

La problématique de la protection sociale des cultes

La solidarité entre les humains, le souci du pauvre, la défense et la protection du faible font partie des grands principes spirituels et éthiques de beaucoup de religions. Aussi les cultes ont une contribution particulière à apporter au débat public, sur les questions de protection sociale. Mais ce débat un tour plus particulier quand il s'agit de la protection sociale des membres du culte avec un ensemble de problématiques : autonomie du culte pour assurer la protection sociale de ses membres et solidarité avec l'ensemble de la société, confiance dans la providence et sécurité socialement garantie, originalité de l'activité cultuelle par rapport à l'activité professionnelle, appartenance communautaire (notamment la mise en commun des biens) et individualisation de la protection sociale française, ...

Je vais traiter modestement cette problématique du rapport des cultes avec les questions de protection sociale en pensant qu'une intégration toujours plus forte des cultes au sein du système français de Sécurité sociale a pu se réaliser de manière bénéfique parce que nous savons clairement quelles sont les spécificités cultuelles fondatrices de notre régime qu'il faut préserver dans toute évolution. On peut résumer cette problématique de la manière suivante : il est bon de s'intégrer dans son environnement mais je ne peux bien le faire que si je suis sûr de qui je suis.

I. Une intégration progressive des cultes dans le système français de Sécurité sociale

A. La volonté de l'État de généraliser la Sécurité Sociale qui aboutit à la création d'un régime social des cultes

La question de la place des cultes dans le système général national de protection sociale remonte loin (cf. livre de Georges Dole « Les ecclésiastiques et la Sécurité sociale en droit comparé » et l'exposé que vient de faire le P. Mestre). Pour ma part, je vais me situer à partir de l'année 1974 où le Pdt Valéry Giscard d'Estaing a pris la décision de généraliser la Sécurité sociale à tous les résidents sur le sol français qui s'est traduite dans les lois de 1974 et 1975. Cette généralisation va se faire progressivement et le processus aboutira en 2006 avec la création de la CMU (la Couverture

Maladie Universelle). Il faut cependant noter que cette couverture généralisée ne couvre que le risque maladie et qu'il n'y a pas de généralisation de la Protection sociale concernant la retraite alors que celle-ci pose les problèmes les plus difficiles. Il reste que cet objectif ou cette vision d'une Sécurité sociale couvrant tous les résidents, tous risques confondus marque les esprits : ainsi les tribunaux auront toujours tendance, quand il y a des trous dans la protection sociale d'un individu, à chercher à quel régime de S.S. celui-ci aurait dû être rattaché et chercher qui aurait dû assurer l'affiliation à ce régime.

Il faut noter aussi que cette généralisation de la S.S. ne concerne pas que le citoyen français mais tous les résidents sur le sol français du moins ceux qui sont en situation régulière. Donc au bout de 3 mois de résidence en France, un étranger doit obligatoirement être affilié à un régime de base de S.S. C'est important pour vous, instituts religieux, qui êtes à la pointe de l'internationalisation et qui accueillez beaucoup de frères ou sœurs étrangers.

C'est dans ce processus d'extension de la S.S. à tous les résidents en France que va être votée la loi du 7 janvier 1978 qui est d'abord une loi de généralisation de la S.S., mais dont le corps principal est la création du régime des Cultes en vue de pouvoir intégrer la totalité du personnel cultuel dans la Sécurité Sociale. La loi prend en compte 2 grandes spécificités cultuelles défendues par l'Église catholique : ne pas assimiler les ministres du culte à des salariés et tenir compte qu'un religieux n'a pas de ressources propres du fait de la mise en commun des biens.

Deux caisses sont créées, la CAMAC pour le risque maladie qui est un régime particulier rattaché au Régime général ; la CAMAVIC pour les risques vieillesse et invalidité qui est une caisse autonome équilibrant ses recettes et dépenses, surtout grâce au système de la Compensation démographique (péréquation entre toutes les caisses de retraite dans lesquelles les caisses qui ont un bon rapport entre actifs et retraités viennent en aide aux caisses où ce rapport est défavorable).

À partir de là, l'histoire de ces deux caisses va être celle d'une intégration progressive au sein du Régime général tout en gardant et même en développant les spécificités essentielles du régime de sécurité sociale des cultes.

B. Deux grandes étapes d'intégration du régime des cultes au sein de la Sécurité sociale

1) La loi du 9 mars 1998

Celle-ci opère l'intégration financière complète du risque maladie (c'était déjà presque complètement fait) et du risque vieillesse au sein du Régime Général (R.G.) : celui-ci contribue en tant que de besoin au financement de la Caisse des Cultes, c'est-à-dire que le déficit est couvert intégralement à l'euro près, par le régime général. Mais cela suppose, en bonne logique que les cotisations maladie et retraite soient identiques à celles du R.G. (aux mêmes taux) et que les prestations soient identiques. Le plus gros changement est pour le risque retraite, tant en matière de cotisations qui sont alignées sur les taux du R.G. qu'en matière de pensions versées : celles-ci sont dorénavant calculées à 50% du SMIC pour une carrière complète, ce qui n'était pas le cas auparavant.

En même temps est créé par la loi une caisse unique, la CAVIMAC. Ce processus de fusion des deux caisses avait été amorcé en 1992, année où, suite à des problèmes de gouvernance, une même personne avait été nommée directeur des deux caisses CAMAC et CAMAVIC.

2) La loi de décembre 2005

Celle-ci va procéder à un alignement quasi-complet sur le régime général en matière de retraite. En effet l'âge de la retraite, qui était resté de 65 ans pour les cultes, passe à 60 ans et les retraités pensionnés qui payaient une cotisation maladie complète ne paient plus que 1 % de la cotisation maladie comme les pensionnés du régime général.

En même temps est créé un régime de retraite complémentaire, type ARCCO, mais seulement pour les ministres du culte, les religieux (ses) ayant choisi de ne pas rejoindre ce système.

Cette loi va aussi apporter une modification juridique symboliquement importante. En effet, les articles de loi traitant du régime des cultes étaient situés au livre 7 du Code de la Sécurité Sociale, le livre des régimes spéciaux. La loi de décembre 2005 va inscrire des articles au livre 3 intitulé : « Dispositions relatives aux assurances sociales et à diverses catégories de personnes rattachés au régime général. »

Ce livre 3 va traiter d'abord des différentes assurances : Assurance maladie, Assurance maternité et congé de paternité. Assurance invalidité, Assurance vieillesse et veuvage et Assurance décès. Puis il va traiter des deux catégories de personnes, non-salariées, rattachées au R.G. pour l'ensemble de ces risques, les artistes-auteurs et les ministres du culte et les membres des congrégations ou collectivités religieuses. Si bien que tout ce qui est dit au sujet des différentes assurances s'applique aux ministres du culte et religieux, sauf quand un article de loi du régime des cultes précise autre chose.

C. L'intégration se situe dans la dynamique d'une harmonisation de tous les régimes de Sécurité sociale

Pour bien comprendre cette dynamique d'intégration du régime des cultes au sein de la Sécurité sociale, je voudrais noter deux points :

1. Quand on parle régime général, on pense ou on dit « Régime général des salariés ». C'est vrai que des Caisses de salariés en font partie et constituent le plus gros des troupes : la CNAMTS (Caisse Nationale d'Assurance Maladie des Travailleurs Salariés) ou la CNAVTS (Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés). Mais en fait comme vous le voyez, le régime général ne couvre pas que des salariés non seulement parce qu'il couvre les artistes auteurs et les cultuels, mais aussi qu'il couvre pour certains risques, les étudiants, les bénéficiaires de l'Allocation Adultes Handicapés et bien d'autres catégories. Dans le code, on parle de régime général sans mettre d'autres qualificatifs.

2. Notre objectif n'est pas l'intégration au sein du régime général mais l'intégration au sein du système français de Protection sociale. L'objectif des pouvoirs publics est d'unifier les régimes sociaux existants, non pas en les fondant dans un organisme unique, mais en rapprochant les règles qui les régissent tant en matière de cotisations que de prestations. (Ce qui rejoint la visée des fondateurs de la S.S. au moment de la Libération, qui était de créer un système unique de protection sociale. Cela ne s'est pas avéré possible, vu les particularismes sociaux et professionnels, et parce que, à l'époque, tout le monde n'était pas aussi avancé en matière de protection sociale.)

Mais depuis, si vous regardez le régime des artisans et des commerçants (le R.S.I.) ou celui des agriculteurs (la MSA), vous verrez bien que chacun de ces

régimes a progressivement adopté les prestations de base qui constituent le socle de la Protection sociale en France par exemple le niveau des retraites pour les agriculteurs et les I.J. pour les travailleurs indépendants et tout récemment pour les exploitants agricoles.

Donc notre référence pour assurer un bon niveau de protection sociale aux ressortissants du Régime des Cultes n'est pas le régime général mais le paquet de prestations qui constituent le cœur du système de Sécurité sociale.

Notre but est d'assurer le meilleur niveau de protection sociale aux membres des Cultes, mais nous voulons, nous continuons à le faire en prenant, je dirais même en valorisant, ce qu'est notre spécificité culturelle. S'intégrer pour s'intégrer n'a aucun sens et même perd tout sens si on perd ses valeurs.

Notre objectif vise une double intégration :

- intégrer les spécificités culturelles pour avoir un régime de protection sociale bien adapté aux Cultes ;
- et de ce fait, permettre aux cultes d'intégrer les principes et les règles de la Protection sociale dans leur propre fonctionnement de solidarité interne.

II. Les spécificités constitutives du régime des cultes

Quelles sont les spécificités fondatrices de notre régime et qu'il faut toujours avoir en tête quand on est amené à intégrer une nouvelle prestation sociale ou de nouvelles règles de fonctionnement ? Elles sont au nombre de trois :

1. L'affiliation à la CAVTMAC n'est pas basée sur une activité professionnelle, mais sur un statut cultuel.
2. L'assiette de cotisations n'est pas basée sur un revenu réel, mais sur un montant forfaitaire.
3. L'appartenance communautaire est toujours à prendre en compte, dans le respect de la liberté personnelle.

A. L'affiliation à la CAVIMAC est fondée sur le statut cultuel de l'individu

Tout régime de sécurité sociale est fondé sur l'activité professionnelle de l'individu. Assez souvent d'ailleurs le Régime porte le nom de la qualification

professionnelle des assujettis : Régime des Clercs de Notaire, des Marins, Régime Social des Indépendants, Mutualité Sociale Agricole....

Notre régime n'est pas appelé Régime des ministres du culte, mais Caisse d'Assurance Vieillesse, Invalidité et Maladie des Cultes, car ce qui est déterminant, c'est d'abord le caractère cultuel de la Collectivité qui affine, puis le statut cultuel de la personne pour qui est demandé l'affiliation à la CAVIMAC.

Il y a une prééminence totale du statut de la personne sur son activité. On ne regarde pas ce que l'intéressé fait, mais ce qu'il est aux yeux de son culte, ministre du culte ou membre d'une congrégation. Ce n'est jamais la description de l'activité qui permettra de savoir si un individu ressort ou non de la CAVIMAC.

Une question difficile : qui détermine le statut cultuel d'une personne ? Comment savoir si, à l'intérieur d'un culte déterminé, une personne a acquis cette qualité culturelle et à partir de quand ? Seul le culte concerné peut le dire. Nous sommes dans un système déclaratif (avec une obligation de déclarer, dans le mois qui suit, l'obtention du statut cultuel R 382-84).

Mais la Caisse qui procède à l'immatriculation de l'assuré doit vérifier le caractère cultuel de la collectivité déclarante comme celui de l'individu. De quelle manière ? C'est une tâche très délicate qui incombe à la CAVIMAC, puisque dans le droit français, il n'est nullement défini ce qu'est un culte ou un ministre du culte. Par contre, pour définir ce qu'est un congréganiste, il existe un certain corpus juridique, mais aujourd'hui pour la CAVIMAC cette notion de congréganiste n'est plus opérante, car elle a été débordée, englobée par la notion plus large de membre de collectivité religieuse.

Sur quoi peut s'appuyer la CAVIMAC pour assurer cette responsabilité de valider ou non le statut cultuel d'une collectivité et d'une personne ? Pour résoudre cette difficulté, la loi (Article 382-15) a institué une Commission consultative auprès du Ministre chargé de la Sécurité Sociale. C'est l'élément législatif original qui permet à la CAVIMAC de traiter la question de la spécificité culturelle de son activité d'affiliation.

Le rôle du Culte et le rôle de la CAVIMAC pour déterminer le caractère cultuel.

Nous venons de refondre notre règlement intérieur des prestations pour tenir ensemble la responsabilité de chaque Culte de définir qui, à un moment donné, a une qualité cultuelle et la responsabilité de la CAVIMAC d'affilier effectivement toutes les personnes qui ressortent d'un statut cultuel.

Chaque culte doit faire connaître à la Caisse les éléments objectifs qui permettent de déterminer le statut cultuel de ses membres. Si la Caisse s'interroge sur la validité de ces éléments objectifs au regard du Code de S.S., elle saisit une Commission d'affiliation nommée par le CA et si cette commission ne peut trancher, elle demande la saisine de la Commission consultative. Sur la base de l'avis de cette commission, la Caisse décidera de l'affiliation ou non de la collectivité ou de l'intéressé.

Il faut encore noter deux points à propos de cette spécificité cultuelle :

- Le caractère subsidiaire du régime des cultes ; si une personne relevait d'un autre régime obligatoire de S.S. du fait d'une activité professionnelle procurant un revenu annuel supérieur à 800 SMIC horaire, c'est ce Régime-là qui prime sur la CAVIMAC.
- Du fait que la Caisse des Cultes ne considère pas l'activité cultuelle, mais le statut personnel cultuel, il n'y a pas de problème de cumul emploi et retraite. A la CAVIMAC, vous pouvez toucher une pension de retraite et continuer votre activité cultuelle, puisque nous ne nous intéressons pas, nous ne cherchons pas à connaître l'activité de l'assuré.

B. La CAVIMAC ne s'intéresse pas aux ressources réelles des assujettis mais fixe une assiette des cotisations sur une base forfaitaire

Dans tous les Régimes de S.S., on s'intéresse à la rémunération de l'assuré, rémunération liée à son activité et on cherche à en déterminer le niveau pour fixer le montant des cotisations.

La Caisse des Cultes s'interdit de connaître la nature, le montant et les modalités de rémunération de ses assurés. À la différence des URSSAF, la CAVIMAC n'exerce aucun contrôle sur l'activité financière des collectivités religieuses pour vérifier que toute personne est bien déclarée et déclarée au niveau réel de son traitement.

Le choix fait a été de fixer une assiette forfaitaire pour déterminer le montant des cotisations. Ce choix a été fait essentiellement pour tenir compte de la vie

religieuse avec la mise en commun des biens qui ne permet pas de déterminer un revenu individuel. Cette assiette forfaitaire a été fixée au niveau du SMIC, choix raisonnable puisque le SMIC est considéré comme un revenu plancher pour vivre (R382-88 et 89 et 90).

Ce choix a un inconvénient pour ceux qui ont des revenus inférieurs au SMIC, le montant des cotisations peut être trop élevé. L'autre inconvénient est pour ceux qui ont des revenus supérieurs au SMIC : leur pension complète de retraite sera limitée à 50% du SMIC. Mais aujourd'hui ce dernier inconvénient peut se révéler être largement pallié, en effet pour un pasteur ou un imam qui aurait un traitement de 2 000 €, il paiera des cotisations assez légères (basées sur le SMIC) et du coup il lui restera des finances pour prendre des assurances retraite par capitalisation qui peuvent lui générer des rentes intéressantes.

Il faut noter que depuis la loi du PLFSS de 2006 qui a institué la Retraite complémentaire obligatoire (R.C.O.) uniquement pour les ministres du Culte, ceux-ci sont définis comme des personnes qui reçoivent un revenu personnel ; donc si la CAVIMAC ne regarde pas le revenu réel, toutefois elle identifie ceux qui déclarent percevoir une rémunération individualisée (les ministres du culte) et ceux qui déclarent une mise en commun des biens (les religieux).

C. La prise en compte de l'appartenance communautaire

Dans chaque culte, il y a des liens particuliers plus ou moins forts qui unissent l'individu à sa communauté, à son Église ou à sa collectivité. Ce lien est d'une nature particulière, car il ne peut pas être assimilé à un contrat salarié. En droit français, un ministre du culte quel qu'il soit ne peut pas cotiser à l'assurance-chômage. Ce lien est fait d'un ensemble de droits et de devoirs entre l'intéressé, sa collectivité et son responsable, définis par des règles internes au Culte.

Notre caisse doit donc connaître à la fois le responsable de la collectivité et l'assuré et faire le lien entre les deux, ce qui n'est pas évident avec les systèmes informatiques de la Sécu que nous utilisons de façon générale depuis 2010.

Aussi, dans la COG 2013-2016 (Convention d'Objectifs et de Gestion) nous nous sommes donnés pour objectif de mieux prendre en compte ce lien entre

communauté et individu et de faire progresser la relation avec les responsables de collectivité.

La loi elle-même ou les règlements reconnaissent cette appartenance communautaire :

- La loi donne une primauté à la collectivité cultuelle quant à la responsabilité du paiement des cotisations et donc de la couverture sociale de ses ressortissants. En effet, la distinction faite par la loi entre une cotisation personnelle due par l'assuré et une cotisation due « par les associations, congrégations ou collectivités religieuses » (L 382-22 et L382-25) est une « fiction juridique », car les cotisations sont intégralement versées par la collectivité (R 382-92) et si celle-ci ne verse rien, ses membres ne sont pas assurés, car on ne peut pas prouver que l'intéressé a versé sa part personnelle (À la différence du salarié pour qui ses cotisations ont été précomptées sur son bulletin de paie, même si l'employeur n'a rien versé à l'Urssaf). En conséquence, le ministre du culte ou le religieux est complètement dépendant de sa communauté pour sa couverture sociale. D'où une grande responsabilité des communautés.

- La loi offre la possibilité d'une solidarité intra-cultuelle, ce que met en œuvre l'Église catholique en organisant la minoration de cotisations pour des communautés en difficulté économique grâce à la majoration de cotisations de l'ensemble des collectivités catholiques (L 382-25 - II)

- Le Forfait Soins Infirmiers est basé sur la notion de « domicile commun » ; il permet le maintien à domicile, c'est-à-dire le maintien dans la vie communautaire.

- Les règlements sur le financement de l'aide-ménagère prévoient que celle-ci peut être déployée au service de la communauté et pas seulement de l'individu.

- Le régime particulier qui permet de ne prendre en charge qu'une partie des prestations S.S. avec une cotisation moindre est aussi une marque de la prise en compte de la solidarité que permet une vie communautaire.

Mais cela doit se faire dans le respect des libertés individuelles. Par exemple, seul l'intéressé, et non le responsable de la collectivité peut dire que sa pension de retraite doit être versée sur un compte communautaire. De même le responsable de communauté ne peut utiliser les informations CAVIMAC pour connaître l'état de santé de ses membres (secret médical).

Conclusion

Aujourd'hui, notre Caisse des Cultes a trouvé toute sa place au sein de la Sécurité Sociale française. Elle est reconnue comme une Caisse de S.S. à part entière et elle présente un grand avantage, celui d'offrir un guichet unique pour l'assuré cultuel quel que soit le risque : maladie, invalidité, retraite de base et retraite complémentaire.

Mais l'évolution n'est pas terminée parce que de nouvelles prestations pourraient être assurées par notre caisse, par exemple celles des Indemnités Journalières (les I.J.) pour les ministres du culte (que demandent la plupart des autres cultes), mais aussi parce que la S.S. dans son ensemble évolue et qu'il y a aussi une pression réductrice du système.

Il faut donc toujours bien réfléchir : jusqu'où aller ? Notre boussole, ce sont les caractéristiques cultuelles que je viens de développer et qui doivent être préservées.

Les cultes ont une vision de la solidarité et pour nous catholiques, une compréhension de ce qu'est la charité qu'il nous faut mettre en œuvre : ce peut générer pour une part un autre modèle à vivre dans la société. Il y a toujours une liberté des cultes à défendre.

Mais cette liberté des cultes se situe non seulement dans le respect de l'ordre public, mais aussi dans la volonté d'articuler leur pratique de la charité avec les systèmes sociaux de la solidarité. De cette bonne articulation dépend la force du témoignage que nous pouvons rendre ; cette force, c'est notre capacité d'inscrire la transcendance de la charité dans le temps et l'espace. Et le culte catholique, et plus largement les cultes chrétiens, ont un rôle particulier à jouer dans ce domaine et peuvent et doivent aider les autres cultes à s'inscrire dans cette problématique.

Père Philippe POTIER
Président de la CAVIMAC