du 12 juin 2001. Cette liste comprend certaines atteintes aux biens ou aux personnes, l'exercice illégal de la médecine ou de la pharmacie ainsi que la publicité mensongère, fraude ou falsification.

MISE A DISPOSITION D'UNE SALLE COMMUNALE

L'article L2143-3 du Code général des collectivités territoriales prévoit que les associations, syndicats ou partis politiques qui en font la demande peuvent utiliser des locaux communaux. Il revient au maire de déterminer les conditions d'utilisation de ces locaux en fonction des nécessités de l'administration des propriétés communales, du fonctionnement des services et du maintien de l'ordre public.

Cette disposition est une faculté pour la commune, elle n'est pas tenu de satisfaire les demandes en ce sens. Le conseil municipal peut décider, dans « l'intérêt de la gestion du domaine public communal », d'exclure des bénéficiaires de cette disposition les associations, groupements et organismes à caractère politique (exclusion levée pendant la durée légale des campagnes électorales) ou exerçant des offices religieux, cette mesure visant à tenir les locaux communaux hors de portée des querelles politiques ou religieuses (Conseil d'Etat, 21 mars 1990, commune de La Roque d'Anthéron).

En raison de la séparation des églises et de l'Etat, il n'appartient pas à la commune de se prononcer sur les activités en question : toute association alléguant qu'elle exerce des offices religieux peut-être soumise à restriction décidée par le conseil municipal.

La commune doit veiller à l'égalité entre les différents demandeurs dans sa décision d'octroi ou de refus, comme en matière de gratuité ou de contribution pour l'utilisation. Une décision ne respectant pas ce principe serait passible de recours pour violation du principe d'égalité des citoyens devant la loi.

En vertu de l'article L 2212-2 du Code général des collectivités territoriales relatif au pouvoir de police du maire, il appartient aux maires de refuser, le cas échéant, l'utilisation des locaux communaux si celle-ci est de nature à nuire à la tranquillité ou à l'ordre public.

QUELQUES ELEMENTS PRATIQUES

Les collectivités territoriales constituent pour les sectes un objectif prioritaire.

Les sectes cherchent à s'introduire la plupart du temps via une société ou une association écran, dans certains secteurs d'activités :

Le secteur des ressources humaines. Les organismes de formation professionnelle (glissant de façon plus ou moins subreptice, de la formation proprement dite vers le développement personnel) à destination des employés ou des demandeurs d'emploi et les cabinets de recrutements présentent pour les sectes plusieurs attraits. Ils permettent d'obtenir d'importantes informations sur la société ou la collectivité qui a accepté leur service et sur les employés qui la composent. Cette action clandestine s'accompagne parfois d'un prosélytisme discret mais pressant.

Les sociétés de services informatiques. Ces sociétés permettent d'avoir accès à la totalité des données d'une entité (dossier du personnel, fichier de clientèle, secret industriel...). Des cas d'espionnage industriel ou de chantage ont été signalés.

L'accompagnement des malades ou des personnes âgées. L'isolement des personnes en milieu hospitalier ou en maison de retraite incite certaines sectes à développer une activité dans les domaines des soins palliatifs, de l'accompagnement des malades ou personnes âgées. Cette démarche peut aboutir à un délit d'abus de faiblesse.

Les associations organisatrices de loisirs ou de vacances pour enfants ou adolescents. Les sectes profitent de la réunion d'enfants ou d'adolescents dans un contexte de détente pour

procéder à un endoctrinement ayant pour cible les participants et/ou leurs parents. Certains centres de loisirs organisés en France par des associations étrangères échappent encore, faute d'une législation appropriée, au contrôle des directions départementales de la jeunesse et des sports.

Quelques-unes des infractions fréquemment constatées :

L'éventail des délits, infractions ou crimes, commis par les sectes en France est extrêmement large. Parmi ceux-ci les principaux rencontrés sont :

- l'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse¹,
- escroquerie,
- homicides ou blessures volontaires ou involontaires,
- agression sexuelle,
- incitation de mineurs à la débauche,
- mise en péril de mineurs,
- non-assistance à personne à danger,
- non-dénonciation de crime,
- exercice illégal de la médecine,
- non-respect de la loi informatique et liberté,
- publicité mensongère,
- infractions au code général des impôts et notamment fraude fiscale (TVA, impôt sur les sociétés...),
- infractions au code du travail (travail clandestin, conditions de travail...),

¹ La loi 2001-504 du 12 juin 2001 « tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales » complète la définition de l'abus frauduleux de l'état d'ignorance ou de faiblesse en y incluant les personnes « en état de sujétion psychologique ou physique résultant de l'exercice de pressions graves ou réitérées ou de techniques propres à altérer son jugement, pour conduire ce mineur ou cette personne à un acte ou une abstention qui lui sont gravement préjudiciables ». Les sanctions sont aggravées lorsque l'infraction est commise par le responsable d'un groupement qui a pour but ou pour effet de créer, maintenir ou exploiter cet état.

- infractions au code de la construction et de l'habitation,
- infractions à la législation sur l'obligation scolaire et sur l'obligation de vaccination,
- fraudes aux prestations familiales.

Vers qui se tourner ?

En cas de doute sur un organisme ou association, ou en cas d'agissements de secte, quels sont les soutiens dont peut disposer une collectivité territoriale ?

La lutte contre les sectes nécessite une mobilisation de tous les services de l'Etat. A ce titre a été instituée (décret du 7 octobre 1998) auprès du Premier ministre la mission interministérielle de lutte contre les sectes (MILS). Elle est chargée de :

- analyser le phénomène sectaire,
- inciter les services publics à prendre les mesures appropriées pour prévoir et combattre les actions des sectes,
- contribuer à l'information et à la formation des agents publics,
- informer le public,
- participer aux réflexions et travaux relevant de sa compétence dans les instances internationales.

Ses collaborateurs couvrent l'ensemble des départements ministériels.

MILS 66, rue de Bellechasse 75007 PARIS Téléphone : 01-42-75-76-08.

Au niveau déconcentré une cellule de lutte contre les agissements répréhensibles des mouvements sectaires existe depuis 1997 dans chaque préfecture. Elle a pour but de réunir les correspondants désignés dans tous les services déconcentrés de l'Etat afin de coordonner leurs actions dans ce domaine. Une personne ressource, généralement le chef du cabinet du préfet, assure le suivi de la cellule.

Concernant l'autorité judiciaire, la chancellerie comme suite à une circulaire du 1^{er} décembre 1998 a désigné un magistrat du parquet en tant que « correspondant-sectes ». Ce magistrat est en fonction dans chacune des 35 cours d'appel.

Les associations de lutte contre le sectarisme disposent très fréquemment d'informations provenant de familles d'adeptes. Ces témoignages aident à apprécier le degré de nocivité de chaque secte. De plus, les associations viennent en aide aux familles de victimes ou aux anciens adeptes. Parmi celles-ci, il convient de citer tout particulièrement le CCMM et l'UNADFI qui disposent de nombre d'implantations locales dans les départements métropolitains mais aussi ultra-marins :

- le Centre Roger IKOR- Centre de documentation, d'éducation et d'action contre les manipulations mentales : CCMM 15, rue Alexandre DUMAS 75011 PARIS Téléphone : 01-44-64-02-40. Télécopie : 01-44-64-02-49.
- l'Union nationale des associations de défense de la famille et des individus : UNADFI 130, rue de Clignancourt 75018 PARIS Téléphone : 01-44-92-35-92. Télécopie : 01-44-92-34-57.

Enfin, l'Association des Maires de France : AMF 41, Quai d'Orsay 75343 PARIS Cedex 07 Téléphone : 01.44.18.14.14. Télécopie : 01.44.18.14.15, peut toujours être contactée pour des renseignements généraux d'ordre juridique.