

Q U A T R I E M E P A R T I E
D R O I T F R A N C A I S

L I V R E P R E M I E R

RÉGIMES DES CULTES

Sommaire abrégé

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GÉNÉRALES

- Chapitre premier – Notions générales
- Chapitre II – Rappel historique
- Chapitre III – Régimes en vigueur

TITRE II – PRINCIPES GÉNÉRAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

- Chapitre premier – Principes de liberté et d'égalité
- Chapitre II – Dialogue entre les cultes et l'État
- Chapitre III – Principe de neutralité ou de non-confessionnalité
- Chapitre IV – Remarques sur les laïcités françaises
- Chapitre V – Valeurs de la République
- Chapitre VI – Commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics
- Chapitre VII – « Vie culturelle » dans la loi de finances

TITRE III – RÉGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE (1801)

- Chapitre premier – Caractéristiques générales et Fondements du régime local des cultes en Alsace-Moselle
- Chapitre II – Culte catholique
- Chapitre III – Cultes protestants
- Chapitre IV – Culte israélite
- Chapitre V – Autres cultes
- Chapitre VI – Dispositions communes et diverses

TITRE IV – RÉGIME DE SÉPARATION DES CULTES ET DE L'ÉTAT (1905)

- Chapitre premier – Textes généraux
- Chapitre II – Prohibition du financement public d'un culte et Subventions publiques n'ayant pas le caractère de subventions aux cultes
- Chapitre III – Cérémonies du culte organisées à la demande ou avec la participation d'autorités publiques et de rituels civils
- Chapitre IV – Représentation du culte musulman en régime de Séparation
- Chapitre V – Centenaire de la loi de Séparation

TITRE V – NOUVELLE-CALEDONIE, COLLECTIVITES D'OUTRE-MER ET TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANCAISES

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
Sommaire abrégé

Chapitre premier – Dispositions liminaires

Chapitre II – Collectivités territoriales d’outre-mer régies par l’article 73 de la Constitution

Chapitre III – Collectivités territoriales d’outre-mer régies par l’article 74 de la Constitution

Chapitre IV – Nouvelle-Calédonie

Chapitre V – Terres australes et antarctiques françaises

SOMMAIRE DETAILLE

LIVRE PREMIER – RÉGIMES DES CULTES

SOURCES INTERNATIONALES ET EUROPEENNES

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GENERALES

CHAPITRE PREMIER – NOTIONS GENERALES

CHAPITRE II – RAPPEL HISTORIQUE.

Section 1 – Ancien régime

Section 2 – Période révolutionnaire

Sous-section 1 – Constitution civile du clergé

Sous-section 2 – Persécutions et tentatives de déchristianisation

Sous-section 3 – Premier régime de Séparation dès 1794I-1795

Section 3 – Régime du concordat et des articles organiques unilatéraux

Sous-section 1 – Négociations et conclusion du Concordat (1800I-1801) addition des articles organiques unilatéraux (1802)

Sous-section 2 – Régime évolutif

Sous-section 3 – Applications et compléments sous le Premier Empire

Sous-section 4 – Applications et compléments sous la Restauration et la monarchie de Juillet.

Sous-section 5 – Applications sous la II^e République (1848I-1852)

Sous-section 6 – Applications de 1852 à la chute du Second Empire.

Sous-section 7 – Applications de la chute du Second Empire à l'avènement de la III^e République (1870I-1875)

Sous-section 8 – Applications sous la III^e République jusqu'à la loi de Séparation

Section 4 – De 1905 à 1940

Section 5 - De 1940 à 1945

Section 6 – IV^{ème} République (1946I-1958)

Section 7 - V^e République

CHAPITRE III – REGIMES EN VIGUEUR

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

CHAPITRE PREMIER – PRINCIPES DE LIBERTE ET D'EGALITE

CHAPITRE II – DIALOGUE ENTRE LES CULTES ET L'ETAT

Section 1 – Relations institutionnelles

Sous-section 1 – Relations institutionnelles entre le Premier ministre et les représentants des cultes

Sous-section 2 – Représentation des cultes et des courants philosophiques au Conseil économique, social et environnemental

Sous-section 3 - Bureau des cultes

Sous-section 4 – « Correspondant laïcité » dans chaque département et conférence départementale de la liberté religieuse

Section 2 – Invitations à participer aux grands débats de société.

Sous-section 1 – Auditions des commissions parlementaires et des comités administratifs

Sous-section 2 – Commission nationale consultative des Droits de l'Homme

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

Sommaire détaillé

*Sous-section 3 – Comités d'éthique**Sous-section 4 – Commission départementale pour la promotion de l'égalité des chances et la citoyenneté*Section 3 – Réflexion générale sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics³⁴

CHAPITRE III – PRINCIPE DE NEUTRALITE OU DE NON CONFESIONNALITE

Section 1 – Neutralité des services publics

*Sous-section 1 – Dispositions générales**Sous-section 2 – Charte de la laïcité dans les services publics**Sous-section 3 – Neutralité du service public de l'état civil**Sous-section 4 – Neutralité du service public de l'audiovisuel**Sous-section 5 – Neutralité dans les établissements de santé*

Section 2 – Neutralité des espaces publics

*Sous-section 1 – Réglementation des signes ou emblèmes religieux dans l'espace public**Sous-section 2 – Sonneries de cloches**Sous-section 3 – Établissements scolaires**Sous-section 4 – Droit de la construction et de l'urbanisme**Sous-section 5 – Police des funérailles et des cimetières*

Section 3 – Neutralité du calendrier

*Sous-section 1 – Fêtes légales**Sous-section 2 – Repos hebdomadaire**Sous-section 3 – Autorisations d'absence dans la fonction publique.*

Section 4 – Elections et principe de neutralité

Section 5 – Instances représentatives et principe de neutralité

CHAPITRE IV – REMARQUES SUR LES LAÏCITES FRANÇAISES.

Section 1 – Institutions et organismes consultatifs.

*Sous-section 1 – Observatoire de la laïcité**Sous-section 2 – Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République, dite « Commission Stasi »*

Section 2 – Rapports entre laïcité et séparation

Section 3 – Déclarations du pouvoir exécutif sur le respect du principe de laïcité

Section 4 – Propositions de réforme générale

Section 5 – Institution d'une fête de la laïcité

CHAPITRE V – VALEURS DE LA REPUBLIQUE

Section première – Valeurs de la République en droit de la nationalité

Section 2 – Valeurs de la République en droit du travail

Section 3 – Valeurs de la République dans le droit des étrangers

CHAPITRE VI – COMMISSION DE REFLEXION JURIDIQUE SUR LES RELATIONS DES CULTES AVEC LES POUVOIRS PUBLICS.

CHAPITRE VII – « VIE CULTUELLE » DANS LA LOI DE FINANCES

TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE (1801)

CHAPITRE PREMIER – CARACTERISTIQUES GENERALES ET FONDEMENTS DU REGIME DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Section première - Caractéristiques générales du régime des cultes en Alsace-Moselle

Section 2 – Fondements constitutionnels et législatifs du régime local des cultes

*Sous-section première – Maintien du régime local des cultes**Sous-section 2 – Matières relevant du domaine de la loi et matières relevant du domaine réglementaire*

CHAPITRE II – CULTE CATHOLIQUE

CHAPITRE III – CULTES PROTESTANTS

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
Sommaire détaillé

CHAPITRE IV – CULTES ISRAELITE.

CHAPITRE V – AUTRES CULTES

CHAPITRE VI – DISPOSITIONS COMMUNES ET DIVERSES

Section 1 – Dépenses cultuelles

Section 2 – Calendrier

Sous-section 1 – Repos dominical et célébrations particulières

Sous-section 2 – Journée de solidarité

Sous-section 3 – Carrés confessionnels.

TITRE IV – REGIMES DE SEPARATION DES CULTES ET DE L'ETAT (1905)

CHAPITRE PREMIER – TEXTES GENERAUX

CHAPITRE II – PROHIBITION DU FINANCEMENT PUBLIC D'UN CULTES ET SUBVENTIONS PUBLIQUES N'AYANT PAS LE CARACTERE DE SUBVENTIONS AUX CULTES

Section 1 – Interdiction des subventions publiques

Sous-section 1 – Subventions aux associations à buts mixtes

Sous-section 2 – Interdiction des aides publiques à la formation des futurs ministres du culte

Sous-section 3 – Subventions à l'occasion d'un voyage pontifical.

Section 2 – Subventions publiques n'ayant pas le caractère de subventions aux cultes

Sous-section 1 – Dépenses d'aumônerie

Sous-section 2 – Soutiens liés à certaines dépenses concernant les édifices du culte

Sous-section 3 – Construction, acquisition ou autorisation d'utilisation d'un équipement pour l'exercice de pratiques rituelles relevant du livre exercice des cultes, notamment pour des motifs d'ordre public

Sous-section 4 – Subventions liées à certaines dépenses sociales, économiques, culturelles ou environnementales

Sous-section 5 – Aide de l'Etat à la collecte de fonds privés pour les dépenses d'un congrès religieux

CHAPITRE III – CEREMONIES DU CULTES ORGANISEES A LA DEMANDE OU AVEC LA PARTICIPATION D'AUTORITES PUBLIQUES ET RITUELS CIVILS

Section 1 – Cérémonies à la demande des autorités publiques

Sous-section 1 – Cérémonies à l'initiative propre des autorités publiques

Sous-section 2 – Cérémonies en exécution de charges provenant de libéralités

Section 2 – Autres cérémonies avec la participation des autorités publiques

Section 3 - Rituels civils

Sous-section 1 – Dispositions générales

Sous-section 2 – Baptême ou parrainage civil

Sous-section 3 – Obsèques civiles

CHAPITRE IV – REPRESENTATION DU CULTES MUSULMAN EN REGIME DE SEPARATION

CHAPITRE V – CENTENAIRE DE LA LOI DE SEPARATION

TITRE V – NOUVELLE – CALEDONIE, COLLECTIVITES D'OUTRE-MER ET TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES

CHAPITRE PREMIER – DISPOSITIONS LIMINAIRES

Section première – Des régimes diversifiés

Section 2 – Fondements des régimes des cultes en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités territoriales d'Outre-mer où le régime de Séparation n'a pas été introduit

Section 3 – Régime des Conseils d'administration des missions (Décrets « Mandel »)

CHAPITRE II – COLLECTIVITES TERRITORIALES D'OUTRE-MER REGIES PAR L'ARTICLE 73 DE LA CONSTITUTION

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
Sommaire détaillé

Section 1 - Martinique, Guadeloupe et Réunion

Sous-section 1 – Dispositions communes

Sous-section 2 – Dispositions particulières à La Réunion

Section 2 - Guyane

Section 3 –Mayotte

CHAPITRE III – COLLECTIVITES TERRITORIALES D’OUTRE-MER REGIES PAR
L’ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION

Section première –Saint-Barthélemy et Saint-Martin

Section 2 –Saint-Pierre-et-Miquelon

Section 3 – Iles Wallis et Futuna

Section 4 –Polynésie française

Sous-section 1 – Régime des cultes

Sous-section 2 – Police des funérailles et des cimetières

CHAPITRE IV – NOUVELLE-CALEDONIE

CHAPITRE V –TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

Sources internationales et européennes

SOURCES INTERNATIONALES
ET EUROPEENNES À CARACTÈRE GÉNÉRAL

SOURCES INTERNATIONALES

- **Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 (art. 18 et 20)** – cf. n° PI-3.
- **Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966** – cf. n° PI-4.
- **Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction du 25 novembre 1981** – cf. n° PI-16.

SOURCES EUROPEENNES

CONSEIL DE L'EUROPE

- **Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 – Art. 9, 11** – cf. n° PII-2.
- **CEDH 29 août 1996 – Manoussakis et autres c/Grèce** – Cf. n° PII-99.
- **CEDH, 16 décembre 1997 Église catholique de la Canée c/ Grèce** - cf. n° PII-77 et PII-97.
- **CEDH, 27 juin 2000 Cha'are Shalom ve Tsedek c/ France** – cf. n° PII-6.
- **CEDH, 26 octobre 2000 Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie** – cf. n° PII-81.
- **CEDH 14 décembre 2000 – Institut des prêtres français et autres c/ Turquie – Pour mémoire.**
- **CEDH, 14 juin 2001 Alujer Fernandez et Rosa Cabarello Garcia contre l'Espagne** – cf. n° PII-95.
- **CEDH (2^e section) 20 juillet 2001 – Pellegrini c/Italie** – cf. n° PII-93.
- **CEDH, 13 décembre 2001 Église métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova** – cf. n° PII-78.
- **CEDH (Grde chambre) 13 février 2003 – Refah Partisi et autres c/Turquie** – Cf. n° PII-126.
- **CEDH 21 février 2008 – Alexandridis c/ Grèce** – cf. n° PII-41.
- **APCE Résolution 1464 du 4 octobre 2005 - Femmes et religion en Europe** – Cf. n° PII-119.
- **APCE - Recommandation 1804 du 29 juin 2007 - Etat, religion, laïcité et droits de l'homme** – Cf. n° PII-120.
- **APCE - Rapport n° 11298 du 8 juin 2007 de la Commission de la culture, de la science et de l'éducation - Etat, religion, laïcité et droits de l'homme** – Cf. n° PII-121.
- **APCE – Résolution 1743 (2010) du 23 juin 2010 - L'islam, l'islamisme et l'islamophobie en Europe** – Cf. n° PII-123.
- **APCE – Recommandation 1927 du 23 juin 2010** – Cf. n° PII-125.

- **APCE, Résolution 1846 (2011) du 25 novembre 2011 - Combattre toutes les formes de discrimination fondées sur la religion – Cf. n° PII-124.**

UNION EUROPEENNE

- **Traité d'Amsterdam Signé le 2 octobre 1997- Déclarations adoptées par la Conférence des représentants des gouvernements des États membres Déclaration (n° 11) relative au statut des églises et des organisations non confessionnelles – Cf. n° PIII-1.**
- **Convention - Contribution de M. Hubert Haënel, membre de la Convention, à la Convention européenne sur « l'identité européenne » (25 novembre 2002) - Cf. n° PIII-14**
- **(Parlement européen) Proposition de résolution pour le respect des principes de liberté religieuse et de laïcité de l'État dans la future Constitution européenne (26 février 2003) - Cf. n° PIII-15.**
- **Convention européenne - « Pour une constitution européenne qui reconnaît la laïcité » Contribution de M. Jacques Floch, membre suppléant (25 février 2003) - Cf. n° PIII-16.**
- **Convention européenne - Proposition d'amendement à l'art. 2 déposée par Mme Pervenche Berès, membre suppléante de la Convention et M. Elio Di Rupo, membre de la Convention (Insertion du principe de séparation des Eglises et de l'État dans les traités) – Cf. n° PIII-18.**
- **Convention européenne - Proposition d'amendement à l'art. 2 de M. Peter Skaarup, membre de la Convention (Insertion de l'héritage chrétien de l'Europe dans les traités) Cf. n° PIII-19.**
- **Convention européenne - Proposition d'amendement à l'art. 2 de M. Marc Follini, membre de la Convention (Insertion d'une référence à la culture laïque des peuples dans les traités) - Cf. n° PIII-20.**
- **Traité du 29 octobre 2004 établissant une Constitution pour l'Europe (Préambule et art. 1-52) Cf. n° PIII-22 et PIII-23.**
- **Traité sur l'Union européenne (Préambule et art. 17) – Cf. n° PIII-27 et PIII-28.**

On n'a pas mentionné ici le Concordat ni les autres accords bilatéraux entre la France et le Saint-Siège.

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GÉNÉRALES

CHAPITRE PREMIER – NOTIONS GÉNÉRALES

N° I-1*

Le fait religieux

Le *fait religieux* comprend des croyances ou convictions spirituelles personnelles et des phénomènes confessionnels ou religieux de nature collective et institutionnelle.

- Les droits et obligations de chaque croyant renvoient au régime juridique de la liberté religieuse individuelle et de la liberté de conscience.
- Les droits et obligations de chaque confession religieuse, encore appelée « *religion* » ou « *culte* », renvoient au régime juridique de la liberté de religion en vigueur dans chaque État de droit, ici, dans le droit de la République française.

Plusieurs régimes différents

Au cours de l'Histoire de France, le fait religieux, dans ses dimensions individuelles et collectives, a fait l'objet de *plusieurs régimes différents* précisant les droits et obligations des citoyens français et des étrangers résidant en France quant à leurs croyances et à leurs institutions religieuses. À cette diversité dans le temps, s'est ajoutée une diversité dans l'espace. Le territoire français, en 2005, n'est pas régi partout suivant les mêmes modalités, selon qu'il s'agit de l'Alsace-Moselle, des autres départements métropolitains, ou de certaines collectivités d'Outre-mer. Cette diversité est assumée par les caractères de la République française, à savoir son unicité et sa laïcité, en vertu de l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 actuellement en vigueur.

Religion et culte dans le droit français issu de la loi du 9 décembre 1905

En droit français issu de la loi du 9 décembre 1905 de Séparation des Cultes et l'État, il n'existe *pas de définition univoque* des notions précitées de « religion » ou de « culte » ni dans cette loi, ni dans la Constitution en vigueur de 1958, ni dans les autres lois et règlements postérieurs à la loi de Séparation. La jurisprudence en a, de ce fait, donné une approche empirique, approche de recherche d'univocité et de compatibilité.

Alsace-Moselle

En Alsace-Moselle, le droit français s'appuie sur le Concordat de 1801 et les articles organiques du culte catholique (1802) pour appréhender le fait religieux catholique; tandis que pour les faits religieux luthérien, calviniste et israélite, le droit français se réfère à des articles ou à des dispositions organiques spécifiques (1802, 1808). Quant aux autres cultes implantés en cette région après l'instauration du régime des articles organiques napoléoniens, seule la jurisprudence a élaboré une approche juridique, approche encadrée par les principes constitutionnels de la République ; une approche qu'accompagne la pratique administrative.

Collectivités territoriales d'Outre-mer

Dans les *collectivités territoriales d'Outre-mer* où ne s'applique pas le régime de Séparation issu de la loi du 9 décembre 1905, certains cultes peuvent avoir nécessité des mesures appropriées, comme à Mayotte ou en Guyane, mais sans que le droit français ne définisse dans l'ensemble la notion du culte.

Plusieurs significations

Plusieurs significations sont ainsi perçues par le droit français :

- *au sens large*, le culte désigne une religion déterminée, avec sa tradition doctrinale, ses règles internes d'organisation, ses propres rites. On parle en ce sens du « culte catholique », des « cultes protestants », du « culte israélite », du « culte musulman », du « culte bouddhique », etc. On parle de comportement religieux individuel et de groupement soit religieux, soit cultuel, soit confessionnel ;
- *au sens restreint*, le culte désigne l'ensemble des cérémonies religieuses, et d'une manière générale les actions liturgiques, les pratiques confessionnelles, les actes religieux de chacun des fidèles ou de la communauté, par exemple la messe, la cène, l'office divin, les processions, les pèlerinages, etc.

Notion de régime des cultes

La notion de régime des cultes a été élaborée par les praticiens du droit et par la doctrine, par la plupart des auteurs compétents soit en droit des libertés publiques, soit en droit civil ecclésiastique (ou droit français des religions). La notion a un double sens :

- *un sens large* : il s'agit de toutes les dispositions qui concourent à la garantie de la liberté religieuse individuelle et de la liberté de religion collective et institutionnelle d'autre part. En ce sens, le « régime des cultes » comprend toutes les dispositions relatives aux libertés publiques et à celles des personnes privées dans leurs rapports avec le fait religieux, ainsi que les dispositions concernant les libertés des groupements religieux et culturels (associations culturelles et associations civiles diocésaines, associations de droit commun, congrégations, etc.). C'est au titre du respect de l'ordre public que le régime des cultes se préoccupe de l'organisation des cultes et qu'il conditionne les rapports entre les cultes et les autorités publiques. Le régime des cultes est concerné par le statut que chaque culte donne à ses ministres selon sa propre tradition. Il comprend également l'enseignement religieux et les moyens d'exercice du culte (patrimoine et fiscalité, protection sociale). Il s'intéresse enfin aux œuvres d'intérêt général à « caractère propre confessionnel » ;
- *un sens plus particulier* : il s'agit ici des règles qui garantissent la liberté d'organisation et de fonctionnement des cultes et de leurs rapports avec l'État, les collectivités territoriales, et d'une manière générale avec les autorités publiques. Chaque régime français des cultes prévoit ces garanties. Les dispositions contenues dans le présent livre répondent à cette seconde définition.

CHAPITRE II – RAPPEL HISTORIQUE

Section première – Ancien régime

N° 1-2*

Sous l'Ancien régime, c'est le régime de la religion d'État catholique romaine qui s'applique en France, l'Église étant intégrée dans l'organisation politique de la Nation, dont elle est le premier Ordre. Il s'agit par ailleurs d'un régime concordataire après la conclusion du Concordat de Bologne de 1516, régime également caractérisé par le gallicanisme, qui trouve son expression doctrinale dans la déclaration des quatre articles de 1682 que Louis XIV ne put cependant pas imposer. Cette déclaration du clergé de France dispose que le pape est soumis aux Conciles généraux, elle délimite les compétences respectives de l'État et des institutions ecclésiastiques. Dans ce cadre complexe, les cultes dissidents ont été généralement interdits, le protestantisme n'ayant été temporairement admis que dans d'étroites limites de temps et de lieu (plusieurs édits publiés du temps de Catherine de Médicis, et surtout l'édit de Nantes promulgué par Henri IV), puis exclus après la révocation de l'édit de Nantes par Louis XIV, tout culte public leur étant interdit et de lourdes sanctions pénales et patrimoniales frappant les contrevenants contre l'avis même de Bossuet. La France a connu ainsi l'application du principe « *cujus regio, ejus religio* », qui voulait depuis le traité d'Augsbourg de 1555 et les deux traités de Westphalie de 1648, que les sujets d'un prince soient de la même religion que lui. Avant la

Révolution, quelques édits, dont l'édit de tolérance de 1787 sur l'état civil, commencent à reconnaître très timidement les droits des protestants.

Section 2 Période Révolutionnaire

N° I-3*

La Révolution substitue au régime en vigueur sous la monarchie *une succession de régimes d'une grande diversité* :

- le régime de la Constitution civile du clergé (1790-1793) instaurant une Église catholique constitutionnelle ;
 - un régime intermédiaire de persécution et de tentative de substitution de nouveaux cultes révolutionnaires sous la Terreur (1793-1794) ;
 - un régime de séparation stricte entre l'État et les cultes (loi du 18 septembre 1794) ;
- Constitution de l'an III (22 août 1795) et loi du 28 septembre 1795 sur l'exercice et la police extérieure des cultes.

Sous-section première – Constitution civile du clergé

N° I-4*

Le statut constitutionnel du catholicisme

Au début de la période révolutionnaire, un nouveau régime des cultes est élaboré par l'Assemblée nationale Constituante, en réaction au système précédent. L'Assemblée refuse explicitement de proclamer le catholicisme « religion d'État ». Elle lui confère seulement un statut particulier dans l'État, statut constitutionnel dont les principes figurent dans la première Constitution révolutionnaire (1791), qui met l'Église catholique romaine sous domination étatique la plus stricte. Ce statut donne lieu à un schisme entre l'Église constitutionnelle et le Saint-Siège; le gallicanisme n'avait jamais franchi ce pas. Des soubresauts de la querelle janséniste sont également perceptibles.

Les dispositions de la Constitution civile du clergé

Suppression du Concordat

L'adoption de la Constitution civile du clergé entraîne l'abrogation de fait du Concordat de 1516, sans la moindre négociation avec le Saint-Siège, contrairement au droit conventionnel des rapports entre puissances souveraines.

Règles d'organisation et de fonctionnement civils du culte catholique et dogme

La Constitution civile du clergé, loi des 12 juillet-21 août 1790¹, établit les règles d'organisation et de fonctionnement civils du culte catholique. Ses auteurs prétendent ne pas s'ingérer dans la définition du dogme, entendu par eux comme excluant cette branche de la théologie qu'est l'ecclésiologie. Perpétuant des principes gallicans, les autorités révolutionnaires entendent avoir la haute main sur la création ou la suppression des diocèses, les modalités de recrutement, de nomination et de cessation de fonctions, la discipline du clergé et les liens de communion entre les diocèses de France et le pape.

Papauté et épiscopat

Elle institue une coupure certaine entre la papauté et l'épiscopat. Le pape est certes reconnu

¹ 1. Cf. *Duv.*, t. I, p. 242.

comme le chef de la chrétienté catholique ; la loi prétend lui accorder honneur et respect et les évêques nommés sont invités à lui manifester leurs liens de communion, mais il perd tout pouvoir effectif de juridiction.

Pouvoirs des évêques et organisation presbytérale

La loi subordonne la nomination des évêques et curés au principe de l'élection non par les seuls catholiques, mais par l'ensemble du corps électoral, pouvant donc comprendre des croyants d'Églises dissidentes, ou même des athées.

Leur pouvoir de gouvernement et de sanctification est largement entamé par une organisation « presbytérale », soumis partiellement à l'emprise de conseils où les curés ont une part déterminante.

Sanction royale et condamnation papale

Le pape Pie VI différa de plusieurs mois sa position définitive sur ce texte. Le roi Louis XVI est conduit, en l'absence de décision canonique officielle, mais non de mises en garde privées, à accorder sa sanction royale à cette loi. Le pape Pie VI condamne ce nouveau régime des cultes par le Bref *Quod aliquantum* du 10 mars 1791 et le Bref *Charitas* du 13 avril 1791².

Division de l'Église

On sait la profonde division de l'Église qui en résulte en France : une division du clergé en clergé réfractaire (refusant le serment à la Constitution civile du clergé) et en clergé constitutionnel (juteur), dont l'abbé Grégoire est l'une des figures marquantes. Le régime révolutionnaire réserve l'usage quasi exclusif des églises au clergé constitutionnel. Le patrimoine ecclésiastique est nationalisé par la loi du 2 novembre 1789³, contre l'engagement de l'État de prendre en charge les frais du culte et le service correspondant, les rémunérations et pensions des ministres du culte catholique.

Suppression des ordres religieux

Les ordres religieux et congrégations sont progressivement supprimés.

Sous-section 2 – Persécutions et tentatives de déchristianisation⁴

N° 1-5*

Une Église des catacombes

À partir de l'été 1792, les mesures attentatoires aux libertés publiques se multiplient dans un climat de guerre extérieure et de combat contre « l'ennemi intérieur », à savoir les émigrés et les prêtres réfractaires. À la faveur de la guerre et de la lutte menée contre les suspects, l'Église catholique qui est en France devient « l'Église des catacombes » ; les réfractaires pourchassés, les églises désaffectées, transformées en temples de la raison, privées de leurs cloches fondues pour les besoins de la guerre. Le clergé constitutionnel fait progressivement l'objet de la même suspicion que le clergé réfractaire, de façon inégale selon les départements.

Mesures de répression contre le clergé réfractaire

La loi du 26 août 1792⁵ ordonne le bannissement des prêtres réfractaires, et la déportation de ceux qui auront résisté. La Convention adopte un nouvel ensemble de lois d'exception favorisant

² Jean CHAUNU (éd.), Pie VI et les évêques français, Droits de l'Église, droits de l'Homme, le Bref *Quod aliquantum* et autres textes, coll. « Histoire », Limoges, Critérim, 1989, p. 89 et 149.

³ Cf. Bull. I, 152.

⁴ Bernard PLONGERON, « L'Église et la Révolution, repères historiques », in *Documents épiscopaux*, n° 8, avril 1988, 10 pages.

⁵ L. 10, 525 ; B. 24, 237 – *Duv.*, p. 361I-362.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GENERALES

la capture et le jugement, et en mars 1793 (décret des 14-15 février 1793⁶) la condamnation à mort des prêtres réfractaires.

Mesures favorisant le mariage des prêtres

La Convention, favorable au mariage des prêtres, adopte plusieurs décrets tendant à le favoriser (notamment le décret des 19-29 juillet 1793⁷) et sanctionne lourdement les évêques qui s'y opposeraient.

Budget des cultes et dispositions patrimoniales

Au niveau patrimonial, l'Assemblée législative puis la Convention poursuivent l'œuvre de démantèlement du patrimoine ecclésiastique pour les besoins de la guerre (confiscation des objets précieux d'or et d'argent jugés superflus, à l'exclusion des vases sacrés, fonte des cloches). Des députés profondément anticléricaux tentent de faire admettre la suppression progressive du budget des cultes. Le décret des 4-14 septembre 1792⁸ décide que les dépenses du culte seront à la charge exclusive des catholiques, sauf le traitement des ministres du culte. Des conventionnels tentent de faire admettre à plusieurs reprises la suppression de ces traitements.

La réaction de Robespierre contre l'athéisme

Les tentatives de Robespierre pour s'opposer à la généralisation de l'athéisme et proclamer l'existence de Dieu comme étant seulement une croyance du peuple français, donnent lieu au vote d'une loi (18 prairial an II) et d'une cérémonie patriotique qualifiée de mascarade dans l'opinion publique.

Sous-section 3 – Premier régime de Séparation dès 1794-1795**N° 1-6*****Loi de séparation du 7 vendémiaire an IV (28 septembre 1797)**

Sous le Directoire, faute de pouvoir éradiquer la religion, le régime fait adopter une loi de séparation très stricte, dont les auteurs de la loi de séparation de 1905 se sont partiellement inspirés, la loi du 7 vendémiaire an IV (28 septembre 1795) sur l'exercice et la police extérieure des cultes⁹). Les croyants recouvraient le droit de célébrer leur culte, mais dans d'étroites limites.

Tentative d'enfermement du fait religieux dans la sphère privée

Cette loi tente d'« enfermer » le fait religieux dans la sphère privée, de l'exclure de l'espace public (interdiction des cérémonies cultuelles hors de l'enceinte des édifices du culte, et des maisons particulières (à condition qu'outre les individus y ayant le même domicile, il n'y ait pas un rassemblement dans ce lieu privé excédant dix personnes) (art. 16), obligation de déclarer les lieux de culte (art. 17), interdiction de porter le costume ecclésiastique en public hors des édifices du culte (art. 19), interdiction du maintien dans les lieux publics des signes particuliers à un culte (art. 13-15).

Surveillance de l'Etat

La loi soumet les cultes à une étroite surveillance de l'État, de ses services de renseignement et de police.

⁶ Duv., t. V, p. 154 (Déportation, indemnités).

⁷ Duv., t. VI, p. 32 (Mariage des prêtres).

⁸ Duv., t. IV, p. 417 (Dépenses culte catholique).

⁹ 1. Duv., t. VIII, p. 293 (Séparation).

Interdiction des subventions publiques aux cultes

La loi prévoit l'interdiction des subventions publiques du culte (art. 10).

Usage commun des édifices du culte catholique par les deux clergés

La loi prévoit un « usage commun » des édifices du culte catholique, par le clergé constitutionnel et par l'ancien clergé réfractaire (art. 25).

Serment d'obéissance aux lois de la République

La loi prévoit surtout un nouveau serment d'obéissance aux lois de la République, dont le refus ou l'absence sont sanctionnés pénalement (art. 6).

Répression des troubles durant les cérémonies religieuses et des outrages aux objets du culte

La loi allait jusqu'à réprimer les « outrages aux objets du culte » dans les lieux destinés à son exercice ou ses ministres en fonction, ainsi que l'interruption des cérémonies religieuses par un trouble public (art. 2).

Reprise des persécutions contre les réfractaires (septembre 1797)

Le coup d'État du 18 fructidor an V (4 septembre 1797) ranima la lutte contre le clergé réfractaire, le clergé constitutionnel étant plutôt toléré mais traité avec une grande suspicion.

Section 3

Régime du Concordat et des articles organiques unilatéraux

Sous-section première – Négociations et conclusion du Concordat (1800-1801)
Addition des articles organiques unilatéraux (1802)

N° 1-7***Négociation**

Parvenu au pouvoir à la suite du coup d'État de 1799, le premier Consul, Napoléon Bonaparte, se trouve confronté à un paysage religieux dévasté : églises dégradées et pillées, clergé divisé, plusieurs diocèses sans évêque, congrégations soit décimées, soit dispersées ou exilées. Bonaparte décide de régler la question religieuse, d'abord par une entente avec le Saint-Siège, par souci de l'ordre dans l'État et de paix civile, convaincu également de l'importance du fait religieux et des institutions ecclésiastiques. Malgré l'opposition d'une partie de la curie romaine, et des hommes de la Révolution, Bonaparte et le pape Pie VII engagent une négociation de plusieurs mois (novembre 1800-15 août 1801). Les négociateurs sont du côté romain, Mgr Spina, puis, à partir de juin 1801, le cardinal secrétaire d'État, Consalvi ; du côté du gouvernement français, l'initiative des négociations n'est pas confiée à Talleyrand, qui leur est hostile, mais à un ancien chouan rallié, l'abbé Bernier. Les négociations ont été difficiles, parfois à la limite de la rupture. Neuf projets sont successivement élaborés. L'accord est acquis *in extremis* le 26 messidor an IX.

Ratification

La convention est ratifiée par le pape Pie VII par l'encyclique *Ecclesia Christi* du 15 août 1801. La procédure de ratification du côté français donne lieu à quelques soubresauts : si le Conseil d'État donne son accord, Bonaparte fait renouveler le tiers des membres des assemblées parlementaires (Tribunat et Corps législatif) pour éviter un refus de ratification. La loi de ratification est promulguée le 18 germinal an X (avril 1802). Elle promulgue la convention de messidor an IX.

Les principales dispositions du Concordat

Qualification de la religion catholique

La religion catholique n'est pas reconnue comme religion d'État mais comme celle de « *la grande majorité des Français* » (préambule), également professée par les Consuls (*ibid.*).

Les objets de la convention

Le préambule précise les deux objets de la convention : « *le bien de la religion* », et « *le maintien de la tranquillité intérieure* » (préambule). L'art. 1^{er} prévoit la liberté d'exercice de la religion catholique et la publicité de son culte, à la seule réserve des « *règlements de police que le Gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique* ».

Circonscriptions diocésaines et paroissiales

Le Concordat prévoit une nouvelle délimitation des diocèses faite par le Saint-Siège de concert avec le Gouvernement (art. 2) et une nouvelle délimitation des paroisses par les évêques avec l'accord du Gouvernement (art. 9).

Les nominations épiscopales

Le Concordat fixe le régime des nominations épiscopales (nomination par le premier Consul, institution canonique par le pape, art. 4 et 5) ; il prévoit la reconstitution du corps épiscopal, le pape devant demander, le cas échéant, le sacrifice de la démission aux archevêques et évêques qui ne seraient pas nommés à la tête des nouveaux diocèses (art. 3). Un serment de fidélité au premier Consul est demandé aux évêques et aux curés (art. 6 et 7).

Biens nationaux

Le Saint-Siège s'engage à ne pas revendiquer la propriété des anciens biens ecclésiastiques nationalisés en 1789 (biens nationaux) et à ne pas causer de trouble à leurs acquéreurs (art. 13).

Rémunération des évêques et curés

Les évêques et curés doivent être rémunérés par l'État (art. 14).

Autorisation des chapitres cathédraux, des séminaires et fondations

Les chapitres cathédraux et les séminaires sont autorisés (art. 11). De même des fondations peuvent être créées (art. 15).

Nouvelle négociation du Concordat au cas où le Premier Conseil ne serait pas catholique

L'art. 17 prévoit expressément une nouvelle négociation au cas où le premier Consul ne serait plus de religion catholique.

Question des congrégations et de l'enseignement

Le Concordat ne réglait pas le sort des congrégations, dont le premier Consul se méfiait, ayant particulièrement en aversion les congrégations contemplatives. Il ne réglait pas davantage les questions d'enseignement. On se reportera sur ces deux points à la partie historique des livres relatifs aux congrégations et à l'enseignement (*cf. n^{os} VII-6*, VII-7 et XII-5*).

Addition des articles organiques unilatéraux

La loi du 18 germinal an X ajoute au Concordat des « articles organiques » du culte catholique d'une part, des cultes protestants d'autre part. Ces dispositions ont été préparées par Portalis, sans l'aval du Saint-Siège. Présentés comme des règlements d'application de la convention, les articles organiques rétablissent un gallicanisme strict; ils faussent l'application du Concordat en plaçant l'Église en France sous un contrôle étatique couvrant toutes les activités ecclésiastiques, jusqu'à la forme de la prière (liturgie unique pour tous les diocèses de France) et au catéchisme que Bonaparte a voulu national. Le pape Pie VII proteste immédiatement contre

les articles organiques, dès le 24 mai 1802.

Les premières mesures d'application

Nouvelle délimitation des diocèses

La nouvelle délimitation des diocèses (60, chiffre imposé par Bonaparte) est consacrée par la bulle *Qui Christi Domini* du pape Pie VII et par le décret consulaire du 20 mars 1802.

Le clergé concordataire

La démission des évêques qui n'étaient pas appelés à la tête des nouveaux diocèses est demandée par le Bref *Tam multa* : cinquante-cinq s'inclinent, trente-huit refusent, le pape déclarant la vacance de leurs sièges. L'épiscopat français comprend alors seize évêques d'Ancien Régime, douze provenant du clergé constitutionnel dont deux archevêques, et enfin trente-deux prélats nouveaux. Le gouvernement consulaire et le Saint-Siège s'efforcent alors de régler les difficultés résultant du refus des trente-huit prélats d'Ancien Régime de démissionner et de la réconciliation effective des évêques constitutionnels (qu'il s'agisse de ceux que le premier Consul entend nommer dans la nouvelle organisation diocésaine ou des autres).

Durant quelques décennies, il existe une catégorie de prêtres non réconciliés, anciens constitutionnels, et une autre de partisans des évêques d'Ancien Régime non démissionnaires (ces derniers forment alors ce qu'on a appelé les « Pettes Églises », qui, progressivement, n'ont plus de prêtres, ce clergé n'étant pas remplacé, leurs évêques refusant de procéder à des ordinations) ; des vestiges des Pettes Églises ont survécu jusqu'au XX^e siècle.

Sous-section 2 – Régime évolutif

N° 1-8*

Le régime concordataire et des articles organiques napoléoniens a évolué au cours du XIX^e siècle, présentant plusieurs facettes. Un régime des cultes n'est jamais figé dans l'abstrait, il dépend de la façon dont les textes sont appliqués et révisés à chaque période de l'Histoire. Ce régime a été appliqué de façon plus ou moins libérale selon les périodes de l'histoire politique de la France au XIX^e siècle. Le dispositif du Concordat et des articles organiques a été complété par plusieurs textes jusqu'à la loi de séparation du 9 décembre 1905. On en trouvera les principales références ci-après. C'est cet ensemble complexe et évolutif qui constitue, en France, ce que la doctrine a appelé « le régime concordataire ».

Sous-section 3 – Applications et compléments sous le Premier Empire

N° 1-9*

Dispositions complémentaires de 1802 à la fin du Premier Empire

Assouplissement des articles organiques

En 1808 et 1810, plusieurs décrets permettent quelques assouplissements mineurs des articles organiques (par exemple les conditions d'âge pour certaines nominations).

Interventions dans le domaine doctrinal

Le décret du 25 février 1810 déclare loi générale de l'Empire l'édit de mars 1682 sur la déclaration du clergé de France.

Statut des fabriques catholiques

L'important décret du 30 décembre 1809 fixe le statut des fabriques catholiques. Une loi du 11 février 1810 précise le régime des revenus des fabriques.

Jours de fête

L'arrêté consulaire du 29 germinal an X (19 avril 1802) ordonne la publication de l'indult du Cardinal Caprara concernant les jours de fêtes. Une loi du 14 mars 1804 fixe le statut des séminaires.

Catéchisme

Le décret du 4 avril 1806 sur le catéchisme dont l'article 1^{er} affirme qu'il a été « *approuvé par son éminence le cardinal-légat* », est publié et cet ouvrage est déclaré « *seul en usage dans toutes les Églises catholiques de l'empire* ». Napoléon a veillé personnellement à la rédaction des questions-réponses relatives aux devoirs envers l'Empereur et la puissance publique, qui sont spécialement affirmés et développés.

Organisation du culte israélite

Les décrets du 17 mars 1808 organisent le culte israélite.

« Concordat » du 25 janvier 1813

Après l'arrestation du pape Pie VII le 6 juillet 1809, finalement exilé à Savone, celui-ci refuse d'accorder l'institution canonique aux évêques nommés par l'Empereur.

Napoléon tente vainement d'obtenir du Souverain Pontife en 1812-1813 un nouveau Concordat qui permettrait aux évêques métropolitains d'accorder l'institution canonique si le pape ne l'a pas fait dans un délai de six mois.

L'Empereur tente de réunir un « Concile » national en 1811 pour faire adopter ce dispositif par les évêques de l'Empire; il invoque la déclaration des Quatre Articles de 1682 déclarant l'autorité du Concile supérieure à celle du pape en matière dogmatique, mais les évêques adoptent un décret subordonnant l'adoption du nouveau dispositif à l'accord du Saint-Père.

Pie VII signe le nouveau « Concordat » sous la pression le 25 janvier 1813, mais il émet le vœu que la publication en soit différée. Il reprend sa signature le 24 mars de la même année, invoquant la publication du texte nonobstant sa demande.

Bien que l'Empereur ait aussitôt déclaré le texte obligatoire et nommé douze nouveaux évêques, aucun d'eux n'ose demander l'institution canonique à son métropolitain. Cette situation dure jusqu'à la fin de l'Empire.

Mesures de rigueur**Mesures contre certains évêques**

L'Empereur prend des *mesures de rigueur* à l'encontre des évêques qui ont fait obstacle à sa politique religieuse au « Concile » de 1811 : il fait emprisonner les opposants les plus marqués.

Mesures contre certains prêtres

Les prêtres qui ont favorisé la diffusion des brefs pontificaux frappant de nullité les actes d'administration du diocèse de Paris par le cardinal Maury, nommé par l'Empereur mais auquel le pape a refusé l'institution canonique, sont découverts et arrêtés. Plusieurs prêtres sont interdits de prédication parmi lesquels l'abbé Frayssinous, futur ministre des Affaires ecclésiastiques de la Restauration.

Suppression de la Compagnie de Saint-Sulpice

En octobre 1811, l'Empereur décide de supprimer la Compagnie de Saint-Sulpice qui avait repris sa mission traditionnelle de formation des prêtres séculiers.

Réglementation des petits séminaires

Un décret du 15 novembre 1811 règle le sort des petits séminaires qui s'étaient multipliés depuis

le début du Concordat. Ces écoles secondaires ecclésiastiques accueilleraient les futurs clercs et un nombre croissant d'enfants et d'adolescents des familles préférant cet enseignement à celui des lycées publics. Le décret décide qu'il n'y aura plus qu'un petit séminaire par département qui devra être situé dans une ville disposant d'un collège ou lycée; le décret oblige les élèves des petits séminaires à suivre les cours des établissements publics et à porter la soutane dès quatorze ans.

Interdiction de certaines missions

Le Gouvernement interdit également aux évêques d'organiser des missions comportant le recours à des prédicateurs extérieurs.

Sous-section 4 – Applications et compléments sous la Restauration et la monarchie de Juillet

N° I-10*

Culte catholique

L'Église catholique romaine est de nouveau religion d'État sous la Restauration de 1814 à 1830 (avec l'intervalle des Cent-Jours). Puis elle redevient le culte reconnu de la majorité des Français à partir de la Charte de 1830, formule inaugurée par le Concordat de 1801 alors en vigueur.

Tentatives de remplacement du Concordat (1816-1817)

Signature et abandon du Concordat de 1816

Les tentatives de remplacement du Concordat engagées sous la Restauration, à l'initiative de Louis XVIII, en 1816 et 1817, sont restées sans lendemain. La convention du 25 août 1816 est abandonnée avant toute ratification.

Signature et abandon d'un nouveau Concordat (1817)

En revanche, le Concordat du 11 juin 1817 signé par le cardinal Consalvi et le comte de Blacas, ambassadeur de France à Rome, est ratifié le 16 juillet 1817, mais son application nécessitant le vote d'une loi, il apparaît que, dans le contexte politique de l'époque, les partisans du gallicanisme au sein des Chambres en empêcheraient l'adoption. Le Concordat de 1817 remettait en vigueur celui de 1516, prévoyait l'abrogation des articles organiques, le rétablissement partiel des sièges épiscopaux supprimés en 1801 (art. 6 et 7), la fondation d'abbayes et de prieurés (art. 12) dont le Concordat de 1801 ne faisait pas mention. L'article 10 disposait que le Roi « *de concert avec le Saint-Père* » ferait cesser tout ce qui s'oppose au bien de la religion, termes particulièrement vagues, de nature à soulever quelques appréhensions parmi les députés et les pairs.

Redécoupage de la carte des diocèses

En définitive, une partie de la réforme des circonscriptions diocésaines souhaitée par le Roi est réalisée par la loi du 4 juillet 1821 et la bulle du 10 octobre 1822 publiée par ordonnance du 31 octobre 1822 qui crée vingt sièges épiscopaux supplémentaires, dont quatre sièges métropolitains.

Culte israélite

La loi du 8 février 1831 accorde un traitement public aux ministres du culte israélite que l'ordonnance royale de 1844 organise de nouveau.

Sous-section 5 – Applications sous la II^e République (1848-1852)

N° I-11***Maintien du Concordat de 1801**

De la fin de la monarchie de Juillet au coup d'État de 1852, aucune mesure ne bouleverse le régime des cultes. L'État continue à appliquer le régime concordataire sans changement.

La Constitution du 4 novembre 1848

La Constitution du 4 novembre 1848 est promulguée dans un contexte favorable à l'Église catholique. Elle reconnaît l'existence de Dieu, le préambule commençant par les mots : « *En présence de Dieu* ». Elle reconnaît également la liberté des cultes affirmée dans un sens très positif : « *Chacun professe librement sa religion, et reçoit de l'État, pour l'exercice de son culte, une égale protection* » (art. 7, 1^{er} alinéa). La Constitution met l'accent sur l'aspect institutionnel de la liberté en mentionnant l'une des ressources des cultes : « *Les ministres, soit des cultes actuellement reconnus par la loi, soit de ceux qui seraient reconnus à l'avenir, ont le droit de recevoir un traitement de l'État* » (art. 7, 2^e alinéa). Rien n'est donc changé au régime concordataire en vigueur.

La faculté de reconnaître de nouveaux cultes est simplement affirmée, étant précisé que cette reconnaissance doit intervenir non par voie réglementaire mais par la loi.

Sous-section 6 – Applications de 1852 à la chute du Second Empire**N° I-12*****Maintien du régime concordataire**

Sous l'Empire, le régime concordataire est maintenu en vigueur sans modification sensible.

Cultes protestants

L'organisation des cultes protestants est précisée par le décret du 26 mars 1852 et le décret du 19 mars 1859 précise les conditions d'ouverture des lieux des cultes protestants.

Culte israélite

Plusieurs décrets modifient l'organisation du culte israélite. Ils ont trait, pour l'essentiel, à la délimitation des circonscriptions religieuses et au mode d'élection des organes représentatifs de ce culte (décrets du 29 août 1862, 29 novembre 1869).

Cultes non reconnus

Un décret du 19 mars 1859 règle la situation des cultes non reconnus qui doivent faire l'objet d'une autorisation gouvernementale et dont les réunions, même ponctuelles, sont réglementées.

Congrégations féminines

Les congrégations féminines font l'objet d'une mesure libérale : le décret du 31 janvier 1852 permet de les autoriser par décret dans certaines conditions, importante dérogation à la loi du 24 mai 1825.

Régime des cultes Outre-mer

Le sénatus-consulte du 3 mai 1854 organise le système des « décrets coloniaux », qui permet à l'Empereur d'édicter les règles de droit applicables dans les colonies en matière de régime des cultes. Le sénatus-consulte distingue selon qu'il s'agit de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion ou des autres colonies. En Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, les dispositions relatives au régime des cultes peuvent être fixées par décrets de l'Empereur pris en forme de règlements d'administration publique ou par décrets simples s'il s'agit d'ordonner la transposition de la législation métropolitaine des cultes. Dans les autres colonies, le régime des

cultes est fixé par décrets simples de l'Empereur jusqu'à l'adoption d'un nouveau statut des colonies qui n'intervint jamais.

Sous-section 7 – Applications de la chute du Second Empire à l'avènement de la III^e République (1870-1875)

N° I-13*

Maintien du régime concordataire

Depuis la journée révolutionnaire du 4 septembre 1870 jusqu'à la fin du Gouvernement de la Défense nationale (1871-1875), le régime du Concordat et des articles organiques est maintenu.

Abrogation du serment des évêques et curés

Bien qu'il n'ait pas été modifié par un accord formel entre le Saint-Siège et le Gouvernement français, l'art. 6 du Concordat relatif au serment des évêques et curés est abrogé par le décret du 5 septembre 1870 supprimant le serment politique en France.

Entente préalable pour la nomination des évêques

En matière de nomination des évêques, une pratique d'entente préalable entre le Saint-Siège et le Gouvernement s'instaure, après la chute du second Empire; le Gouvernement y met un terme à partir de 1880.

Gouvernement de la Commune : régime de Séparation (1871)

Durant les événements de la Commune de Paris, un décret de la Commune du 2 avril 1871¹⁰ prononce la séparation de l'Église et de l'État, décret frappé de caducité par la victoire du Gouvernement de M. Thiers.

Sous-section 8 – Applications sous la III^e République jusqu'à la loi de Séparation

N° I-14*

Maintien du régime concordataire

Sous la III^e République, jusqu'à la loi de Séparation, le régime du Concordat et des articles organiques est conservé.

Adaptation des articles organiques pour les cultes protestants

Les articles organiques des cultes protestants ont fait l'objet d'adaptations ou d'interprétations dans les années 1870-1880. Un avis du Conseil d'État de 1873 confirme la possibilité d'instituer un synode général dont les articles organiques ne parlaient pas. Une loi du 1^{er} août 1879 dote l'Église de la Confession d'Augsbourg d'une loi d'organisation modifiant le chapitre III

¹⁰ 1. Décret du 2 avril 1871 prononçant la séparation de l'Église et de l'État (*JO Commune, 3 avril, p. 133*) – « La Commune de Paris; – Considérant que le premier des principes de la République française est la liberté; – Considérant que la liberté de conscience est la première des libertés; – Considérant que le budget des cultes est contraire au principe, puisqu'il impose les citoyens contre leur propre foi; – Considérant, en fait, que le clergé a été le complice des crimes de la monarchie contre la liberté; Décrète : *Art. 1^{er}* – L'Église est séparée de l'État. – *Art. 2* – Le budget des cultes est supprimé. – *Art. 3* – Les biens dits de mainmorte, appartenant aux congrégations religieuses, meubles ou immeubles, sont déclarés propriétés nationales. – *Art. 4* – Une enquête sera faite immédiatement sur ces biens, pour en constater la nature et les mettre à la disposition de la nation. La Commune de Paris. »

des articles organiques. La nomination, la suspension et la destitution des pasteurs sont soumises à agrément gouvernemental (art. 4 et 5). La commission exécutive du synode général des luthériens communique avec le Gouvernement (art. 25).

Application rigoureuse des articles organiques (1880-1905)

Dans les périodes de conflits intenses entre l'Église catholique et les partis républicains, essentiellement à partir de 1880, les ressources des articles organiques sont pleinement utilisées contre l'Église catholique (politique des nominations épiscopales, appels comme d'abus¹¹, sanctions disciplinaires de privation du traitement ecclésiastique¹², contrôle des actes patrimoniaux des établissements publics du culte, application radicale des articles organiques interdisant la réception en France des documents pontificaux sans l'accord du Gouvernement français, réduction progressive du budget des cultes, débats parlementaires récurrents sur sa suppression, interdictions municipales de certaines manifestations extérieures des cultes, etc.). Cette possibilité d'encadrement strict des activités religieuses par les dispositions du régime du Concordat et des articles organiques conduit un certain nombre de républicains à hésiter sur l'opportunité de la séparation entre l'État et les cultes.

Contexte difficile

Les dernières années d'application à toute la métropole du régime du Concordat et des articles organiques se situent dans un contexte difficile:

Un contexte de laïcisation de la vie publique, des Institutions et des services publics, des espaces publics et du calendrier

La loi constitutionnelle du 14 août 1884 abroge l'art. 1^{er} (§ 3) de la loi du 16 juillet 1875 sur les prières publiques annuelles; les ministres du culte sont exclus des commissions administratives des établissements de bienfaisance (1879); les crucifix sont supprimés dans les lieux publics, ils l'ont été dans les prétoires dès 1904; les activités de l'aumônerie militaire sont limitées (loi du 8 juillet 1880); les cimetières sont « laïcisés » (loi du 14 novembre 1881) et le monopole des pompes funèbres est attribué aux communes (1904); les fêtes religieuses sont supprimées et le calendrier laïcisé (loi du 12 juillet 1880).

Un contexte de laïcisation de l'enseignement

Cette laïcisation fait l'objet de plusieurs lois dont Jules Ferry est l'initiateur: l'école primaire publique devient laïque (1882); le personnel des écoles primaires publiques est laïcisé (1882); une circulaire du ministre des cultes ordonne l'enlèvement des emblèmes religieux des écoles durant les vacances (1903); l'enseignement congréganiste est supprimé (1904) (*cf.* n° VII-14*).

Un contexte de lutte anticongréganiste

Les jésuites sont expulsés et les congrégations non autorisées sont supprimées (décrets du 29 mars 1880 promulgués après l'échec, en 1879, d'une tentative législative [*cf.* l'art. 7 du projet de loi sur l'enseignement devant le Sénat]). Un régime de rigueur est adopté à l'égard de l'ensemble des congrégations non autorisées (autorisation par la loi seule, soumission à la juridiction de l'ordinaire, contrôle strict sur le patrimoine). Le régime de tolérance existant, entre 1801 et 1880, à l'égard des congrégations non autorisées, n'est plus de mise.

On ne retrouve pas ces restrictions dans la loi du 1^{er} juillet 1901 dont le titre I^{er} inaugure une ère

¹¹ Brigitte BASDEVANTI-GAUDEMET, *Le Jeu concordataire dans la France du XIX^e siècle*, Paris, PUF, 1987, 298 pages.

¹² À titre d'exemple, après les élections législatives de 1885, trois cent trente-six desservants sont privés de leur traitement pour ingérence dans le domaine politique, soit à peine 1 % du clergé paroissial.

de liberté pour les groupements associatifs de fait et pour les associations de droit commun. Le titre III de la loi exclut les congrégations du bénéfice du droit commun des associations, en particulier du titre II de la loi de 1901 relatif à l'attribution de la reconnaissance d'utilité publique aux associations; l'art. 13 de la loi, dans sa rédaction initiale, contraint les congrégations non autorisées à solliciter une autorisation qui ne peut être accordée que par la loi. Revenu au pouvoir en 1902, Émile Combes empêche le Parlement d'adopter tout projet de loi autorisant les congrégations qui ne le sont pas encore et qui acceptent pourtant de se plier à cette procédure. L'auteur principal de la loi, Waldeck-Rousseau, estime alors que l'application radicale et agressive qui en est faite par Émile Combes, son successeur à la présidence du Conseil, est un véritable dévoiement¹³.

La loi du 7 juillet 1904 prévoit enfin la suppression de l'enseignement congréganiste.

Un contexte de sécularisation du droit privé

La loi Naquet rétablit le divorce (loi du 27 juillet 1884) ; la loi du 15 novembre 1887 prévoit la liberté des funérailles

Régime des cultes dans les colonies

La République maintint en vigueur le sénatus-consulte du 3 mai 1854, l'assimilant à un texte législatif. Le président de la République hérita ainsi des prérogatives de l'Empereur pour fixer le régime des cultes dans les colonies. Toutefois, le sénatus-consulte n'ayant que le caractère d'une loi ordinaire, le Parlement estimait pouvoir y déroger et traiter lui-même du régime des cultes, le président de la République se voyant confier l'exécution des lois dérogatoires.

Abrogation du régime concordataire

L'art. 44 de la loi de Séparation du 9 décembre 1905 a mis fin à cet ensemble complexe de textes et d'institutions qui constituent le régime concordataire (Concordat de 1801, articles organiques, décrets de 1808 à 1810, ordonnance du 25 mai 1844). Cette loi ne s'applique pas en Alsace-Moselle, annexée en 1871 par l'Allemagne, libérée en 1918, de nouveau occupée sous la seconde guerre mondiale et libérée à nouveau en 1944. Elle n'a pas été rendue applicable dans plusieurs collectivités d'Outre-mer.

Section 4

De 1905 à 1940

N° I-15*

Sans prétendre faire œuvre historique et pour jalonner les premiers pas de la naissance du régime français de la Séparation à partir de 1905, quelques étapes peuvent être ici soulignées:

Vote de la loi de Séparation et premières mesures d'application

La loi du 9 décembre 1905 emporte la dénonciation par la France du Concordat et la cessation du régime concordataire et des dispositions organiques. Sur les travaux préparatoires de la loi et les premières mesures d'application, dont les inventaires de 1906, on se reportera au n° I-187*.

¹³ 1. Jean-Paul DURAND, *La Liberté des congrégations religieuses en France*, coll. « Droit canonique et droit civil ecclésiastique », Paris, Éd. du Cerf, 1999, 3 tomes; Jacqueline LALOUETTE et Jean-Pierre MACHELON (dir.), *1901: Les Congrégations hors la loi ?*, Paris, Letouzey et Ané, 2002, 304 pages ; Christian SORREL, *La République contre les congrégations, histoire d'une passion française, 1899-1904*, coll. « Histoire », Paris, Éd. du Cerf, 2003, 266 pages; CONFÉRENCE DES SUPÉRIEURS MAJEURS DE FRANCE (dir.), *Les Congrégations religieuses et la société française d'un siècle à l'autre*, Paris, Éditions Don Bosco, 2004, 340 pages.

Trois grands régimes des cultes

Après 1905, l'unique République laïque connaît donc trois grands régimes français des cultes :

- le régime concordataire issu de Napoléon Bonaparte qui, après le recouvrement de l'Alsace-Moselle (1919), y subsiste et s'est adapté dans ces territoires ;
- le régime de la Séparation issu de la loi de 1905, régime qui s'est considérablement développé, et qui est applicable à tous les autres départements de Métropole et à plusieurs collectivités d'Outre-mer. Ce régime de séparation comportant des régimes connexes comme ceux des congrégations religieuses et de la liberté de l'enseignement ;
- enfin, les différents régimes particuliers des autres collectivités d'Outre-mer.

Vote d'une disposition législative prévoyant l'attribution de biens qui, sans appartenir à un établissement public du culte étaient affectés, avant la loi de Séparation, à l'exercice public d'un culte (1906)

Dès 1906, le législateur modifie la loi de Séparation en matière patrimoniale. L'article 57 de la loi de finances du 17 avril 1906 permet d'appliquer la procédure d'attribution aux « *biens qui, sans appartenir à un établissement public du culte, étaient affectés, avant la promulgation de la loi du 9 décembre 1905, à l'exercice public d'un culte* ». Etaient concernés les cultes précédemment non reconnus, les sociétés d'évangélisation, les missions étrangères, etc...

Vote de lois sur l'exercice du culte et la liberté de réunion (1907)

Le refus du culte catholique d'accepter la déclaration des associations cultuelles prévues par le titre IV originel de la loi de séparation conduit les Gouvernements de la République à faire voter, en 1907, plusieurs lois qui étendent le régime des libertés publiques afin de garantir la paix publique et mieux garantir les libertés fondamentales :

- ◆ la loi du 2 janvier 1907 permettant l'exercice du culte par voie de réunions et d'associations ordinaires de la loi du 1^{er} juillet 1901 et prévoyant le sort des biens ecclésiastiques ; on se reportera au commentaire de cette loi, n° I-188.
- ◆ la loi du 28 mars 1907 prévoyant la liberté des réunions publiques dispense les cultes de déclaration préalable aux réunions publiques ayant pour objet l'exercice du culte.

Vote des lois modificatives de la loi de séparation en 1908 et 1909

La loi du 13 avril 1908 précise le régime des attributions des biens ecclésiastiques et les procédures relatives au contentieux des attributions ; elle permet également à l'État, aux départements et aux communes de prendre en charge les frais d'entretien et de conservation des édifices du culte qui leur appartiennent. La loi du 19 juillet 1909 étend l'exonération de l'impôt foncier aux édifices affectés à l'exercice du culte attribués aux associations cultuelles ou à leurs unions.

Défense des lois laïques et attachement à une République laïque

Durant toute la période de 1906 à la seconde guerre mondiale, la défense des lois laïques est au programme des partis républicains, et en particulier du parti radical-socialiste. À partir de la Libération et après le vote en 1946 de la Constitution déclarant que la République est laïque, presque tous les partis politiques, y compris de droite, exprimeront désormais leur attachement à la laïcité.

La jurisprudence régulatrice du Conseil d'État

De 1906 aux années 1930, le Conseil d'État est saisi d'un contentieux abondant portant sur tous les aspects de l'application de la loi de Séparation. Il l'applique dans un sens libéral conformément au principe général d'interprétation du rapporteur, A. Briand (*cf. Introduction*, p. 9). La jurisprudence du Conseil d'État contribue progressivement à l'apaisement des passions. Le contentieux porte sur les attributions, sur le maintien de l'affectation cultuelle de plusieurs

immeubles, sur les subventions au culte, la liberté de réunion et de manifestation, les processions, les sonneries de cloche, la liberté de porter le costume ecclésiastique, etc. Le Conseil d'État procède à l'annulation pour excès de pouvoir de nombreux arrêtés préfectoraux ou municipaux, rappelant dans chaque cas, l'importance des principes de liberté de culte et de liberté de conscience inscrits à l'article 1^{er} de la loi.

La contribution apportée par les membres du clergé et des congrégations durant la première guerre mondiale

Cette contribution conduit les gouvernements de l'immédiate après-guerre à appliquer les lois laïques dans un contexte nouveau, moins laïciste.

Le recouvrement de l'Alsace-Moselle

La France recouvre les départements qualifiés alors d'Alsace-Lorraine. Plusieurs lois de 1919 et 1924 prévoient le maintien du régime des cultes qui y étaient en vigueur lors du recouvrement.

Subvention publique pour la construction de l'Institut musulman de Paris

En témoignage de reconnaissance à l'égard des soldats musulmans originaires des colonies qui ont combattu lors de la guerre de 1914-1918, le Parlement vote la loi du 19 août 1920 qui affecte une subvention de 500 000 F à la Société des habous des Lieux saints de l'Islam pour la construction d'un Institut musulman à Paris (*Cf.* n° X-146).

Reprise des relations diplomatiques entre le Saint-Siège et la France (1921)

La France et le Saint-Siège renouent leurs relations diplomatiques. On se reportera sur ce point au livre sur les normes internationales (*Cf.* n° PI-48*).

Modus-vivendi de 1921-1924

Une succession d'ententes sont conclues entre la France et le Saint-Siège, qui permettent la création d'associations diocésaines conformes aux lois françaises, et une procédure de prénotification au Gouvernement du nom des personnes préconisées pour l'épiscopat.

Échec du programme du cabinet Herriot

En 1924, le Cabinet Herriot tente de revenir sur certaines des mesures prises depuis la guerre, en particulier en étendant les lois laïques à l'Alsace-Lorraine, en reprenant la procédure d'attribution de biens ecclésiastiques aux collectivités publiques, en reprenant la procédure de suppression des congrégations enseignantes. L'opposition des populations des départements recouverts est telle qu'il doit renoncer à son programme en Alsace-Lorraine. La chute du Gouvernement conduit à un apaisement relatif.

Régime des baux emphytéotiques

Dans les années 1920-1930, une nouvelle procédure apparaît permettant la construction de nouveaux lieux de culte, avec une aide de la puissance publique, qui met à disposition des cultes, des terrains faisant l'objet de baux emphytéotiques.

Le sort des immeubles non attribués

Le sort des immeubles non attribués préoccupe les gouvernements. L'art. 112 de la loi de finances du 29 avril 1926 est voté pour tenter de régler cette question.

Loi relative au congrès eucharistique de 1940

Une loi du 14 avril 1939 est adoptée en vue de favoriser le financement des dépenses du Congrès eucharistique prévu en 1940 à Nice. Elle autorise, à cet effet, une émission privée de bons, prévoit une réglementation spécifique de l'émission, assortie d'avantages fiscaux.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GENERALES**Lois d’amnistie successives**

Soucieux de rétablir la paix civile, dans l’esprit d’Aristide Briand, le législateur a voté à plusieurs reprises l’amnistie des condamnations prononcées en vertu des lois du 1^{er} juillet 1901, du 4 décembre 1904 et du 9 décembre 1905. Citons, par exemple :

- Loi du 2 novembre 1905 (art. 1^{er}, 4^o pour les délits de congrégation) ;
- Loi du 12 juillet 1906 (art. 1^{er}, 3^o et 4^o) ;
- Loi du 31 juillet 1913 (art. 1^{er}, 4^o et 5^o) ;
- Loi du 24 octobre 1919 (art. 1^{er}, 5^o et 6^o) ;
- Loi du 29 avril 1921 (art. 2, 5^o et 6^o) ;
- Loi du 3 janvier 1925 (art. 1^{er}, 5^o et 6^o) ;
- Loi du 13 juillet 1933 (art. 1^{er}, 5^o) ;

Création des conseils d’administration des missions (1939)

À la veille de la guerre, les décrets Mandel de janvier et décembre 1939 créent, dans les colonies où ne s’applique pas le régime de séparation, des conseils d’administration de missions qui permettent aux églises d’obtenir la capacité civile.

Section 5**De 1940 à 1945****N° I-16*****Mesures adoptées sous le Gouvernement de Vichy**

Le Gouvernement de Vichy adopte un certain nombre de mesures favorables aux cultes, mais il ne s’agit pas d’un régime général, qui modifierait substantiellement les dispositions en vigueur à la fin de la III^e République, sauf en matière de congrégations :

- une légère extension de la capacité civile des associations cultuelles qui se voient reconnaître le droit de recevoir des dons et legs à l’instar des associations reconnues d’utilité publique (loi du 25 décembre 1942) ;
- le règlement du sort des immeubles non attribués par la loi du 15 février 1941 qui reprend un projet de loi adopté par la Chambre des députés avant la guerre ;
- les mesures concernant les congrégations (loi du 13 septembre 1940, lois n° 504 et 505 du 8 avril 1942) sont détaillées au livre VII; le délit de congrégation est supprimé, l’interdiction des congrégations enseignantes est supprimée, un régime de reconnaissance légale par décret (après avis conforme du Conseil d’État) et non plus par la loi est institué ;
- en matière scolaire, interviennent des mesures concernant l’instruction religieuse dans les établissements scolaires et les aumôneries (loi du 1^{er} janvier 1941 et arrêté du 1^{er} janvier 1943), annulées à la Libération ; les Instituts catholiques sont reconnus par plusieurs lois prorogées à la Libération, les Instituts catholiques ayant été des foyers actifs de résistance.

Prorogation de ces mesures à la Libération

À la Libération, le Gouvernement provisoire de la République, en gratitude pour l’action des prêtres et congréganistes qui ont participé à la Résistance, décide de proroger les mesures prises à l’égard des associations cultuelles et des congrégations en 1940-1942.

Premières mesures avant l’instauration de la IV^e République

Le général de Gaulle inaugure le rétablissement du régime républicain à Paris par une visite à la Cathédrale Notre-Dame où le *Magnificat* est chanté. Des discussions ont lieu entre le Saint-Siège et le Gouvernement qui demande la démission de certains évêques.

Remise en vigueur de la législation des cultes en Alsace-Lorraine

L’ordonnance du 15 septembre 1944 remet en vigueur en Alsace-Lorraine la législation qui y

était applicable avant la guerre, y compris celle sur le régime des cultes, le Concordat de 1801 et les articles organiques.

Section 6 IV^e République (1946-1958)

N° I-17*

Constitution

Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 consacre le principe selon lequel la République est laïque. Le préambule mentionne également les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, catégorie encore incertaine, qui sera reconnue comme support de plusieurs libertés et droits à caractère constitutionnel sous la Ve République. Le premier projet de Constitution rejeté par le peuple français le 5 mai 1946 mentionnait à la fois la liberté de conscience et des cultes, le principe de neutralité de l'État et la séparation des Églises et de l'État dans les termes suivants : « *La liberté de conscience et des cultes est garantie par la neutralité de l'État à l'égard de toutes les croyances et de tous les cultes. Elle est garantie notamment par la séparation des églises et de l'État, ainsi que par la laïcité des pouvoirs et de l'enseignement public* » (Projet de Constitution du 19 avril 1946, art. 13, 2^e alinéa). La Constitution du 27 octobre 1946 ne reprend pas ces dernières dispositions.

Aucune mesure législative nouvelle

Sous la IV^e République, aucune mesure législative nouvelle n'intervient à l'égard des associations culturelles, sauf en matière de tutelle sur les libéralités. Mais les associations culturelles sont traitées, sur ce point, de la même manière que les associations reconnues d'utilité publique et les fondations.

Congrégations

La procédure de reconnaissance légale des congrégations reste limitée de 1944 à 1970 aux établissements de congrégations déjà autorisées ou reconnues.

Pourparlers en vue de la conclusion d'une Convention entre la France et le Saint-Siège

De 1952 à 1957, des pourparlers sont engagés entre des représentants de différents gouvernements de la IV^e République, initialement à titre officieux, puis à titre officiel sous le Gouvernement Guy Mollet, à l'initiative de Robert Lecourt, député de 1945 à 1959 et garde des Sceaux dans divers gouvernements. Robert Lecourt a pris conscience de la nécessité d'une réflexion d'ensemble sur le régime des cultes lato sensu à partir des difficultés causées par la question scolaire. La cheville ouvrière des pourparlers fut le groupe des quatre, composé de R. Lecourt, Alfred Michelin, M. Deixonne et Ch. Merveilleux du Vignaud et sous le Gouvernement de G. Mollet, le représentant personnel du président du conseil dont R. Lecourt n'a pas révélé le nom. Le président de la République, René Coty, donne son accord à ces pourparlers dès qu'il en sera informé en juillet 1956. Le pape Pie XII accueille avec faveur leur déroulement comme le relate l'ambassadeur d'Ormesson dans une lettre à A. Michelin de janvier 1954. Le document français final au moment de la suspension des négociations en 1957 se présentait sous forme de deux documents distincts: le premier sous forme d'une convention entre le Saint-Siège et la République française, de ton un peu solennel, comportant une quinzaine d'articles. L'autre document, de droit interne, rassemblait les diverses mesures d'ordre législatif ou réglementaire que le gouvernement français comptait prendre pour rendre la convention possible, en tout près de soixante-dix articles. Dans ce dernier document, le Gouvernement prévoyait que le Parlement serait simultanément saisi de deux projets de loi, l'un autorisant la ratification de la convention, l'autre autorisant le Gouvernement à modifier par décret (en fait par des décrets-lois), conformément aux dispositions communiquées, la

législation relative au régime des cultes, au régime des congrégations et au régime scolaire, l'ensemble de ces dispositions devant entrer en vigueur à la même date.

Les discussions furent longues, le Saint-Siège soulignant à plusieurs reprises l'ampleur des sujets abordés. La principale difficulté fut la réforme du statut de l'Alsace-Lorraine. À la suite d'un voyage à Rome de l'évêque de Strasbourg, Mgr Weber, et de la diffusion de son objet par la presse locale, l'opinion s'alarme. Les pourparlers cessent le 22 mai 1957, le Gouvernement étant renversé. Comme le souligne R. Lecourt, « *une chance était passée* ». La conjoncture politique ne permit pas de reprendre le dossier. Le général de Gaulle était informé de la négociation et R. Lecourt fut de 1958 à 1961 ministre d'État chargé de l'Outre-mer. R. Lecourt estime qu'au terme des entretiens avec ses interlocuteurs romains, un très large accord avait été obtenu sur l'essentiel des dispositions en discussion. Restaient des considérations de forme et l'épineuse question de l'Alsace-Lorraine.

Section 7 Ve République

N° I-18*

Sous la V^e République, plusieurs mesures interviennent en complément de la loi de Séparation.

Construction d'édifices du culte dans les agglomérations nouvelles

La loi n° 61-825 du 29 juillet 1961 permet d'aider à la construction d'édifices du culte dans les agglomérations nouvelles, en autorisant l'État ou les collectivités locales à accorder des garanties d'emprunts. La pratique des baux emphytéotiques est recommandée par de nombreux rapports publics, en particulier en ce qui concerne la construction de mosquées. Certains auteurs suggéraient d'adopter des mesures particulières dans ce domaine, invoquant un principe de « discrimination positive », solution rejetée par le président de la République et par le Gouvernement en 2004I-2005 ; ils estimaient, en effet, que le recours au droit en vigueur suffisait pour remédier à cette situation. L'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 a modifié l'article L 1311-2 du code général des collectivités territoriales afin de confirmer par la loi la pratique antérieure des baux emphytéotiques « *en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public* ».

Modifications marginales de la loi de Séparation

La loi de Séparation ne fait l'objet que de modifications très marginales, résultant soit des procédures de codification (Code du travail, Code de l'éducation) soit d'une réforme purement technique, telle que l'extension des compétences des groupements de communes en matière d'édifices du culte propriétés des communes (Loi n° 98-546 du 2 juillet 1998, art. 94) soit de mesures de simplification (en matière de dons et legs : ordonnance n° 2005-658 du 28 juillet 2005 et loi n° 2009-526 du 12 mai 2006). À la veille du centenaire de la loi de Séparation, le président de la République et le Gouvernement déclaraient refuser que la loi de Séparation soit modifiée.

La laïcité en débat

Une Commission de sages a été créée, la Commission Stasi, du nom de son président, qui a procédé à des auditions publiques et a remis au président de la République en 2003 un rapport sur la laïcité. Une mission parlementaire sur les signes religieux a été créée par le Président de l'Assemblée nationale, M. Jean-Louis Debré. La loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadre, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

Atténuation du contentieux d'application de la loi de Séparation

Les litiges relatifs à l'application de la loi de Séparation ont pratiquement disparu pour les

cultes traditionnels en France (anciens cultes du régime concordataire). Néanmoins, des poursuites contre des ministres du culte et des perquisitions dans des archives confessionnelles sont l'objet de procédures pénales qui conduisent la jurisprudence à confronter, d'un côté, les principes de libre exercice du culte et, d'un autre côté, d'autres principes d'ordre public : les principes concernant la confidentialité, le secret professionnel, ainsi que les principes présidant à la répression de toute criminalité, spécialement concernant des personnes de moins de quinze ans victimes d'agressions sexuelles. (Cf. n° IV-43* et suiv. et XV-161* et suiv.)

Vote de plusieurs lois protectrices de la liberté de religion (individuelle, collective et institutionnelle)

Depuis les années 1970 surtout, un certain nombre de lois apportent de nouvelles garanties en matière de liberté de religion. Citons, en matière de liberté des cultes, l'art. 9 du Code civil modifié protégeant la vie privée des citoyens, qui interdit aux juges dans les procédures civiles de saisir ou ordonner la production de pièces relatives à un procès canonique. Dans le même ordre d'idée, la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 sur l'informatique et les libertés protège les données sensibles relatives à l'appartenance à une religion. Les lois qui répriment le racisme depuis 1972 apportent une protection supplémentaire aux groupements religieux; les sanctions contre les dégradations des lieux de culte sont aggravées à la suite d'attaques contre des synagogues ou des mosquées.

Congrégations

En 1970, le président de la République, Georges Pompidou, permet l'application effective du régime de reconnaissance légale des congrégations.

Progression de l'Islam en France

L'Islam devient la deuxième religion de France. Les musulmans étrangers venant s'installer en France sont confrontés à des lois laïques inconnues dans leur pays d'origine (exception faite du cas de la Turquie). De nombreuses questions sont posées aux pouvoirs publics et à la société civile : lieux de culte, respect du jeûne (ramadan), port de signes et tenues religieuses ou culturelles (foulard, voile islamique, burqa), abattage rituel (déjà connu en France pour le culte israélite), nourriture halal, mixité dans les services publics, possibilité de prière dans la rue en l'absence de lieu de culte, reconnaissance des jours de fête de l'Islam, etc., (revendications progressivement étendues aux entreprises privées), carrés confessionnels dans les cimetières. Un nouveau contentieux relatif aux pratiques du culte musulman est porté devant les juridictions administratives et judiciaires.

Toutes ces revendications ont suscité le vote par le Parlement de deux lois successives portant sur le vêtement : la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 et la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public. De même, plusieurs résolutions ont été votées par l'Assemblée nationale (résolutions du 11 mai 2010 et du 31 mai 2011) afin de rappeler l'exigence du respect du principe de laïcité ou des principes de non-discrimination et d'égalité tout en clarifiant les règles applicables (cf. n° XV-100* et suiv.).

Après plusieurs tentatives initiées dans les années 1990 par les différents ministres de l'Intérieur, des structures associatives représentatives sont mises en place aux plans national et régional (Conseil français du culte musulman et conseils régionaux) destinées à tenir lieu d'interlocuteurs autorisés pour les autorités publiques. Sur l'histoire de ces instances et les difficultés qu'elles ont rencontrées, cf. n° I-225*.

Apparition de nouveaux faits religieux

Dans les années 1980 surtout se manifestent de nouveaux faits religieux qui sont étudiés par les pouvoirs publics et les amènent à s'interroger sur la création d'un délit de viol des consciences

et d'une législation contre les « sectes ». L'imprécision de ces notions et les risques qui peuvent en résulter pour la liberté de conscience et la liberté de religion incitent les gouvernements successifs, dans un premier temps, à répondre qu'il n'est pas possible de définir une secte, et que la création d'un délit de viol des consciences comporte des risques en raison de l'imprécision des notions et de la trop grande part de subjectivité dans l'appréhension des faits. Des commissions d'enquête parlementaire aboutissent à l'élaboration de deux rapports Guyard et Brard, le premier tentant de donner quelques critères de définition des sectes, empruntés aux renseignements généraux, ainsi qu'une liste très contestée de mouvements réputés sectaires. Le recours au droit commun est d'abord préconisé, complété par des procédures de vigilance à caractère administratif. Dans les années 2000-2001, une législation spécifique est élaborée pour sanctionner les dérives sectaires: la loi du 12 juin 2001 qui ne semble avoir fait l'objet que d'un seul cas d'application effective. Sur les définitions des « sectes », «nouveaux mouvements religieux», «dérives sectaires», on se reportera au n^{os} PII-9* et XV-174* et suiv.

L'incidence progressive du droit européen en droit interne

Ces dix dernières années sont marquées par un développement important du droit de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950, les justiciables en invoquant fréquemment les dispositions, les juridictions françaises sont amenées à se prononcer sur l'application du droit interne, en présence de dispositions contraires à la Convention (contrôle de conventionnalité). Dans le même temps, la Cour européenne des droits de l'homme développe une importante jurisprudence sur l'application des articles 9, 10 et 11 et de l'article 1^{er} du protocole n^o 1 aux faits religieux. Cette jurisprudence est prise en compte par les juridictions françaises et la doctrine et fait évoluer le paysage juridique français. Le droit de la Convention de 1950 est intégralement repris par le traité du 29 octobre 2004 établissant une Constitution pour l'Europe. Le Conseil constitutionnel a été saisi par le président de la République de la question de savoir si ce traité appelait une révision de la Constitution. Examinant cette question au regard des principes de liberté de religion, de liberté de culte et de laïcité, le Conseil estime qu'aucune révision n'est nécessaire sur ce point.

CHAPITRE III RÉGIMES EN VIGUEUR

N° I-19*

La France connaît aujourd'hui trois grands ensembles de régimes français de la liberté de religion dans ses aspects individuels et collectifs. Ces trois ensembles coexistent, sans se contrarier, dans *un cadre de principes communs*: la laïcité de la République, la liberté et l'égalité potentielle des cultes, et la neutralité de l'État à l'égard des différents cultes, principes évoqués ci-après.

Premier ensemble

Le régime des cultes d'Alsace-Moselle appelé aussi régime concordataire repose, outre sur le Concordat de 1801, sur le statut des cultes régis par les articles organiques (cultes catholique, protestants, israélite), le droit local des congrégations religieuses (issu essentiellement du XIX^e siècle et adapté au XX^e siècle dans son application) et le droit local de l'enseignement et des autres œuvres confessionnelles. Ce droit local fait partie intégrante de la législation républicaine, une et indivisible, l'unité n'excluant pas la diversité perçue comme une richesse (art. 1^{er} de la Constitution). Il comporte le respect des institutions républicaines, qui sont laïques selon l'article 1^{er} de la Constitution (*ibid.*). Le caractère non-confessionnel de l'État est constitutif de ce droit local et le caractère non confessionnel de l'État est un des premiers critères de la laïcité de la République. Le respect de ce caractère a conditionné la conclusion du Concordat de 1801 signé par le premier Consul, au nom du Gouvernement français et par le

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – RÉGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GÉNÉRALES

Saint-Siège. Le principe de la laïcité n'a été proclamé qu'à partir de la Constitution du 27 octobre 1946. Le non-confessionnalisme de l'État, ainsi qu'un certain gallicanisme sont les fondements des articles organiques de 1802 et de leurs prolongements réglementaires dans les années 1808 à 1810, dispositions adoptées à l'initiative de Bonaparte, pour les cultes catholique, luthérien, réformé et israélite, seuls cultes existant en France au début du XIX^e siècle. Les autres cultes peuvent recourir à des moyens civils d'existence légale que leur procure la législation locale concernant les associations inscrites datant de 1908 : la libéralisation des associations inscrites à caractère confessionnel a été développée par la jurisprudence du Conseil d'État en 1980 et par la loi du 1^{er} août 2003 dans le sens d'une plus grande liberté, grâce à une limitation de l'encadrement étatique des associations à objet politique, religieux ou culturel, qui étaient jusqu'alors plus étroitement réglementées dans l'esprit de la loi allemande de 1908.

Deuxième ensemble

La forme la plus laïcisée des régimes français des cultes, fondée sur **la Séparation des cultes et de l'État** est issue de la loi du 9 décembre 1905. La Séparation a été précédée à la fin du XIX^e siècle par une laïcisation dans l'enseignement et une longue crise anticongréganiste.

Troisième ensemble

L'Outre-mer français connaît, toujours dans les limites de la laïcité républicaine, des régimes diversifiés pour les cultes, les congrégations et les œuvres confessionnelles. Parfois la Séparation y a été introduite comme aux Antilles françaises et à la Réunion en 1911, alors que les autres collectivités (anciennes colonies) disposent de régimes spécifiques de cultes reconnus (la Guyane) ou de conseils civils d'administration des missions (décrets-lois « Mandel » des 16 janvier et 6 décembre 1939). Les populations de ces collectivités d'Outre-mer sont attachées à ces régimes particuliers, héritages spirituels et culturels de leur histoire au sein de la République.

Les engagements et ententes diplomatiques

Les régimes de droit interne français, applicables notamment au culte catholique, s'appuient également sur des *ententes diplomatiques*, relevant du droit international public, où la France a pour cocontractant le Saint-Siège. Ces accords portent sur la liberté religieuse des catholiques en France, la liberté de leur Église, de ses communautés, de ses institutions et de ses œuvres. Il s'agit notamment du Concordat de 1801 en droit local des cultes d'Alsace-Moselle, de l'accord diplomatique en forme simplifiée de 1921-1924 relatif d'une part à la pré-notification par le Saint-Siège au Gouvernement français du nom du prêtre dont la nomination à un siège épiscopal est envisagée et, d'autre part, au régime des associations civiles diocésaines dérivées des associations culturelles de la loi du 9 décembre 1905 modifiée notamment par les lois des 2 janvier 1907 et 25 décembre 1942.

Régime des cultes et Constitution

La Constitution actuelle ne comporte aucune disposition expresse relative au régime des cultes. Toutefois :

- elle dispose que la France est une République laïque (art. 1^{er} modifié de la Constitution), norme dont le Conseil constitutionnel a jugé qu'elle interdisait toute forme de communautarisme en France (Décision n° 99-412 DC du 15 juin 1999, Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, *cf.* n° L-41) ;
- elle fait référence aux principes de liberté et parmi les libertés, spécifiquement à la liberté des opinions « *même religieuses* » (art. 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789) ;
- elle fait référence (dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946) aux « *principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* ». Le Conseil constitutionnel a surtout

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GENERALES

insisté sur la liberté de conscience (Décision n° 77-87 DC du 23 novembre 1977, Loi complémentaire à la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 modifiée par la loi n° 71-400 du 1^{er} juin 1971 et relative à la liberté de l'enseignement, *cf.* n° L-40) ;

- la décision du Conseil constitutionnel n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 relative au Traité établissant une Constitution pour l'Europe décide que le traité n'appelle pas de révision de la Constitution en matière de liberté de religion, et de «statut des églises et organisations confessionnelles» (art. II-52, § 3) ; l'art. 17 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne précise que ce « statut » relève de la compétence des États membres et non de l'Union, et d'autre part, que les institutions de l'Union engagent un dialogue « *ouvert, transparent et régulier* » avec les Églises, communautés religieuses et organisations philosophiques non confessionnelles (*cf.* n° PIII-28). On trouvera une présentation des fondements des régimes des cultes en Alsace-Moselle et Outre-mer aux titres III et V ci-après. Le Conseil constitutionnel s'est prononcé dans le même sens au sujet des dispositions du Traité de Lisbonne qui reprend les dispositions précitées du traité de 2004 (*Cf.* décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007, n° PIII-29).

Le processus d'intégration européenne et les développements du droit international

Ce processus et ces développements, à la suite de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, constituent aussi un nouveau contexte pour les différents régimes français applicables aux cultes, aux congrégations, aux œuvres à caractère confessionnel, et en matière de liberté religieuse et de conviction en France.

Le renforcement des Institutions de l'Union européenne et de leurs attributions, les élargissements de l'Union à de nouveaux pays où la religion a un poids particulier (dû notamment à l'histoire de ces peuples et au combat des religions pour leur liberté), la pénétration du droit européen dans le droit français, en particulier la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, sont les facteurs dominants de ce nouveau contexte. Cependant, depuis le Traité d'Amsterdam de 1997, la Déclaration n° 11 §1 annexée à ce traité exprimait le souci de l'Union européenne et de ses États membres de respecter les délicats équilibres politico-religieux nationaux ou locaux de mesures européennes générales susceptibles de les bouleverser. Cette volonté a été reprise à l'article II-52 du Traité constitutionnel du 29 octobre 2004 établissant une Constitution pour l'Europe qui n'a pu être ratifié. Elle a été inscrite à nouveau dans le traité de Lisbonne (art. 17 nouveau du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). Ce contexte conduit la France à préciser les garanties et limites de la liberté de religion dans ses aspects individuels et collectifs et ces dispositions ont des incidences dans l'évolution des différents régimes des cultes. Mutations d'autant plus importantes que la construction européenne et le droit international se font davantage l'écho des droits de la personne humaine, et d'une manière générale des droits et obligations des religions et collectivités de conviction.

Circulaire

A la suite des travaux de la Commission Machelon, le Gouvernement a publié la circulaire du 2010 qui fait la synthèse des dispositifs existants.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 23 juin 2010 Support institutionnel de l'exercice du culte
NOR/10 C/D/10/16585/C

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES
 DIRECTION DES LIBERTES PUBLIQUES
 ET DES AFFAIRES JURIDIQUES

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GENERALES

Sous-direction des libertés publiques

*Bureau central des cultes**Bureau des cultes du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle*

MINISTRE DE L'ECONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DE L'EMPLOI

DIRECTION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES DIRECTION DE LA LEGISLATION FISCALE

Paris, le 23 juin 2010

Le ministre de l'intérieur,
de l'Outre-mer et des collectivités territoriales

Le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

à

Monsieur le préfet de police

Mesdames et Messieurs les préfets (métropole)

Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux des finances publiques

Mesdames et Messieurs les trésoriers payeurs généraux

[I-20] Objet : Le support institutionnel de l'exercice du culte : les associations cultuelles régies par la loi du 9 décembre 1905 et les associations exerçant un culte sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901

Après avoir constaté le profond changement du paysage religieux intervenu au cours du siècle dernier sur le territoire de la République, avec l'apparition de nouvelles religions aux côtés des quatre cultes reconnus jusqu'en 1905 (catholicisme, protestantismes réformé et luthérien, judaïsme), la commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics, présidée par le professeur Jean-Pierre Machelon, a notamment étudié la question du support institutionnel de l'exercice du culte dans son rapport remis au ministre de l'intérieur le 20 septembre 2006. Les auditions auxquelles elle a procédé ont montré que les différences entre le régime juridique des associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association et celui des associations cultuelles régies par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ne sont pas toujours distinctement perçues par les responsables de groupes religieux, notamment au sein des confessions qui ne jouissent pas d'une implantation ancienne sur le territoire. Il n'est pas rare que le choix de tel ou tel support juridique apparaisse davantage comme le fruit du hasard que comme le produit d'une réflexion mûrie.

Un groupe de travail a été mis en place pour étudier les suites qui pourraient être données aux préconisations en restant dans le cadre juridique fixé par la loi du 9 décembre 1905. Il a estimé qu'une meilleure connaissance du droit des associations dans le domaine cultuel était de nature à permettre à chaque culte de choisir la structure juridique la plus appropriée à son fonctionnement interne, les uns préférant exercer leurs activités strictement cultuelles au sein d'une association placée sous le régime juridique de la loi du 9 décembre 1905, les autres choisissant de pratiquer leurs activités cultuelles et leurs activités annexes au sein d'une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901. Les deux régimes juridiques découlant de ce choix diffèrent sensiblement tant en ce qui concerne les obligations que doivent respecter les associations que les avantages liés au statut juridique choisi. La présente circulaire a pour objet de présenter ces deux régimes juridiques, à la lumière de la jurisprudence.

Sommaire

Préambule

1 Les associations cultuelles régies par la loi **du 9 décembre** 1905 5

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GENERALES

L1	La création d'une association culturelle.....	5
1.1.1	La déclaration initiale.....	5
1.1.2	Les déclarations complémentaires	6
1.1.3	La compétence liée de l'autorité préfectorale pour la délivrance du récépissé.....	6
1.1.4	Le refus de délivrance du récépissé pour motif de dossier incomplet	7
1.1.5	La délivrance du récépissé lorsque le délai légal est dépassé	8
1.1.6	La capacité juridique des associations culturelles	8
1.2	La qualification d'association culturelle ou la détermination du régime juridique.....	9
1.3	Les éléments déterminant la qualité d'association culturelle	12
1.3.1	L'exercice public d'un culte et l'exercice exclusif de ce culte	12
1.3.2	Le respect de l'ordre public.....	14
1.3.3	La définition de la circonscription religieuse et la composition de l'association	15
1.3.4	Les statuts	15
1.4	Les ressources	15
1.4.1	Généralités	15
1.4.2	La nature des ressources	16
	1.4.2.1 Les cotisations	16
	1.4.2.2 Les dons manuels	16
	1.4.2.3 Les libéralités.....	19
	1.4.2.4 Les apports.....	19
	1.4.2.5 Les subventions	20
	1.4.2.6 Les emprunts	21
1.4.3	L'emploi des ressources	21
1.5	La rémunération des dirigeants.....	22
1.6	Les dispositions fiscales.....	23
1.6.1	Réductions d'impôts sur les dons manuels (articles 200 et 238 bis du CGI).....	23
1.6.2	Droits de mutation à titre gratuit (article 757 et article 795 du CGI).....	23
1.6.3	Impôts commerciaux (IS, CET, TVA).....	24
2	Les associations à objet mixte régies par la loi du ^{ter} juillet 1901	25
2.1	La composition, l'objet et les activités des associations à objet mixte.....	25
2.2	Leurs ressources	26
2.2.1	Les dons manuels, les apports et l'appel à la générosité publique	26
2.2.2	Les subventions	27
2.3	Les dispositions fiscales.....	27
2.3.1	Impôts commerciaux (IS, CET, TVA).....	27
2.3.2	Réductions d'impôts sur les dons manuels (articles 200 et 238 bis du CGI).....	28
2.3.3	Droits de mutation à titre gratuit (article 757 du CGI et article 795).....	29
3	L'exercice des cultes dans le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle	29
3.1	Les cultes reconnus	29
3.2	Les cultes non reconnus	30
3.2.1	Le droit d'opposition administrative à l'inscription d'une association.	30
3.2.2	Les effets de l'acquisition de la pleine capacité juridique.....	30

Préambule

La France est une république laïque qui assure à chacun la liberté de croire ou de ne pas croire

et, pour celui qui croit, la liberté de pratiquer son culte, quel qu'il soit, dans le respect des lois et des autres libertés fondamentales.

La liberté de conscience inscrite à l'article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 ("*Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi*") est reprise dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel renvoie le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958: "*Le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. Il réaffirme solennellement les droits et libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ... Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances*". L'article 1er de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose en outre, que "*La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances*". La loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat s'inscrit à la fin d'une série de lois organisant les grandes libertés publiques à la fin du XIXe siècle : liberté de réunion (loi du 30 juin 1881), liberté de la presse (loi du 28 juillet 1881), liberté syndicale (loi du 21 mars 1884), liberté d'association (loi du 1^{er} juillet 1901). Si son objet était bien d'organiser la séparation des Eglises et de l'Etat comme l'énonce son article 2 ("*la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte*"), elle est aussi une loi de liberté puisqu'elle déclare à l'article 1^{er} que "*la République assure la liberté de conscience*" et qu' "*elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées [par la loi] dans l'intérêt de l'ordre public*".

La loi du 9 décembre 1905 a supprimé le service public des cultes et ses attributs (reconnaissance des cultes, établissements publics des cultes, rémunération des ministres des cultes par l'Etat) ; elle a créé un type particulier d'association, "*les associations pour l'exercice des cultes*", communément appelées "associations cultuelles", dont l'objet est précisément "*de subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte*". Le mode de fonctionnement et les caractéristiques de ces associations font l'objet du titre IV de la loi.

Si la loi de séparation des Eglises et de l'Etat a été aussitôt acceptée par les représentants des cultes protestants et israélite, l'Eglise catholique romaine s'est, en revanche, opposée à la création d'associations cultuelles constituées selon le dispositif prévu par cette loi. Un an après la publication de la loi du 9 décembre 1905, le législateur, déclinant le principe de liberté de réunion prévu par la loi de 1881, a élargi la possibilité d'exercer le culte aux associations simplement déclarées régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association et même à de simples groupements de personnes réunis sur initiatives personnelles sans déclaration préalable (article 4 de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes). Cependant, le Vatican ne lèvera définitivement son opposition au régime de la séparation qu'en 1924, au terme d'un échange de lettres diplomatiques entre la France et le Saint-Siège ayant abouti à l'élaboration de statuts-types propres aux associations du culte catholique, dénommées "associations diocésaines". Le Conseil d'Etat a déclaré, dans un avis du 13 décembre 1923, que ces statuts étaient conformes aux dispositions générales de la loi du 9 décembre 1905, puis a apporté quelques précisions, dans un avis du 28 mars 1957, sur l'étendue et les limites des pouvoirs du conseil d'administration d'une association diocésaine.

Il existe des régimes particuliers applicables en Alsace-Moselle et dans les départements et collectivités d'Outre-mer. Le régime concordataire signé en 1801 n'a

été abrogé ni lors de l'annexion allemande en 1871, ni lors du retour des trois départements au sein de la République française en 1919. Dans un avis du 24 janvier 1925, le Conseil d'Etat a précisé que le régime concordataire tel qu'il résulte de la loi du 18 germinal an X est toujours en vigueur dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Page 4

Le droit européen protège également la liberté de conscience et de religion de tout individu. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ratifiée par la France le 31 décembre 1973 et publiée par décret du 3 mai 1974, dispose en son article 9 que *"toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques, et l'accomplissement des rites"*. L'article 10 garantit la liberté d'expression et l'article 11 la liberté de réunion.

L'article 6 du **traité sur l'Union européenne** issu de l'article 6 du traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007, entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009, dispose que :

"1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités. ...

2. L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies dans les traités.

3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux".

L'article 17 du **traité sur le fonctionnement de l'Union européenne**, issu de l'article 17 du traité de Lisbonne lequel reprend les dispositions de la déclaration n° 11 annexée au traité d'Amsterdam signé le 2 octobre 1997 et applicable depuis le 1^{er} mai 1999, reconnaît la compétence des Etats membres pour déterminer le statut juridique applicable aux "églises et aux associations ou communautés religieuses". Selon les termes de cet article :

"1. L'Union respecte et ne préjuge pas du statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les églises et les associations ou communautés religieuses dans les États membres.

2. L'Union respecte également le statut dont bénéficient, en vertu du droit national, les organisations philosophiques et non confessionnelles.

3. Reconnaisant leur identité et leur contribution spécifique, l'Union maintient un dialogue ouvert, transparent et régulier avec ces églises et organisations".

L'ensemble de ces textes permet à tout groupement de personnes souhaitant pratiquer en commun l'exercice d'un culte de s'organiser librement soit sous la forme d'une association culturelle créée conformément au titre IV de la loi du 9 décembre 1905, soit sous la forme d'une association simplement déclarée régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, soit dans le cadre de simples réunions. L'objet de la circulaire vise notamment à mettre en exergue les différents régimes juridiques applicables tant du point de vue de leurs contraintes que de leurs avantages.

Les "associations pour l'exercice des cultes" constituées conformément au titre IV de la loi du 9 décembre 1905 font l'objet du chapitre I^{er} de cette circulaire. Elles sont désignées dans cette circulaire sous le vocable "associations culturelles" qui est celui communément utilisé. Sauf mention particulière, il désigne aussi les associations diocésaines. Les

associations exerçant un culte sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901, à titre généralement non exclusif, constituent le chapitre 2 de la circulaire. Enfin, le chapitre 3 est consacré au régime des cultes applicable dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle auxquels, pour des raisons historiques, le régime de séparation des Eglises et de l'Etat n'est pas applicable.

Page 5

1 Les associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905

La loi du 9 décembre 1905 a créé un type particulier d'association, les "associations pour l'exercice des cultes", appelées communément "associations culturelles", qui, selon les termes de l'article 18, sont chargées de "subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte". Le décret du 16 mars 1906 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 9 décembre 1905 apporte des précisions, dans son titre III, sur la constitution et le fonctionnement des associations culturelles. Le législateur n'a pas donné de définition du mot "culte" et n'a pas établi de limites précises des activités pouvant être exercées par les associations culturelles. A défaut de définition légale, une circulaire du 30 août 1906 du ministre de l'instruction publique, des beaux-arts et des cultes a apporté quelques indications sur les contours du champ d'action des associations culturelles qui furent complétées, peu à peu, par le juge administratif ou judiciaire (voir § 1.3).

1.1 La création d'une association culturelle

Un groupement de personnes qui décide de partager des activités culturelles et de mettre en commun leurs moyens pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public de leur culte peut décider de la création d'une association culturelle.

Il doit alors satisfaire aux dispositions de l'article 18 de la loi du 9 décembre 1905 qui disposent que les associations culturelles doivent être constituées conformément aux articles 5 à 9 de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. Ces dispositions communes à tout type d'association concernent les formalités de déclaration de l'association, le dépôt des statuts et les modifications statutaires, la capacité juridique, les ressources, les sanctions en cas d'infraction aux dispositions de l'article 5, les modalités de dissolution de l'association. Elles sont complétées par les dispositions réglementaires des articles 1^{er} à 6 du décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de la loi du 1^{er} juillet 1901 et du titre III du décret du 16 mars 1906 pris pour l'application de la loi du 9 décembre 1905.

Les associations culturelles peuvent constituer, conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi du 9 décembre 1905, des **unions** ayant une administration ou une direction centrale. Ces unions sont soumises aux obligations de déclaration dans les conditions prévues aux articles 1 à 7 du décret du 16 août 1901. Elles déclarent en outre, le titre, l'objet et le siège des associations culturelles qui les composent. Elles peuvent, après leur déclaration initiale, accepter l'adhésion d'autres associations culturelles. Toute nouvelle adhésion doit être déclarée dans les trois mois.

1.1.1 La déclaration initiale

Un groupement de personnes qui souhaite créer une association culturelle doit tout d'abord, comme l'exige l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 1901, en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département ou de la Sous-préfecture de l'arrondissement où l'association a son siège. La déclaration doit comporter toutes les mentions exigées par cet article : le titre et l'objet de l'association, le siège de ses établissements et les noms, professions, domiciles et nationalités de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de son administration.

Page 6

La déclaration doit également, conformément aux dispositions de l'article 19 de la loi du

9 décembre 1905 et de l'article 31 du décret du 16 mars 1906, préciser les limites territoriales de la circonscription dans laquelle fonctionnera l'association et doit être accompagnée d'une liste de membres comprenant au moins 7, 15 ou 25 personnes majeures suivant que l'association a son siège dans une commune de moins de 1 000 habitants, de 1 000 à 20 000 habitants ou de plus de 20 000 habitants.

Sont joints à la déclaration, les statuts de l'association (en un exemplaire) ainsi que la liste des immeubles dont l'association est propriétaire, ceux-ci devant être "strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose" (article 6 de la loi de 1901).

1.1.2 Les déclarations complémentaires

Tous les changements survenus dans l'administration d'une association, ainsi que toutes les modifications apportées à ses statuts doivent faire l'objet d'une déclaration, dans les trois mois, à la préfecture ou à la Sous-préfecture de son siège social. Ces changements et modifications ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été déclarés. L'article 3 du décret du 1^{er} juillet 1901 mentionne que doivent être déclarés "les changements de personnes chargées de l'administration, les nouveaux établissements fondés, le changement d'adresse du siège social, les acquisitions ou aliénations du local et des immeubles spécifiés à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, un état descriptif en cas d'acquisition et l'indication des prix d'acquisition ou d'aliénation devant être joints à la déclaration".

Lorsque, par suite de démissions, de décès ou pour toute autre cause, le nombre de membres de l'association qui figurent sur la liste prévue par l'article 31 du décret du 16 mars 1906 est descendu en dessous du minimum fixé par l'article 19 de la loi susvisée, une déclaration effectuée dans les trois mois fait connaître, en même temps que les membres à retrancher de cette liste, ceux qui sont à y ajouter (article 32 du décret précité).

Les associations cultuelles doivent en outre, en vertu des dispositions de cet article 32, déclarer dans les trois mois toute modification apportée aux limites territoriales de la circonscription, toute aliénation de biens meubles et immeubles attribués à l'association en exécution des articles 4, 8 et 9 de la loi du 9 décembre 1905, toute acquisition de biens immeubles, l'état descriptif mentionné à l'article 3 du décret du 16 août 1901 n'étant toutefois pas nécessaire pour les acquisitions de biens immeubles faites par les associations cultuelles.

1.1.3 La compétence liée de l'autorité préfectorale pour la délivrance du récépissé

La liberté d'association s'impose à l'autorité préfectorale qui ne peut soumettre à un contrôle préalable ni la constitution d'une association, ni les modifications qu'une association souhaite apporter à ses statuts ou dans son administration. Le Conseil Constitutionnel et la jurisprudence administrative ont établi que cette procédure de déclaration ne peut être l'occasion d'un contrôle a priori du caractère licite de l'association (TA de Paris, 25 janvier 1971, *Dame de Beauvoir et Seigneur Leiris* ; Conseil Constitutionnel, décision n° 71I-44 DC du 16 juillet 1971 ; CE, 25 janvier 1985, *Association « les amis de Saint Augustin*). Dans sa fonction de greffe, l'administration a donc une compétence liée.

Page 7

Le récépissé de dépôt de déclaration d'une association ou de déclaration de modification de ses statuts ou de son administration, délivré par le préfet ou le Sous-préfet, constate simplement l'accomplissement matériel de la déclaration mais ne garantit ni le caractère licite de l'association déclarante ni la légalité de ses statuts.

Le récépissé de déclaration n'a pas non plus vocation à définir le régime juridique applicable à l'association : l'emploi du vocable « association cultuelle » dans les statuts ne

préjuge nullement de la qualité juridique de l'association ainsi déclarée, l'administration et les tribunaux pouvant retenir une autre qualification juridique au regard notamment des activités réelles de l'association (voir § 1.2).

Les principes généraux du droit des associations dont s'inspire l'article 3 de la loi du 1^{er} juillet 1901 vaut pour les associations culturelles. Si le préfet estime qu'une *"association est 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"*, il doit délivrer le récépissé, puis saisir le tribunal de grande instance dans le ressort duquel l'association a son siège social afin de faire constater la nullité de l'association, ce qui conduira le tribunal à prononcer sa dissolution judiciaire. La dissolution peut également intervenir à la requête de tout intéressé (article 7 de la loi du 1^{er} juillet 1901).

Néanmoins, si une anomalie est constatée lors du dépôt de la déclaration, il appartient au service préfectoral compétent d'informer ses dirigeants des risques contentieux éventuels que cette anomalie peut faire courir à l'association ou à ses membres. Il en est ainsi, par exemple, si le titre de l'association déclarante a déjà fait l'objet d'une déclaration sous le même nom par une autre association. L'information doit être donnée aux dirigeants en leur indiquant qu'en cas de contentieux la jurisprudence tranche en faveur de la déclaration la plus ancienne (la mention manuscrite de cette information peut être portée sur le récépissé).

1.1.4 Le refus de délivrance du récépissé pour motif de dossier incomplet

L'administration préfectorale n'est pas compétente pour apprécier la régularité des éléments constitutifs du dossier mais elle doit s'assurer de la présence matérielle de toutes les informations et pièces exigées par la loi (voir § 1.1.1). Elle peut refuser de délivrer le récépissé si le dossier est incomplet.

Ainsi, le Conseil d'Etat a estimé, à propos du refus de délivrance d'un récépissé par un préfet à une déclaration qui ne précisait pas la profession de l'administrateur secrétaire de l'association, que le préfet n'avait pas entaché sa décision de refus d'excès de pouvoir en ne délivrant pas le récépissé (CE, 26 mars 1990, *Association S.O.S. Défense et Bertin*).

Le préfet doit également refuser de délivrer le récépissé de déclaration lorsque la décision qui comporte le changement de statuts ou le changement intervenu dans l'administration de l'association émane d'un organe non prévu par les statuts de l'association concernée (TA Amiens, n°021385, 26 juin 2003, *M Abdendi Dahane c /Préfet de l'Aisne*).

Page 8

1.1.5 La délivrance du récépissé lorsque le délai légal est dépassé

La question s'est également posée de savoir si le préfet doit délivrer un récépissé si l'association déclare les modifications de statuts ou de changements intervenus dans son administration au-delà du délai de trois mois fixé par la loi.

Le fait pour une association déclarée ou une union d'associations de ne pas faire connaître ces modifications ou changement dans le délai de 3 mois constitue une infraction. Plusieurs types de sanctions sont prévus par les articles 7 et 8 de la loi du 1er juillet 1901 pour ceux qui contreviennent aux dispositions de l'article 5 de la même loi

- *la dissolution qui peut être prononcée à la requête de tout intéressé ou du ministère public (article 7) ;*
- *une amende de 1500 € (prévue par le 5° de l'article 1311-13 de code pénal pour les contraventions de 3^{ème} classe en première infraction), et en cas de récidive, une amende double, soit 3000 € (article 7- 1^{er} alinéa) ;*

- *trois ans d'emprisonnement et 45 000 6' d'amende, pour les fondateurs, directeurs ou administrateurs de l'association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement après le jugement de dissolution ; seront punies de la même peine toutes les personnes qui auront favorisé la réunion des membres de l'association dissoute, en consentant l'usage d'un local dont elles disposent.* » (article 7 — 2^{ème} et 3^{ème} alinéas)

D'après un jugement d'un tribunal administratif, le préfet n'a pas le droit de sanctionner, de sa propre autorité, le défaut du respect du délai de trois mois, en refusant de délivrer le récépissé de déclaration (TA Orléans, 16 novembre 1982, *Association de formation professionnelle « Les Morinières »*). Tant que les modifications de statuts ou les changements dans l'administration de l'association n'ont pas été déclarés, ce sont les anciens statuts qui s'appliquent ou les anciens dirigeants qui sont responsables des actes engagés par l'association. Aussi, compte tenu des implications importantes qui peuvent découler d'une déclaration trop tardive, il est conseillé au préfet ou au Sous-préfet auprès duquel la déclaration est faite de délivrer le récépissé et de saisir le procureur de la République qui décidera de la suite à donner en application des articles 7 et 8 de la loi du 1^{er} juillet 1901.

1.1.6 La capacité juridique des associations culturelles

Une association culturelle n'obtient la personnalité morale et ne jouit de la capacité juridique qu'à compter de la publication de sa déclaration au *Journal officiel*. Comme toute association déclarée, elle bénéficie de la capacité juridique définie à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, qui lui permet d'ester en justice, de recevoir des dons manuels ainsi que des dons des établissements d'utilité publique, de percevoir les cotisations de ses membres, d'acquérir, de posséder et de gérer les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose.

En vertu des dispositions du 8^{ème} alinéa de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905, les associations culturelles jouissent d'une capacité élargie : elles ont, en plus de la capacité juridique accordée à toute association déclarée, la capacité à recevoir des libéralités dans les conditions prévues par les deux derniers alinéas de l'article 910 du code civil (voir § 1.4.2.3). Elles peuvent en outre recevoir le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions pour les cérémonies et services religieux et se voir attribuer des aides communales pour les réparations des édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques.

Page 9

1.2 La qualification d'association culturelle ou la détermination du régime juridique

Comme indiqué ci-dessus, ce n'est pas au moment de la déclaration que le préfet vérifie si l'association présente toutes les caractéristiques d'une association culturelle. Toute association qui déclare dans ses statuts avoir pour objet l'exercice exclusif d'un culte a la personnalité morale dès la publication de sa déclaration au *Journal officiel* et peut notamment ouvrir un compte bancaire, conduire toutes les activités conformes à son objet, recevoir les cotisations de ses membres, des dons manuels sans aucune formalité. En revanche, si elle souhaite bénéficier de la capacité à recevoir des libéralités, des avantages fiscaux accordés aux associations culturelles ou conclure un bail emphytéotique administratif, l'autorité administrative compétente doit vérifier préalablement que cette association répond à toutes les caractéristiques auxquelles doivent satisfaire les associations culturelles régies par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905.

Dans un régime de simple déclaration à l'autorité administrative, il ne suffit pas qu'une association déclare dans ses statuts être une association culturelle, pour avoir

le statut juridique d'association cultuelle. Dans un avis du 14 novembre 1989, le Conseil d'Etat (section de l'intérieur), répondant à la question de savoir si un groupement religieux a le choix entre le statut de congrégation religieuse défini au titre III de la loi du 1^{er} juillet 1901 et le statut d'association cultuelle régi par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905, a indiqué qu' *"aucun groupement, quel que soit son objet, ne dispose du droit de choisir arbitrairement le régime juridique qui lui est applicable, alors même que le statut dont il revendique l'application relève d'une simple déclaration à l'autorité administrative"*.

Une association dispose de plusieurs occasions ou moyens pour savoir si elle peut prétendre aux avantages liés au statut d'association cultuelle :

- Si l'association reçoit une libéralité (donation ou legs) et que le préfet ne s'oppose pas à cette libéralité dans le délai de quatre mois qui lui est imparti pour instruire le dossier de déclaration de la libéralité (Cf. 1.4.2.3), l'association peut considérer qu'elle répond aux caractéristiques d'une association cultuelle et peut bénéficier des avantages accordés à ce type d'association. Comme indiqué dans la circulaire n° NOR/IOC/D/10/16586/C du 23 juin 2010 relative à la procédure applicable au régime des libéralités consenties aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte, les dossiers doivent être instruits dans les meilleurs délais afin d'éviter des décisions implicites d'acceptation alors que les caractéristiques de l'association auraient dû vous conduire à faire usage de votre pouvoir d'opposition.
- Si l'association n'a pas reçu de libéralité au cours des cinq dernières années, mais souhaite savoir si elle peut prétendre au bénéfice des dispositions législatives ou réglementaires applicables aux associations cultuelles, elle peut interroger le préfet. Cette procédure, dite procédure de "**rescrit administratif**" a été mise en place par le V de l'article 111 de la loi n° 2009I-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

Le préfet a pleine compétence pour apprécier si une association qui déclare relever de l'une des catégories mentionnées au dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901 ou du titre IV de la loi du 9 décembre 1905 satisfait ou non aux conditions requises pour bénéficier de la qualification d'association à but exclusif d'assistance, de bienfaisance, de recherche scientifique ou médicale ou d'association cultuelle. Les conditions d'application de ces dispositions sont exposées dans le décret n° 2010I-395 du 20 avril 2010 modifiant le décret n° 2007I-807 du 11 mai 2007 relatif aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte et portant application de l'article 910 du code civil et dans la circulaire n° NOR/IOC/D/10/16586/C du 23 juin 2010 modifiant la circulaire NOR INTA0700083C du 1^{er} août 2007.

Page 10

Compte tenu de la compétence des préfets en matière de libéralités et de la compétence des directeurs départementaux des finances publiques en ce qui concerne les allègements ou les exonérations fiscales accordées à certaines catégories de contribuables, un échange entre les services préfectoraux et fiscaux s'avère indispensable pour assurer une parfaite concordance sur la qualification de l'association, laquelle détermine son régime juridique. Ainsi, dans les deux procédures ci-dessus présentées (déclaration d'une libéralité ou rescrit administratif), les services préfectoraux doivent prendre l'attache des services de la direction départementale des finances publiques, qui pourra apporter les éléments de contexte dont elle a eu à connaître à l'occasion de contacts antérieurs avec cette association.

Les notifications de décisions d'opposition, prévues à l'article 910 du code civil,

prononcées en cas d'incapacité de l'association à recevoir des libéralités et les décisions préfectorales prises en application du V de l'article 111 de la loi n° 2009I-526 du 12 mai 2009 doivent être systématiquement transmises par les services préfectoraux aux services de la direction départementale des finances publiques où est situé le siège social de l'association.

L'attestation de non opposition délivrée à l'occasion de l'examen d'une déclaration de libéralité certifie d'une part que l'association, dont la qualité d'association culturelle a été vérifiée à cette occasion, a la capacité à recevoir des libéralités et d'autre part qu'elle est apte à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire. L'association culturelle pourra dès lors se prévaloir, pendant cinq ans, de cette attestation qui a les mêmes effets que la décision préfectorale prise dans le cadre du rescrit administratif en ce qui concerne la détermination de la qualité juridique de l'association.

A l'occasion d'une déclaration de libéralité consentie dans le délai de cinq ans suivant la date de l'attestation, le préfet n'a pas à vérifier si l'association présente toutes les caractéristiques d'une association culturelle pour savoir si elle a la capacité à recevoir des libéralités. Il doit, en revanche, examiner pour chaque libéralité si l'association culturelle est apte à l'utiliser conformément à son objet statutaire.

Toutefois, si l'administration fiscale a connaissance, au cours des cinq années de validité du rescrit administratif ou consécutivement à la décision de non-opposition à l'acceptation d'une libéralité, d'éléments permettant d'établir que l'association ne remplit plus les conditions requises pour être qualifiée d'association culturelle, elle les communique au préfet. Les services de la préfecture peuvent disposer d'autres éléments conduisant au même constat ; dans ce cas ils en avisent l'administration fiscale.

Dans les deux cas, le préfet en informe l'association par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et l'invite à présenter ses observations sous quinze jours. Le cas échéant, le préfet notifie à l'association que la décision préfectorale prise dans le cadre du rescrit administratif ou dans le cadre d'une déclaration de libéralité cesse de produire ses effets à compter de la date de cette notification. Cette décision doit être motivée en droit et en fait et préciser les voies et délais de recours.

- Si l'association reçoit des dons manuels, elle peut utiliser la procédure dite de "rescrit **fiscal**" mise en place par la loi n° 2003I-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations qui lui permet de demander à l'administration fiscale si les dons reçus ouvrent droit aux réductions d'impôt prévues aux articles 200 et 238 bis du code général des impôts.

Page 11

L'article L. 80 C du livre des procédures fiscales, issu de l'article 1I-III de la loi du 1^{er} août 2003, les articles R* 80 CI-1 à R* 80 CI-4 du livre précité fixent les conditions d'application de cette procédure. Ils définissent les modalités de saisine de l'administration fiscale et notamment le contenu et le lieu de dépôt des demandes formulées par les organismes bénéficiaires de dons, les modalités selon lesquelles l'administration en accuse réception ainsi que le délai qui lui est imparti pour statuer. L'instruction fiscale n° 164 du 19 octobre 2004 publiée au bulletin officiel des impôts sous la référence 13 L-5I-04 précise les modalités d'application de ce dispositif. L'article 50 de la loi n° 2008-1443 de finances rectificative pour 2008 ouvre aux organismes de bonne foi, non satisfaits de la première réponse de l'administration, la possibilité de solliciter un second examen de leur demande, à la condition de ne pas invoquer d'éléments nouveaux (Cf. article L. 80 CB du livre des procédures fiscales).

Pour autant, l'analyse du caractère cultuel d'une association relève de la compétence des services préfectoraux. Ainsi, l'administration fiscale (par le biais de ses correspondants associations) saisit systématiquement le préfet territorialement compétent afin qu'il lui fasse connaître le régime juridique dont relève l'association en cause. Compte tenu du délai de six mois imposé à l'administration fiscale par l'article L. 80 C du livre des procédures fiscales pour répondre à l'association demanderesse, la réponse du préfet doit intervenir dans un délai de trois mois maximum à compter de la date de réception de la saisine de la direction départementale des finances publiques. A l'issue de ce délai, l'absence de réponse du préfet est considérée comme valant reconnaissance implicite du caractère cultuel de l'association. La plus grande vigilance est donc appelée sur le respect de ce délai. Si le préfet ne reconnaît pas le caractère cultuel de l'association, il doit en indiquer le motif à l'administration fiscale pour qu'elle puisse motiver sa réponse.

Lorsqu'elle dispose de la réponse du préfet, ou passé le délai de trois mois précité, l'administration fiscale élabore une réponse d'ensemble qu'elle transmet à l'association avant l'expiration du délai de six mois fixé par l'article L. 80 C du livre des procédures fiscales.

Toute personne qui délivre irrégulièrement des reçus ou attestations permettant à un contribuable d'obtenir une déduction du revenu ou du bénéfice imposable ou une réduction d'impôt est passible d'une amende fiscale prévue à l'article 1740 A du CGI. Les dirigeants de droit ou de fait des personnes morales émettrices de ces documents qui étaient en fonction au moment de leur délivrance sont solidairement responsables du paiement de l'amende en cas de manquement délibéré (article 1754 V 2° du CGI). L'article 20 de la loi 2009-1674 du 30 décembre 2009 crée une procédure de suspension du bénéfice des avantages fiscaux pour les dons effectués au profit de certains organismes, lorsque le contrôle de leurs comptes par la Cour des comptes révèle une non-conformité entre les objectifs poursuivis et les dépenses engagées ou en cas de refus de certification de leurs comptes par un commissaire aux comptes.

Les autres administrations des services de l'Etat (directions départementales de la cohésion sociale - ex directions départementales de la jeunesse et des sports -, directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, etc.) et les collectivités territoriales qui sont conduites à s'interroger sur le statut juridique des associations peuvent également s'adresser au préfet qui leur indiquera si l'association relève du titre IV de la loi du 9 décembre 1905.

Page 12

1.3 Les éléments déterminant la qualité d'association cultuelle

Selon les termes de l'article 18 de la loi du 9 décembre 1905, les associations cultuelles sont des "associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte". Elles doivent être constituées conformément aux articles 5 et suivants du titre Ier de la loi du 1^{er} juillet 1901 et se soumettre aux prescriptions définies au titre IV de la loi du 9 décembre 1905, en particulier à son article 19 qui mentionne qu'elles doivent avoir exclusivement pour objet l'exercice public d'un culte.

La circulaire du 30 août 1906 précitée, qui portait sur les attributions de biens des établissements publics du culte aux associations cultuelles, rappelle qu'une "*association cultuelle ne peut avoir pour objet direct ou indirect que l'exercice public d'un culte, ses frais et son entretien*" et en tire la conséquence qu'"il faut considérer comme rentrant dans les attributions exclusives des associations cultuelles, non seulement la célébration du culte public sous toutes les formes, mais encore la propagande religieuse lorsqu'elle se manifeste

publiquement par des pratiques cultuelles, ainsi que les dépenses de toutes nature qui les rattachent à l'exercice public d'un culte, qu'elles concernent le personnel ecclésiastique (recrutement, préparation des futurs ministres du culte, traitements, secours et pensions à allouer aux ministres ou anciens ministres du culte, etc.) ou les édifices cultuels (décoration, réparations, etc.)".

En revanche, elle exclut du domaine d'action des associations cultuelles *"les œuvres, même confessionnelles, consacrées à l'enseignement, à la bienfaisance, à l'assistance ou tout autre objet d'utilité sociale."*

La jurisprudence a apporté au fil du temps quelques précisions sur cette première approche concernant les activités des associations cultuelles.

Outre les conditions relatives à la déclaration préalable et à la composition des associations cultuelles, la jurisprudence constante du Conseil d'Etat retient trois critères indispensables pour qu'une association puisse être qualifiée d'association cultuelle : l'exercice public d'un culte, l'exercice exclusif de ce culte et le respect de l'ordre public.

1.3.1 L'exercice public d'un culte et l'exercice exclusif de ce culte

Constituée conformément aux articles 5 et suivants du titre Ter de la loi du 1er juillet 1901, une association cultuelle a exclusivement pour objet l'exercice d'un culte. L'administration et les tribunaux sont confrontés régulièrement à des difficultés d'appréciation du caractère exclusivement cultuel de certaines associations. Le Conseil d'Etat a été conduit à se prononcer, à plusieurs reprises, sur cette question.

Il a ainsi admis que les adeptes de l'Association internationale pour la conscience de Krishna se livraient à l'exercice d'un culte, sans toutefois donner de définition du mot "culte" et sans se prononcer sur la qualité juridique de l'association (CE, 14 mai 1982, *Association internationale pour la conscience de Krishna*). Il a considéré que *"l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 garantit le libre exercice des cultes sous la seule réserve des nécessités de l'ordre public"* et que, *"s'il appartenait au préfet de police d'interdire les manifestations et réunions publiques dans des locaux impropres à cet usage et s'il avait également le pouvoir de veiller, par des mesures appropriées, au respect de la tranquillité publique par les adeptes du culte krishnaïte, il ne pouvait, sans porter une atteinte illégale à la liberté des cultes, interdire toute cérémonie et tout office religieux organisés à l'intention, notamment, des personnes ayant leur résidence dans ce bâtiment"*.

Page 13

Dans un avis d'assemblée du 24 octobre 1997, *Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah de Riom*, le Conseil d'Etat définit l'exercice exclusif d'un culte comme étant *"la célébration de cérémonies organisées en vue de l'accomplissement, par des personnes réunies par une même croyance religieuse, de certains rites ou de certaines pratiques"*, *"ces associations ne [pouvant] mener que des activités en relation avec cet objet telles que l'acquisition, la location, la construction, l'aménagement et l'entretien des édifices servant au culte ainsi que l'entretien et la formation des ministres et autres personnes concourant à l'exercice du culte"*.

Il ajoute que *"le respect de la condition relative au caractère exclusivement cultuel de l'association doit être apprécié au regard des stipulations statutaires de l'association en cause et de ses activités réelles"* et que *"la poursuite par une association d'activités autres que celles rappelées ci-dessus est de nature, sauf si ces activités se rattachent directement à l'exercice du culte et présentent un caractère strictement accessoire, à l'exclure du bénéfice du statut d'association cultuelle"*. Enfin, il précise que *"le fait que certaines des activités de l'association pourraient porter atteinte à l'ordre public s'oppose à ce que ladite association bénéficie du statut d'association cultuelle"*.

L'intérêt de cet avis réside dans le fait que les activités cultuelles peuvent être étendues aux activités présentant un caractère strictement accessoire à condition toutefois qu'elles se rattachent directement à l'exercice du culte.

C'est sur la base de ces critères que le Conseil d'Etat a estimé que les associations locales pour le culte des témoins de Jéhovah de Clamecy et de Riom, dont l'objet statutaire et les activités sont exclusivement cultuels et ne portent aucune atteinte à l'ordre public, pouvaient être placées sous le régime juridique des associations cultuelles et bénéficier, au titre de l'année 1995, de l'exonération de la taxe foncière prévue à l'article 1382 du code général des impôts (CE, 23 juin 2000, *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah de Clamecy* et *Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie c/ Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah de Riom*).

En revanche, le Conseil d'Etat a considéré que ne pouvait être regardée comme une association cultuelle au sens des dispositions des articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905,

- une association qui a pour objet l'exercice d'un culte et qui se consacre également à l'édition et à la diffusion de publications doctrinales (CE, 21 janvier 1983, *Association Fraternité des serviteurs du monde nouveau*)
- une association dont "*l'objet et certaines activités ne confèrent pas dans leur ensemble, à l'association, en raison de l'objet ou de la nature de certaines d'entre elles, le caractère d'une association cultuelle*" (CE, 6 juin 1986, *Association cultuelle Troisième Eglise du Christ Scientiste de Paris*),
- une association qui a pour but "*le regroupement de ceux qui considèrent Dieu comme un mythe*" et qui ne se propose pas de subvenir aux frais, à l'entretien ou à l'exercice public d'un culte (CE, 17 juin 1988, *Association Union des Athées*).

Le juge judiciaire, saisi des contestations en matière de libéralités, est aussi conduit à se prononcer sur la nature juridique des associations. Il a ainsi jugé que n'est pas une association cultuelle une association qui a pour objet, à titre principal, l'assistance morale et matérielle des vieillards et, à titre secondaire, l'exercice du culte (Cass. Civ., 1^{er} juillet 1968, *Association orthodoxe russe Sainte Anastasie*).

Page 14

L'énumération non exhaustive des activités dressée par le Conseil d'Etat paraît suffisamment ouverte pour permettre aux associations d'exercer leur culte dans des conditions convenables. Il n'est pas possible, par voie de circulaire, de dresser une liste plus étendue des activités pouvant entrer dans le champ d'action des associations cultuelles. Un tel exercice s'avérerait délicat, dans la mesure où chaque association cultuelle développe ses activités en fonction des "règles d'organisation générale du culte dont elle se propose d'assurer l'exercice", conformément à l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905.

Une attention particulière doit toutefois être portée aux activités relatives à l'enseignement religieux (catéchisme, catéchèse, etc.). Si l'administration fiscale a une interprétation stricte en ce qui concerne la notion d'édifices affectés à l'exercice du culte" susceptibles de pouvoir bénéficier de l'exonération de la taxe foncière prévue à l'article 1382 du code général des impôts et exclut de cette exonération tous les locaux appartenant à l'association qui ne servent pas aux célébrations de cérémonies religieuses (tels que les locaux administratifs de l'association, les locaux servant à l'enseignement religieux, les locaux à usage de garderie, etc.), en revanche, la qualification d'association cultuelle ne peut être refusée à une association qui exerce, parmi ses activités à

caractère culturel, des activités d'enseignement religieux.

En effet, le juge a confirmé que "l'exonération fiscale s'applique aux seuls locaux qui sont affectés à l'exercice du culte, c'est-à-dire aux locaux utilisés pour la célébration de cérémonies organisées en vue de l'accomplissement, par des personnes réunies par une même croyance religieuse, de certains rites ou de certaines pratiques, ainsi qu'aux dépendances immédiates de ces locaux nécessaires à cet exercice" (CAA Bordeaux, 14 octobre 2004, Association Assemblées de Dieu de la Gironde ; CE, 4 février 2008, Association de l'Eglise néo-apostolique de France). A l'inverse, le juge n'a jamais considéré que l'enseignement religieux dispensé au sein d'une association est de nature à la priver du caractère d'association culturelle.

1.3.2 Le respect de l'ordre public

Dans sa décision du 28 avril 2004, *Association culturelle du Vajra Triomphant*, le Conseil d'Etat a suivi les conclusions du commissaire du gouvernement qui a proposé de retenir (en s'appuyant sur la décision du Conseil d'Etat du 3 mars 2003, *Ministre de l'intérieur c/ M Rakhminov*), une acception de la notion d'ordre public recouvrant *"non seulement, comme en matière de police générale, la sécurité publique, la tranquillité publique et la moralité publique mais aussi la prévention des activités pénalement sanctionnées"*. Le commissaire du gouvernement a souligné que le respect de l'ordre public *"doit s'apprécier non pas eu égard à l'objet statutaire de l'association, mais eu égard à ses activités réelles ou aux activités qui, menées par ses membres, sont en rapport direct avec l'objet de l'association"*.

Dans cette affaire, le Conseil d'Etat a considéré, en raison notamment de l'existence de plusieurs procédures pénales engagées pour des faits qui n'étaient pas indépendants de l'exercice des activités culturelles et des liens étroits entre l'association en cause et les associations qui ont fait l'objet de condamnations pour des infractions graves et délibérées, que le préfet a pu, sans commettre d'erreur de droit, se fonder sur les troubles à l'ordre public pour refuser le bénéfice du statut d'association culturelle à l'association en cause, sans porter atteinte à la liberté de conscience et de religion garantie par l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Page 15

1.3.3 La définition de la circonscription religieuse et la composition de l'association

Toute association culturelle doit mentionner dans ses statuts les limites territoriales de la circonscription dans laquelle elle exercera ses activités (article 31 du décret du 16 mars 1906). La définition de la circonscription doit être suffisamment précise pour pouvoir vérifier que les personnes déclarées sur la liste des membres, prévue par ce même article 31, sont bien résidentes dans la circonscription religieuse ainsi déclarée. Elle peut toutefois s'étendre à la France entière.

L'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 impose aux associations culturelles un nombre de membres déterminé selon le nombre d'habitants de la commune où siège l'association (Cf. § 1.1.1). Les membres de l'association doivent être domiciliés ou résider dans la circonscription religieuse déclarée par l'association.

1.3.4 Les statuts

Les articles 5 à 9 de la loi du 1^{er} juillet 1901 auxquels renvoie la loi du 9 décembre 1905 pour la constitution des associations culturelles ne prévoient pas de disposition particulière quant au contenu des statuts, qui peuvent donc être rédigés en toute liberté. Cependant, si l'association veut bénéficier du régime juridique des associations culturelles régies par les dispositions du titre IV de la loi du 9 décembre 1905, ses statuts doivent

établir qu'elle répond aux caractéristiques de ces associations définies à l'article 19 de cette loi.

Les statuts doivent être rédigés en français et comporter des dispositions suffisamment précises et compréhensibles de nature à permettre d'assurer, à ses membres et aux tiers, les garanties qu'ils sont en droit d'attendre. Leur élaboration n'est pas une simple formalité mais doit résulter d'une réflexion sur l'objet, l'organisation, les règles de fonctionnement de l'association, la tenue des comptes, la dévolution de l'actif en cas de dissolution de l'association, etc.

1.4 Les ressources

1.4.1 Généralités

Comme toute association régulièrement déclarée, l'association cultuelle peut, conformément à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, "*recevoir [sans aucune autorisation] des dons manuels et des dons d'établissements d'utilité publique, acquérir à titre onéreux, posséder et administrer, en dehors des subventions de l'Etat, des régions, des départements, des communes et de leurs établissements publics :*

1° *Les cotisations de ses membres [non plafonnées] ou les sommes au moyen desquelles ces cotisations ont été rédimées [rachetées], ces sommes ne pouvant être supérieures à 16 € [cette limite a été fixée par le législateur pour éviter que les associations reçoivent des donations déguisées] ;*

2° *Le local destiné à l'administration de l'association et à la réunion de ses membres .*

3° *Les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose."*

L'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 et l'article 33 du décret du 16 mars 1906 disposent que les associations cultuelles peuvent percevoir des cotisations, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, des rétributions pour les cérémonies et services religieux, des libéralités testamentaires (legs) et entre vifs (donations).

Page 16

Le dernier alinéa de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 rappelle, en d'autres termes, la disposition de l'article 2 de la loi qui interdit toute subvention aux cultes : "*Elles [les associations cultuelles] ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes"*. Toutefois, ce principe, énoncé en 1905, a été atténué par des dispositions législatives ultérieures qui y apportent des exceptions (cf § 1.4.2.5.).

1.4.2 La nature des ressources

1.4.2.1 Les cotisations

Comme toute association, une association cultuelle peut demander à ses membres une cotisation dont elle fixe librement le montant.

1.4.2.2 Les dons manuels

Le don manuel est un don fait de la main à la main qui peut être de l'argent liquide mais aussi un chèque, un virement bancaire ou même un bien meuble (livres, meubles, etc.). Il se caractérise par une intention libérale de donner sans contrepartie. Il n'est généralement pas constaté par un acte notarié, contrairement à la donation. En 1901, le législateur n'avait pas expressément autorisé les associations simplement déclarées à recevoir des dons manuels même si, dans la pratique, ceux-ci étaient un mode de financement toléré par l'administration. C'est l'article 16 de la loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat qui a autorisé, de manière explicite, les associations simplement déclarées à recevoir des dons manuels (article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901).

Le 7^{ème} alinéa de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 dispose que "les associations cultuelles peuvent recevoir le produit des quêtes ou des collectes

destinées à couvrir les frais du culte" mais il ne prévoit aucune disposition particulière sur l'organisation de ces quêtes et le lieu où elles peuvent être organisées. Traditionnellement ces quêtes sont faites au sein de leurs lieux de culte auprès de leurs fidèles ou dans des espaces privés appartenant à l'association ou mis à sa disposition. Si une association culturelle souhaite quêter sur la voie publique ou au domicile de particuliers, elle doit en obtenir l'autorisation selon les règles de droit commun précisées ci-dessous.

Aucune déclaration des dons manuels perçus n'est exigée. • Quêtes sur la voie publique
La circulaire NOR/INT/D/87/00196C du 21 juillet 1987 relative aux appels à la générosité publique évoque toutes les formes que peut revêtir l'appel à la générosité publique : quêtes sur la voie publique, quêtes dans des lieux privés, quêtes au domicile de particuliers, mais aussi ventes de menus produits dans le cadre de kermesse, loteries, lotos, etc.. Toutes ces formes d'appel à la générosité publique sont soumises à une réglementation particulière qui est décrite dans cette circulaire.

La circulaire mentionne que les quêtes sur la voie publique sont interdites, sauf dérogation et autorisation accordée par l'autorité compétente sur demande de l'association qui envisage d'organiser la quête. Si la quête est organisée sur le territoire d'une seule commune, l'autorisation doit être demandée au maire, chargé de la police municipale (article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales). Lorsque la quête excède le territoire d'une commune, la demande doit être présentée au préfet du département concerné en vertu de ses pouvoirs de police générale (article L. 2215-1, 3° du même code).

Page 17

Les appels à la générosité publique peuvent être organisés soit localement (au niveau communal ou intercommunal), soit dans le cadre d'une campagne nationale.

Chaque année, une circulaire fixe le calendrier des quêtes organisées dans le cadre d'une campagne nationale d'appel à la générosité publique. La circulaire NOR/10C/D109/28183V du 9 décembre 2009 fixe la liste et la date des journées nationales d'appel à la générosité publique pour l'année 2010 et rappelle, outre la réglementation propre aux appels à la générosité publique menés dans le cadre d'une campagne nationale, les conditions dans lesquelles sont autorisées les quêtes locales. Elle recommande de limiter les autorisations à des œuvres dont le champ d'action est communal et précise que ces quêtes doivent se dérouler sur une seule journée en dehors des dates retenues pour les appels à la générosité publique organisées sur le plan national. Elle rappelle que les personnes non habilitées à quêter peuvent être verbalisées par les services de police et déférées au parquet pour infraction à l'arrêté préfectoral portant interdiction générale de quêter sur la voie publique.

Les quêtes dans les lieux privés accessibles au public ne sont pas visées par l'interdiction de quêter sur la voie publique. En conséquence, les quêtes pratiquées dans ces locaux (lieux de culte, salles de réunion, sièges des associations, ...) sont organisées librement, sous la responsabilité civile et pénale des propriétaires des lieux et des organisateurs de la quête.

Les quêtes au domicile des particuliers sont interdites sauf autorisation expresse du maire de la commune concernée ou du préfet si la quête excède le territoire d'une seule commune. Les associations culturelles tiennent de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 le droit d'organiser des quêtes ou collectes pour les frais du culte. Si les quêtes ou collectes sont généralement organisées dans les lieux de culte, elles peuvent également être faites, sur rendez-vous, au domicile des fidèles.

• Contrôle des dons

Les dons manuels échappent à toute obligation de déclaration, tant pour le donataire que pour le donateur.

o Obligations particulières pour les associations recevant plus de 153 000 € de dons par an
Cependant, comme toute association, les associations cultuelles qui reçoivent plus de 153 000 € de dons par an sont soumises à l'obligation de nommer un commissaire aux comptes et un suppléant et à l'obligation d'assurer la publicité de leurs comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes (article 4-1 modifié de la loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat^s, décret n° 2007I-644 du 30 avril 2007 fixant le montant des dons reçus à partir duquel les associations et les fondations sont soumises à certaines obligations, article L. 612-4 du code de commerce², article D 612-5 du code de commerce³).

Article 4-1 de la loi **du 23 juillet** 1987 (modifié par l'ordonnance n°2005I-856 du 28 juillet 2005 I- art. 7) :

"Tout organisme bénéficiaire de dons de personnes physiques ou morales ouvrant droit, au bénéfice des donateurs, à un avantage fiscal au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, doit assurer, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État, la publicité par tous moyens et la certification de ses comptes annuels au-dessus d'un montant de dons de 153 000 € par an. Les dispositions de l'alinéa qui précède ne sont pas applicables aux associations et fondations. Lorsque le montant annuel des dons reçus excède un seuil fixé par décret, celles-ci sont soumises aux prescriptions de l'article L. 612-4 du code de commerce".

² Article L. 612-4 **du code de commerce** : *"Toute association ayant reçu annuellement des autorités administratives, au sens de l'article ter de la loi du 12 avril 2000, ou des établissements publics à caractère industriel et commercial une ou plusieurs subventions dont le montant global dépasse un seuil fixé par décret, doit établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe dont les modalités d'établissement sont fixées par décret. Ces associations doivent assurer, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat, la publicité de leurs comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes.*

Ces mêmes associations sont tenues de nommer au moins un commissaire aux comptes et un suppléant."

Page 18

En application du décret n° 2009-540 du 14 mai 2009, la publication des comptes annuels et du rapport du commissaire aux comptes visée à l'article L. 612-4 de code du commerce doit être effectuée sur le site Internet de la Direction de l'Information Légale et Administrative (DILA) dans les trois mois qui suivent l'approbation des comptes par l'organe délibérant statutaire.

L'arrêté du Premier ministre en date du 2 juin 2009 prévoit une transmission de ces documents à la direction des Journaux officiels, au format PDF exclusivement, via un formulaire d'enregistrement en ligne disponible sur le site de la Direction de l'Information Légale et Administrative (DILA).

o Contrôle de la Cour des comptes

L'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2009 du 30 décembre 2009 (n° 2009-1674), modifiant l'article L. 111-8 du code des juridictions financières", a renforcé le contrôle des dons en permettant désormais à la Cour des comptes de vérifier la conformité entre les objectifs des organismes bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal et les dépenses financées par ces dons, lorsque leur montant excède un seuil fixé par décret. Les associations cultuelles sont ainsi susceptibles d'être contrôlées

par la Cour des comptes dès lors qu'elles reçoivent un montant de dons supérieur à un seuil qui sera déterminé par décret. Ce dernier est en cours de préparation.

Aux termes de ces nouvelles dispositions, la Cour des comptes établit, en cas de non-conformité des dépenses financées par les dons au regard des objectifs de l'association, un rapport accompagné d'une déclaration explicite. Cette dernière est transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et peut entraîner une suspension des avantages fiscaux. Cette procédure est prévue à l'article 1378 octies du code général des impôts.

La procédure de suspension des avantages fiscaux peut également s'appliquer en cas de refus de certification des comptes par le commissaire aux comptes nommé par l'organisme recevant des dons ouvrant droit à un avantage fiscal.

³ Article **D 612-5 du code de commerce**: "*Le montant visé au premier alinéa de l'article L. 612I-4 est fixé à 153 000 euros.*"

4 **L. 111-8** du code des juridictions financières:

La Cour des comptes peut également exercer, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, un contrôle du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public, dans le cadre de campagnes menées à l'échelon national par les organismes visés à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au contrôle des comptes des organismes faisant appel à la générosité publique, afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique.

Ce contrôle peut comporter des vérifications auprès d'autres organismes qui reçoivent des organismes mentionnés au premier alinéa, sous quelque forme que ce soit, des ressources collectées dans le cadre de ces campagnes.

La Cour des comptes peut contrôler, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat, la conformité entre les objectifs des organismes bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal et les dépenses financées par ces dons, lorsque le montant annuel de ceux-ci excède un seuil fixé par un décret en Conseil d'Etat.

Lorsque la Cour des comptes atteste, à l'issue du contrôle d'un organisme visé au présent article, de la non-conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ou de la non-conformité des dépenses financées par les dons ouvrant droit à un avantage fiscal aux objectifs de l'organisme, elle assortit son rapport d'une déclaration explicite en ce sens. Cette déclaration est transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Elle est rendue publique.

Les formes que prend la déclaration visée à l'alinéa précédent et les conditions de sa publicité sont précisées par décret.

Page 19

1.4.2.3 Les libéralités

Les libéralités, qui ne doivent pas être confondues avec les dons manuels, sont soit des donations effectuées du vivant du donateur par acte notarié, soit des legs qui sont des dispositions testamentaires.

Comme indiqué ci-dessus, le législateur n'a donné la capacité à recevoir des libéralités qu'à certaines associations :

- les associations reconnues d'utilité publique ;
- les associations ayant pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche médicale ou scientifique (article 6, dernier alinéa, de la loi du 1^{er} juillet 1901) ;
- les associations ayant pour objet exclusif l'exercice public d'un culte (article 19 de la

loi du 9 décembre 1905).

Conformément aux dispositions de l'article 910 du code civil (modifié par la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009), les libéralités sont acceptées librement par les associations ayant la capacité juridique à les recevoir.

Le préfet peut s'opposer à cette acceptation s'il constate que l'organisme légataire ou donataire ne satisfait pas aux conditions légales exigées pour avoir la capacité juridique à recevoir des libéralités ou qu'il n'est pas apte à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire (Cf. § 1.2).

1.4.2.4 Les apports

Toute association déclarée peut recevoir, lors de sa constitution ou au cours de son existence, des apports soit en numéraire, soit en biens meubles ou immeubles. Les notions d'apports et de libéralités ne se distinguent pas aisément. Cette distinction est pourtant essentielle car le régime juridique et fiscal des apports est sensiblement différent de celui des libéralités.

L'administration fiscale dispose du pouvoir de requalifier l'acte d'apport si elle estime qu'il s'agit d'une "donation déguisée". Elle peut considérer qu'elle est en présence d'un abus de droit lorsque l'acte d'apport est utilisé pour contourner l'incapacité qui frappe les associations simplement déclarées de recevoir des libéralités ou pour bénéficier d'avantages fiscaux, les droits et taxes étant plus élevés pour les libéralités que pour les apports.

Les différences entre les apports et les libéralités sont les suivantes :

- si la libéralité est un acte gratuit, accompli dans l'intérêt d'autrui avec désintéressement, l'apport d'un bien est un acte onéreux accompagné d'une contrepartie qui peut être matérielle mais aussi morale ;
- toutes les associations peuvent recevoir des apports, mais toutes ne peuvent pas recevoir des libéralités ;
- l'apport peut donner lieu à reprise, au contraire de la donation qui est un acte irrévocable (article 894 du code civil) sauf pour cause d'inexécution des conditions sous lesquelles elle aura été faite, pour cause d'ingratitude, et pour cause de survenance d'enfants (article 953 du code civil) ;
- l'apport n'est soumis à aucun contrôle d'une autorité de tutelle, contrairement aux libéralités qui doivent faire l'objet d'une déclaration auprès du préfet ;

Page 20

- seuls les apports immobiliers doivent faire l'objet, obligatoirement, d'un acte notarié alors que toutes les libéralités (donations et legs), à l'exception des legs par testament olographe, doivent être passées par un acte authentique devant notaire (les dons manuels étant quant à eux dépourvus de tout formalisme) ;

- les associations culturelles sont soumises aux droits d'enregistrement et aux taxes de publicité foncière pour les apports qu'elles reçoivent (articles 809 et 810 du CGI) alors qu'elles sont exonérées des droits de mutation à titre gratuit pour les libéralités qui leur sont consenties (article 757 et 795 du CGI).

Les **apports de biens immeubles** à une association ne sont admis que dans la mesure où ceux-ci sont strictement nécessaires à l'accomplissement du but que l'association se propose (article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901). Ils doivent être constatés dans un acte authentique (acte notarié) pour pouvoir être publiés à la conservation des hypothèques. Conformément à l'article 5 (5^{ème} et 7^{ème} alinéas) de la loi du 1^{er} juillet 1901 et aux dispositions des articles 2, 3 et 6 du décret du 16 août 1901 pris pour l'exécution de cette loi, ils doivent également être portés à la connaissance de l'autorité

préfectorale et être transcrits sur le registre tenu au siège de l'association sur lequel sont mentionnés les modifications statutaires et tout changement survenu dans l'administration de l'association.

L'article 15 du décret du 16 août 1901 fait mention de la reprise des apports. Mais cette reprise n'est pas de droit : elle peut tout d'abord résulter des statuts de l'association mais aussi de l'acte d'apport lui-même. A défaut de mention spéciale, aucune reprise ne sera possible pour l'apporteur (Cass. Ch. Com., 4 novembre 1982, *SN REPAL*).

L'absence de mention d'un droit de reprise de l'apporteur peut être un indice de son intention libérale mais le fait pour l'apporteur de renoncer à son droit de reprise n'implique pas pour autant que l'acte d'apport doit être considéré comme une donation de l'immeuble. Lorsqu'il n'y a pas de droit de reprise, le juge vérifie si l'acte d'apport est réalisé avec ou sans intention libérale. Ainsi le juge civil a pu considérer que l'apport à une association simplement déclarée d'un bien immobilier acquis dans le cadre d'une succession ne pouvait s'analyser comme une "donation déguisée" du fait que l'auteur de l'apport a recherché avant tout à satisfaire la volonté du testateur et que cet apport excluait l'intention libérale (Cass. 1^{re} civ., 1^{er} mars 1988, *M de Bausset-Roquefort Duchaine d'Arbaud c/ Association organisme de gestion de l'école N.D. de Bretauche*).

Dans un autre arrêt, le juge a considéré que la satisfaction morale d'encourager financièrement une œuvre dont on partage la vocation et l'investissement personnel au sein de la communauté relève par essence de l'idée de gratuité, donc de don (CA Rouen, 10 octobre 2007, *Association "Communauté des Béthélites"*).

1.4.2.5 Les subventions

En vertu des dispositions de l'article 2 de la loi de 1905⁵, les associations cultuelles ne peuvent recevoir aucune subvention publique sauf dans les cas limitativement prévus par la loi. Les exceptions au principe interdisant tout subventionnement aux cultes concernent :

- les dépenses relatives aux services d'aumônerie destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons (article 2 de la loi du 9 décembre 1905) ;

⁵ Article 2 de la loi du 9 décembre 1905: "*La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes*".

Page 21

- les dépenses nécessaires à l'entretien et à la conservation des édifices du culte dont la propriété leur a été reconnue en 1905 (article 13 de la loi du 9 décembre 1905) ;
- les dépenses de réparation des édifices du culte appartenant aux associations cultuelles régies par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905 (article 19 modifié par l'article 2 de la loi du 25 décembre 1942).

Ainsi le juge a prononcé l'annulation, pour violation des dispositions de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, des délibérations de conseils municipaux mettant à la charge de la commune le financement de la formation d'un séminariste (CE, 13 mars 1953, *Ville de Saumur*), les dépenses relatives à l'acquisition d'un ensemble immobilier pour en faire un lieu de culte (TA Grenoble, 31 décembre 1991, *Fourel*), la dépense relative aux installations techniques nécessaires à la célébration de la messe papale (TA Chalons-en-Champagne, 18 Juin 1996, *Association. Agir et Côme*), la totalité des dépenses d'électricité d'une église sans se limiter aux seules dépenses nécessaires à

son entretien et à sa conservation (CAA Nancy, 5 juin 2003, *Commune de Montaulin*).

En revanche, le Conseil d'Etat a considéré que la décision de faire ériger une statue représentant le cardinal Liénard, archevêque de Lille sur le parvis de la cathédrale de Lille et de conclure le marché correspondant avec l'artiste ne saurait être regardée comme une décision présentant le caractère d'une subvention à l'association diocésaine de Lille, que cette opération revêtait un caractère d'intérêt communal compte tenu l'ensemble des activités exercées et du rôle joué par le cardinal et que l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 ne fait nullement obstacle à ce que la ville de Lille commémore le souvenir de cette personnalité qui était également une personnalité locale (CE, 25 novembre 1988, Dubois).

Les questions relatives aux subventions allouées pour des opérations concernant l'immobilier culturel font l'objet d'un développement particulier dans la circulaire NOR/I0C/D109/10906/C du 25 mai 2009 relative aux édifices du culte (paragraphe 2, 4 et 5) (NB – *Circulaire remplacée par celle du 29 juillet 2011*).

1.4.2.6 Les emprunts

En vertu des dispositions des articles L.2252I-4 et L.3231I-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes et départements "peuvent garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations culturelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs de caractère religieux"

La notion d'« agglomération en voie de développement » doit être entendue comme étant une zone urbanisée comprenant au moins 2000 habitants (selon la définition de l'INSEE) et dont la population augmente de manière significative.

1.4.3 L'emploi des ressources

La loi du 9 décembre 1905 impose aux associations culturelles des règles précises quant à la tenue de leurs comptes (tenue de l'état de leurs recettes et dépenses, établissement du compte financier annuel, état inventorié des biens meubles et immeubles) et à l'utilisation de leurs ressources.

Page 22

Elle prévoit un contrôle financier par l'inspection générale des finances et la direction générale des finances publiques (article 21) et des obligations de transparence financière, avec la présentation annuelle des "actes de gestion financière et d'administration légale des biens accomplis par les directeurs ou administrateurs", pour approbation, à l'assemblée générale des membres, de l'association (article 19).

En application de l'avant-dernier alinéa de l'article 19, les associations culturelles ne peuvent verser, le surplus de leurs recettes qu'à des "associations constituées pour le même objet", c'est-à-dire qu'à des associations culturelles.

En vertu des dispositions de l'article 22 de la loi, les associations peuvent employer leurs ressources disponibles à la constitution de fonds de réserve pour assurer les frais et l'entretien du culte.

1.5 La rémunération des dirigeants

L'article 6 de la loi de finances pour 2002 a introduit une mesure visant à permettre aux organismes sans but lucratif de bénéficier de l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée prévue par l'article 261 du code général des impôts tout en rémunérant leurs dirigeants sans que cela remette en cause le caractère désintéressé de leur gestion. Toutefois, cet avantage ne leur est consenti que s'ils disposent d'un niveau de ressources important. Les conditions imposées par l'article 261-7-1° impliquent qu'ils aient des ressources supérieures à 200 000 euros pour rémunérer un dirigeant, à 500 000 euros pour

rémunérer deux dirigeants et à 1 000 000 d'euros pour rémunérer trois dirigeants. L'application de cette disposition pourrait empêcher de nombreuses associations culturelles qui ont un niveau de ressources inférieur à 200 000 euros de rémunérer leurs ministres du culte alors qu'en application de l'article 18 susmentionné de la loi du 9 décembre 1905, les frais de l'exercice public du culte mis à la charge des associations culturelles comprennent nécessairement la rémunération des ministres du culte et que ces derniers exercent le plus souvent leurs fonctions à temps plein et ne disposent pas d'autres ressources.

Le principe fixé par l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905, selon lequel « la République garantit le libre exercice des cultes », implique qu'aucune disposition législative ne doit avoir pour effet d'empêcher les conditions matérielles permettant aux cultes de s'exercer librement, en particulier par la rémunération des ministres des cultes exerçant leurs fonctions au sein d'une association culturelle. Compte tenu de la spécificité des associations culturelles, il est admis que la rémunération de ministres du culte, qui peuvent être dirigeants de l'association culturelle au sein de laquelle ils exercent leur ministère, n'est pas contraire au principe de gestion désintéressée tel que défini par l'article 261-7-1^o du code général des impôts dès lors que ces rémunérations présentent un caractère normal et sont la contrepartie des tâches effectivement accomplies dans le cadre de leur ministère par les ministres du culte qui les perçoivent.

Page 23

1.6 Les dispositions fiscales

Les questions relatives à la fiscalité sur les biens immobiliers (taxe foncière, taxe d'habitation, taxe locale d'équipement) ont fait l'objet d'une étude détaillée dans la circulaire NOR/IOC/D/09/10906/C du 25 mai 2009 relative aux édifices du culte (paragraphe-3) (*NB – Circulaire remplacée par celle du 29 juillet 2011*) et ne sont donc pas reprises dans la présente instruction.

Pour mémoire, les associations culturelles sont exonérées :

- I- de la taxe foncière (article 1382 du CGI) pour les locaux affectés à l'exercice du culte,
- I- de la taxe d'habitation (article 1407 du CGI) pour les locaux affectés à l'exercice public du culte et qui ne sont pas utilisés pour un usage privé,
- I- de la taxe sur les transferts de biens mobiliers (article 1039 du CGI). En revanche, les transferts de biens immobiliers sont soumis à un droit fixe de 25 e (article 1020 du CGI),
- I- de la taxe locale d'équipement (article 1585 C du CGI et article 317 bis de l'annexe II au même code).

Ne sont donc traitées dans ce paragraphe que les questions relatives aux dispositions fiscales prévues aux articles 200 et 238 bis du CGI, aux droits de mutation à titre gratuit (articles 757 et 795 du CGI). Cette présentation a pour objet de fournir quelques points de repère utiles concernant la fiscalité applicable aux associations culturelles et n'a pas pour vocation à se substituer aux instructions de l'administration fiscale compétente en la matière.

1.6.1 Réductions d'impôts sur les dons manuels (articles 200 et 238 bis du CGI)

Les associations culturelles font partie des organismes pouvant recevoir des dons ouvrant droit aux réductions d'impôts mentionnées aux articles 200 et 238 bis du CGI. A ce titre, l'administration fiscale peut être amenée à vérifier si l'association bénéficiaire des dons a bien les caractéristiques d'une association culturelle lui permettant de délivrer des reçus fiscaux et peut solliciter, à cette occasion, l'avis de

l'autorité préfectorale.

Pour être certaine de pouvoir bénéficier de pouvoir délivrer des reçus fiscaux, l'association peut utiliser la procédure dite de "rescrit fiscal" ou la procédure du "rescrit administratif" mentionnées au paragraphe 1.2 de la présente circulaire.

1.6.2 Droits de mutation à titre gratuit (article 757 et article 795 du CGI)

En vertu des dispositions de l'article 757 du CGI¹⁴⁶, les **dons manuels** consentis aux organismes d'intérêt général mentionnés à l'article 200 du même code sont exonérés des droits de mutation à titre gratuit.

L'instruction fiscale n° 16 du 25 janvier 2005 (BOI n° 7 G-1-05) apporte des précisions sur le champ d'application de cette exonération. Elle concerne l'ensemble des organismes mentionnés à l'article 200 du CGI, notamment les associations culturelles, les associations inscrites de droit local et les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle.

Page 24

Pour sa part, l'article 795-10° du code général des impôts exonère de droits de mutation à titre gratuit **les dons et legs** faits aux associations culturelles, aux unions d'associations culturelles, aux congrégations autorisées. Cette exonération s'applique également aux établissements publics du culte et aux associations culturelles inscrites de droit local d'Alsace-Moselle.

La décision préfectorale quant à la capacité juridique de l'organisme à recevoir des libéralités, prise dans le cadre de la procédure de déclaration d'une libéralité ou la décision préfectorale prise dans le cadre de la procédure du "rescrit administratif", s'impose à l'administration fiscale.

Elle comporte, s'agissant du rescrit, la mention de sa durée d'effet de cinq ans et elle indique que cette durée de validité est conditionnée par le respect continu pendant ces cinq ans des conditions constatées par l'administration à la date de sa décision de rescrit.

Lorsque l'association bénéficiaire d'une libéralité n'a pas, au préalable, interrogé le préfet sur sa capacité juridique à recevoir des libéralités, les services fiscaux l'invitent à déclarer la libéralité auprès du préfet.

Lorsque l'administration fiscale a connaissance, au cours des cinq années de validité du rescrit administratif ou consécutivement à la décision de non-opposition à l'acceptation d'une libéralité, d'éléments permettant d'établir que l'association ne remplit plus les conditions requises pour être qualifiée d'association culturelle, elle les communique au préfet. Les services de la préfecture peuvent disposer d'autres éléments conduisant au même constat.

Dans les deux cas, le préfet en informe l'association par lettre recommandée avec demande d'avis de réception et l'invite à présenter ses observations sous quinze jours. Le cas échéant, le préfet notifie à l'association que la décision préfectorale prise dans le cadre du rescrit administratif ou dans le cadre d'une déclaration de libéralité cesse de produire ses effets à compter de la date de cette notification. Cette décision doit être motivée en droit et en fait et préciser les voies et délais de recours.

1.6.3 Impôts commerciaux (IS, CET, TVA)

¹⁴ Art. 757 du CGI "Les actes renfermant soit la déclaration par le donataire ou ses représentants, soit la reconnaissance judiciaire d'un don manuel, sont sujets au droit de donation.

La même règle s'applique lorsque le donataire révèle un don manuel à l'administration fiscale.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux dons manuels consentis aux organismes d'intérêt général mentionnés à l'article 200."

Les associations cultuelles font partie des "organismes sans but lucratif" (OSBL) qui ne sont pas soumis aux impôts commerciaux (impôts sur les sociétés, contribution économique territoriale, taxe sur la valeur ajoutée). Seul l'exercice d'une activité lucrative peut remettre en question le bénéfice de cette exonération. L'instruction fiscale n° 208 du 18 décembre 2006, publiée au bulletin officiel des impôts sous la référence 4 H-5-06, qui définit le régime fiscal applicable aux "organismes sans but lucratif" précise les critères d'appréciation de la "non-lucrativité" : la gestion des OSBL doit être désintéressée et leurs activités ne doivent pas concurrencer celles du secteur commercial (dit secteur lucratif).

⁷ Article 795 du CGI : " *Sont exonérés des droits de mutation à titre gratuit : ...10° Les dons et legs faits aux associations cultuelles, aux unions d'associations cultuelles et aux congrégations autorisées ;...*"

Page 25

Comme l'a précisé le Conseil d'Etat dans son avis d'assemblée du 24 octobre 1997, *Association locale pour le culte des témoins de Jéhovah de Riom*, une association cultuelle qui a pour objet exclusif l'exercice d'un culte (organisation de cérémonies cultuelles mais aussi d'activités en relation avec cet objet telles que "l'acquisition, la location, la construction, l'aménagement et l'entretien des édifices servant au culte ainsi que l'entretien et la formation des ministres et autres personnes concourant à l'exercice du culte") peut aussi exercer des activités se rattachant directement à l'exercice du culte et présentant un caractère strictement accessoire (cf. § 1.3.1).

Les associations cultuelles dont les activités sont liées à l'exercice du culte remplissent, en principe, le premier critère de "non-lucrativité" relatif à la gestion désintéressée (cf. § 1.5 de la présente circulaire). Pour satisfaire au second critère, elles ne doivent pas faire concurrence à des organismes du secteur lucratif ou, à défaut, elles doivent exercer leurs activités dans des conditions différentes de celles d'une entreprise commerciale.

Celles qui exerceraient, au titre de leurs activités strictement accessoires, des activités dont le caractère serait considéré "lucratif", seraient soumises aux impôts commerciaux conformément aux dispositions de l'article 206I-1 du code général des impôts et aux dispositions prévues par l'instruction fiscale du 18 décembre 2006 précitée. Si les services fiscaux considèrent que certaines activités ne sont pas directement rattachées à l'exercice du culte et/ou que les activités présentent un caractère lucratif et ne sont plus exercées à titre strictement accessoire, ils en avisent immédiatement les services préfectoraux compétents. L'association ne peut dès lors bénéficier des avantages liés au statut d'association cultuelle.

En outre, les associations cultuelles peuvent bénéficier de l'exonération de TVA et de l'impôt sur les sociétés au titre de leurs recettes réalisées à l'occasion de six manifestations de soutien organisés dans l'année à leur profit exclusif (articles 261-7-1° c et 207-1-5° bis du CGT).

2 Les associations à objet mixte régies par la loi du 1^{er} juillet 1901

La loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes prévoit, en son article 4, que "*l'exercice public du culte peut être assuré tant au moyen d'associations régies par la loi du 1er juillet 1901 que par voie de réunions tenues sur initiatives individuelles*". Si une association déclare dans ses statuts avoir un objet cultuel et ne demande pas à bénéficier du régime applicable aux associations cultuelles prévu par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905, c'est généralement parce qu'elle exerce des activités cultuelles mais aussi des activités caritatives, culturelles, de bienfaisance

ou de toute autre nature qui ne lui permettent pas l'accès à ce régime. Ces associations dites "associations à objet mixte" restent placées sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901.

2.1 La composition, l'objet et les activités des associations à objet mixte

Les associations exerçant un culte à titre non exclusif sont soumises aux seules dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 et n'ont donc pas à satisfaire aux obligations imposées par la loi du 9 décembre 1905 en ce qui concerne la composition, l'objet et l'étendue de leurs activités. Si elles veulent bénéficier des avantages accordés aux associations cultuelles (capacité à recevoir des libéralités, exonérations fiscales, ...), elles doivent scinder leurs activités et créer deux associations : une association cultuelle qui aura exclusivement pour objet l'exercice du culte et une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 qui portera les activités culturelles, sociales, caritatives, etc. et qui pourra recevoir des subventions publiques.

Page 26

2.2 Leurs ressources

2.2.1 Les dons manuels, les apports et l'appel à la générosité publique

La différence essentielle entre les associations ayant un objet exclusivement culturel et les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ayant un objet partiellement culturel porte sur le fait que ces dernières n'ont pas la capacité à recevoir des libéralités. C'est ce qu'on appelle parfois la "petite capacité" alors que les associations cultuelles bénéficient de la "grande capacité".

Les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 qui exercent des activités cultuelles à titre non exclusif peuvent recevoir des cotisations, des dons manuels (voir § 1.4.2.2) et des apports en numéraire, des apports mobiliers et immobiliers (voir § 1.4.2.4).

Elles peuvent faire appel à la générosité publique soit localement, soit dans le cadre d'une campagne nationale si l'œuvre poursuivie fait partie des œuvres énoncées à l'article 3 de la loi n° 91-772 du 7 août 1991. Cet article dispose que *"les organismes qui, afin de soutenir une cause scientifique, sociale, familiale, humanitaire, philanthropique, éducative, sportive, culturelle ou concourant à la défense de l'environnement, souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication, sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social".*

La circulaire NOR/INT/A/99/00225/C du 16 novembre 1999 précise les modalités d'application de ces dispositions concernant notamment le champ d'application de la loi, l'obligation de déclaration préalable, l'établissement du compte d'emploi des ressources collectées auprès du public ainsi que le contrôle de la Cour des comptes. Afin d'assurer la transparence financière vis-à-vis des tiers, une procédure de contrôle des fonds collectés a été mise en place selon les modalités décrites au paragraphe 2 de cette circulaire. Le préfet doit ainsi transmettre systématiquement les déclarations de campagne nationale à la Cour des comptes ou à l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) pour les organismes relevant de la compétence du ministère du travail, des relations sociales et de la solidarité.

Le préfet doit également adresser au ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales (DLPJ/SDLP/Bureau des associations et fondations), ainsi qu'au ministère de tutelle intéressé, la liste annuelle des organismes du département ayant fait appel à la générosité publique.

L'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2009 du 30 décembre 2009 (n°

20091674), modifiant l'article L. 111-8 du code des juridictions financières¹⁵⁸, a renforcé le contrôle des dons en permettant désormais à la Cour des comptes de vérifier la conformité entre les objectifs des organismes bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal et les dépenses financées par ces dons, lorsque leur montant excède un seuil fixé par décret.

Page 27

Le contrôle de la Cour des comptes est ainsi étendu à toute association qui délivre des reçus fiscaux à ses donateurs aux fins de bénéficier des réductions d'impôts prévues aux articles 200 et 238 bis du CGI, dès lors que le montant de dons reçus annuellement excède un seuil fixé par décret. Le décret fixant ce seuil est en cours de préparation.

Aux termes de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières, la Cour des comptes établit, en cas de non-conformité des dépenses financées par les dons au regard des objectifs de l'association, un rapport accompagné d'une déclaration explicite. Cette dernière est transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat et peut entraîner une suspension des avantages fiscaux (cf. paragraphe 1.4.2.2).

2.2.2 Les subventions

Les associations exerçant un culte sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 sont privées de l'accès aux subventions publiques du fait qu'une part de leurs activités est liée à l'exercice du culte. Ainsi, le Conseil d'Etat a annulé une délibération d'un conseil municipal accordant une subvention à une association à objet mixte au motif que cette dernière a notamment pour but de réunir ses membres pour la pratique en commun et l'étude de la religion hindoue, que seules sont admises au sein de l'association les personnes qui professent l'hindouisme et qu'en cas de dissolution de l'association, il est prévu que les fonds recueillis par elle seront offerts en donation à d'autres temples hindous (CE, 9 octobre 1992, *Commune de Saint-Louis*).

2.3 Les dispositions fiscales

Même si au cours des dernières années les différences observées entre les dispositions fiscales applicables aux associations régies par la loi de 1901 et celles concernant les associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905 se sont atténuées, il n'en demeure pas moins que les associations qui exercent un culte mais aussi des activités annexes et qui peuvent être soumises aux impôts commerciaux si ces activités annexes sont lucratives, sont dans une situation fiscale moins favorable que celle des associations culturelles.

2.3.1 Impôts commerciaux (15, CET, TVA)

Les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 peuvent être soumises aux

¹⁵⁸ **8 L.111-8 du code des juridictions financières** : « La Cour des comptes peut contrôler, dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat, la conformité entre les objectifs des organismes bénéficiant de dons ouvrant droit à un avantage fiscal et les dépenses financées par ces dons, lorsque le montant annuel de ceux-ci excède un seuil fixé par un décret en Conseil d'Etat.

« Lorsque la Cour des comptes atteste, à l'issue du contrôle d'un organisme visé au présent article, de la non-conformité des dépenses engagées aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique ou de la non-conformité des dépenses financées par les dons ouvrant droit à un avantage fiscal aux objectifs de l'organisme, elle assortit son rapport d'une déclaration explicite en ce sens. Cette déclaration est transmise au ministre chargé du budget et aux présidents des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat. Elle est rendue publique.

« Les formes que prend la déclaration visée à l'alinéa précédent et les conditions de sa publicité sont précisées par décret. »

impôts commerciaux sur tout ou partie de leurs activités lorsqu'elles se livrent à des opérations à caractère lucratif (cf. § 1.6.3).

Le caractère lucratif est apprécié par les services fiscaux et dépend notamment :

- des conditions de rémunération des dirigeants de l'association ;
- de l'emploi des bénéficiaires éventuels ;
- de l'existence ou non d'une concurrence avec des entreprises à but lucratif.

⁹ est à noter que les dispositions relatives à la rémunération des dirigeants des associations cultuelles (cf. § 1.5.) ne sont pas applicables aux associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901

Page 28

Lorsqu'une association exerce à la fois des activités à caractère lucratif et des activités à caractère non lucratif, elle est soumise aux impôts commerciaux pour l'ensemble de ses activités. Toutefois, une association dont les activités non lucratives sont prépondérantes peut regrouper ses activités lucratives accessoires au sein d'un secteur distinct (dit secteur lucratif), qui sera seul soumis aux impôts commerciaux.

Cela étant, les associations redevables de la TVA mais dont le chiffre d'affaires est peu important bénéficient du régime général de franchise prévu par les articles 293 B et suivants du CGI.

Enfin, les associations peuvent bénéficier de l'exonération de TVA et de l'impôt sur les sociétés au titre de leurs recettes réalisées à l'occasion de six manifestations de bienfaisance ou de soutien organisés dans l'année à leur profit exclusif indépendamment du montant des recettes commerciales réalisées (articles 261I-7I-1^o c et 207I-1I-5^o bis du CGI).

Le détail des règles déterminant la situation des associations en matière d'impôts commerciaux est énoncé dans l'instruction fiscale 4 HI-5I-06 précitée. Les associations souhaitant s'assurer des dispositions qui leur sont applicables peuvent saisir la direction départementale des finances publiques dans le cadre de la procédure de rescrit fiscal décrite au § 1.2.

2.3.2 Réductions d'impôts sur les dons manuels (articles 200 et 238 bis du CGI)

Pour ouvrir droit aux réductions d'impôt prévues aux articles 200 et 238 bis du CGI, les dons doivent être effectués au profit des associations ou organismes mentionnés par ces deux articles.

Sont notamment concernés :

- *"les associations cultuelles et de bienfaisance, ainsi que les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle"* (article 200I-1I-e du CGI)
- *"...les associations cultuelles ou de bienfaisance et les établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle..."* (article 238 bis- 1-b du CGI)
- *"les œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises"* (article 200-1 du CGI)
- *"les œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, à la défense de l'environnement"*

naturel où à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises, notamment quand ces versements sont faits au bénéfice d'une fondation universitaire, d'une fondation partenariale mentionnées respectivement aux articles L. 719-12 et L. 719-13 du code de l'éducation ou d'une fondation d'entreprise" (article 238 bis du CGI).

L'instruction fiscale n°112 du 13 juillet 2004 publiée au bulletin officiel des impôts sous la référence 4 C-5-04 précise les modalités d'application de cette réduction d'impôt.

Pour savoir si les dons réalisés à son profit ouvrent droit aux réductions d'impôt prévues aux articles article 200-1-b et 238 bis-1-a du CGI, une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 qui exerce partiellement un culte peut saisir la direction départementale des finances publiques dans le cadre de la procédure de rescrit fiscal décrite au § 1.2.

Page 29

2.3.3 Droits de mutation à titre gratuit (article 757 du CCI et article 795)

Les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 qui exercent des activités cultuelles à titre non exclusif ne font pas partie des organismes bénéficiant des exonérations prévues par les articles 757 et 795 du code général des impôts.

3 L'exercice des cultes dans le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle

Le maintien du régime de droit local en Alsace-Moselle se traduit par la coexistence de deux régimes cultuels, celui encadrant l'exercice des quatre cultes reconnus - le culte catholique, les deux cultes protestants (l'Eglise Protestante Réformée – EPRAL – et l'Eglise Protestante de la Confession d'Augsbourg – EPCAAL) ainsi que le culte israélite - et celui relatif aux cultes non reconnus.

3.1 Les cultes reconnus

Les organes de gestion des cultes reconnus sont les établissements publics du culte, établissements publics « sui generis » non rattachés à une collectivité territoriale, dont les salariés sont dans une situation de droit public et dont les décisions sont soumises au contrôle du juge administratif.

Pour le culte catholique, ces établissements publics sont les fabriques qui ont en charge, en application du décret du 30 décembre 1809, la gestion des intérêts matériels de la paroisse, c'est-à-dire les frais nécessaires aux célébrations, les salaires et charges sociales du personnel et les travaux de l'église et du presbytère. Les revenus de la fabrique comprennent le produit des biens, dons et legs ainsi que les subventions des communes. En application de l'article 92 du même décret², les communes qui, en toute hypothèse, ont la charge de fournir le presbytère, sont également tenues de participer au budget de la fabrique en cas d'insuffisance des ressources de cette dernière. Ces dépenses communales, de par leur caractère obligatoire, ouvrent droit au bénéfice du fonds de compensation de la TVA, quand elles sont afférentes à des travaux réalisés sur les édifices du culte.

Pour les deux cultes protestants, la compétence de gestion des intérêts matériels de la paroisse est exercée par le conseil presbytéral sous l'autorité du consistoire. A la différence de la fabrique catholique, ces établissements publics interviennent également dans la vie spirituelle de la paroisse : le décret du 26 mars 1852 relatif à l'organisation des cultes protestants leur donne, selon qu'ils appartiennent à l'Eglise Protestante Réformée ou à l'Eglise Protestante de la Confession d'Augsbourg, compétence décisionnelle ou consultative dans le processus de nomination des pasteurs.

L'établissement public dédié au culte israélite est le consistoire départemental. Il assure notamment l'administration et la police des synagogues en application de l'ordonnance du 25 mai 1844 et nomme le grand rabbin et les rabbins, ces nominations

étant soumises à agrément gouvernemental respectivement par décret du Premier ministre et par arrêté du ministre de l'intérieur.

D'une manière générale, les établissements publics du culte peuvent, en application des dispositions de la loi du 2 janvier 1817 modifiée sur les donations et legs faits aux établissements ecclésiastiques, recevoir des libéralités dans des conditions définies par les deux derniers alinéas de l'article 910 du code civil.

Les dons faits aux établissements publics des cultes reconnus d'Alsace-Moselle ouvrent droit aux réductions d'impôt prévues aux articles 200 (200-1-e) et 238 bis (238 bis- 1-b) du CGI.

Page 30

3.2 Les cultes non reconnus

Sont regroupés sous le vocable « cultes non reconnus », les cultes autres que les quatre reconnus et pour lesquels, ni la loi du 1^{er} juillet 1901, ni la loi du 9 décembre 1905 non introduites en Alsace-Moselle, ne sont applicables. Ces cultes s'organisent dans le cadre local du droit des associations (article 21 à 79-3 du code civil local) qui ne prévoit pas de statut associatif particulier pour l'exercice d'un culte. Le droit local soumet ces associations à une procédure d'inscription auprès du tribunal d'instance, à laquelle l'autorité administrative peut, dans certains cas, s'opposer. Dès lors qu'elles sont inscrites, elles jouissent de la pleine capacité juridique.

3.2.1 Le droit d'opposition administrative à l'inscription d'une association.

Avant l'intervention de la loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, le préfet disposait de la possibilité de s'opposer à l'inscription d'une association poursuivant un « but politique, sociopolitique ou religieux » en application de l'article 61 du code civil local. Cependant, la jurisprudence, eu égard au respect du principe à valeur constitutionnelle de liberté d'association, avait restreint ce pouvoir d'opposition au seul cas de menace grave et imminente contre l'ordre public (CE, 25 juillet 1980, *Ministre de l'Intérieur c/ Eglise évangélique de Colmar*).

La loi du 1^{er} août 2003 a modifié l'article 61 du code civil local en réservant le pouvoir d'opposition à l'inscription d'une association aux seuls cas où le but de celle-ci viserait à porter atteinte à la forme républicaine du Gouvernement ou serait contraire aux lois pénales réprimant les crimes et délits.

En réalité, compte tenu de ces motifs, le pouvoir d'opposition ne peut désormais qu'être difficilement mis en œuvre, le libellé des statuts des associations sollicitant leur inscription ne mentionnant pas, en principe, de telles activités illicites. Par ailleurs, l'existence de la procédure d'opposition n'est pas exclusive de la procédure de dissolution applicable aux associations inscrites de droit local dans les conditions de la loi du 12 juin 2001.

3.2.2 Les effets de l'acquisition de la pleine capacité juridique

Dès lors qu'elle est inscrite, une association acquiert la pleine capacité juridique lui permettant en particulier de recevoir des libéralités (donations et legs).

La différence avec les associations cultuelles constituées conformément aux articles 18 et 19 de la loi du 9 décembre 1905 réside essentiellement dans la possibilité qui est donnée aux associations de droit local de recevoir des collectivités publiques des subventions, quand bien même l'association poursuit un but religieux ; cette possibilité est ouverte dès lors que la subvention répond à un intérêt local et que la collectivité intervient dans le cadre de sa compétence.

D'autres formes d'aide sont possibles telles que la mise à disposition de locaux, de personnels ou de matériel ainsi que de terrains pour la construction de lieux de culte.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE PREMIER – CONTEXTE HISTORIQUE ET NOTIONS GENERALES

Les associations inscrites de droit local bénéficient des mêmes avantages fiscaux que ceux accordés aux associations culturelles à condition que leur objet soit exclusivement culturel.

Page 31

L'article 1382-4 du Code général des impôts prévoit expressément que "les édifices affectés à l'exercice du culte qui, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, appartiennent à des associations ayant pour objet exclusif l'exercice d'un culte non reconnu sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties".

*

*

Le rappel de ces dispositions, éclairées par la jurisprudence administrative et judiciaire a pour but de vous apporter toute aide utile dans le cadre des décisions que vous avez à prendre dans les domaines visés par la présente circulaire et de vous permettre de renseigner les maires et les associations sur le droit des associations exerçant un culte.

Vous voudrez bien signaler toutes les difficultés rencontrées dans l'application des dispositions contenues dans la présente circulaire à la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (sous direction des libertés publiques I- bureau central des cultes) et à la direction générale des finances publiques pour les questions relevant de sa compétence.

Pour le ministre de l'intérieur,
de l'Outre-mer
et des collectivités territoriales
*Le directeur des libertés publiques
et des affaires juridiques*
Laurent TOUVET

Pour le ministre de l'économie,
de l'industrie et de l'emploi
La Directrice
Marie-Christine LEPETT

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

TITRE II PRINCIPES GÉNÉRAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

I-21*

Les cultes s'organisent et déterminent leurs modalités de fonctionnement librement. Cette liberté d'organisation s'exerce dans un cadre de laïcité, à savoir:

- d'une part, un cadre de neutralité de l'État (non-confessionnalisme de la République française), l'égalité entre les cultes, l'égalité aussi entre croyants et personnes ne manifestant pas d'appartenance confessionnelle ;
- d'autre part, de respect par l'État de la liberté religieuse individuelle et de la liberté de religion institutionnelle, dans les limites de l'ordre public.

Dans une conférence à l'Académie des Sciences morales et politiques de Paris donnée le 12 novembre 2001, S. Ém. le Cardinal Jean-Louis Tauran, alors chargé des relations du Saint-Siège avec les États, s'est exprimé sur tous ces points. Nous citons ici sa conclusion¹⁶ :

« Je désire attirer l'attention sur certains aspects pour faire réfléchir ceux qui sont peut-être tentés d'invoquer trop rapidement l'intangibilité de certains principes :

« 1) La loi de Séparation n'est pas appliquée sur l'intégralité du territoire de la République française et tolère donc plusieurs statuts spéciaux, dont le principal demeure le Concordat de 1801, pour lequel les populations d'Alsace-Moselle expriment régulièrement un profond attachement;

« 2) Le principe de laïcité ne conduit pas obligatoirement à ce que le phénomène religieux soit maintenu à l'extérieur de la vie politique et sociale, ainsi que des espaces éducatifs : si une compréhension purement négative de ce principe venait à triompher en France, cette dernière pourrait devenir un cas étrange en Europe, alors qu'elle a su, voici plus de deux siècles, lui présenter des idéaux qui devaient beaucoup au christianisme ;

« 3) Les forces religieuses ne constituent pas en elles-mêmes une menace, mais sont surtout une chance pour la vie en commun, pour peu qu'elles puissent aussi participer, à leur place et grâce à une certaine reconnaissance, à la construction d'une société où l'homme est reçu dans toutes ses dimensions culturelles et spirituelles. »

« En guise de conclusion, permettez-moi d'évoquer ce compagnonnage inévitable entre le pouvoir civil et l'autorité spirituelle, qui va de la confrontation à l'entente, dans le respect de la nature et de la liberté des deux acteurs que sont l'État et les Églises. C'est dans ce contexte, que la laïcité bien comprise suppose

« – la non-confessionnalité de l'État ;

« – la liberté religieuse (qui est bien davantage que la liberté du culte) ;

« – l'incompétence des Églises pour connaître directement du temporel;

« – la non-immixtion du pouvoir civil dans le domaine spirituel.

« Tels sont les acquis de cette confrontation – apaisement qui nous a occupés.

Il nous reste à souhaiter que, libérés du laïcisme réducteur, les États puissent toujours mieux appréhender la dimension spirituelle des citoyens en vue d'assurer la paix religieuse et la concorde civique.»

CHAPITRE PREMIER

¹⁶ La doc. C., 3 février 2002, n° 2263, p. 122 et s.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – RÉGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GÉNÉRAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

PRINCIPES DE LIBERTÉ ET D'ÉGALITÉ

I-22

Principes constitutionnels de liberté et d'égalité

Les cultes sont libres en France. Ils peuvent s'organiser et fonctionner librement. Cette liberté résulte, au plan constitutionnel, du principe de liberté posé par la Déclaration des droits de l'homme du 26 août 1789 (art. 1^{er}, 2 et 11) et par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui ont valeur constitutionnelle.

La liberté d'auto-organisation des cultes

Elle résulte, en régime de Séparation, de l'abrogation du régime du Concordat de 1801 et des articles organiques par l'art. 44 de la loi du 9 décembre 1905. Cet article supprime expressément, pour les territoires départementaux concernés, toutes les dispositions qui permettaient à l'État de contrôler de manière gallicane les cultes régis par les articles organiques : la nomination des ministres des cultes, la délimitation des circonscriptions ecclésiastiques, la gestion administrative des biens des établissements publics du culte. Les dispositions abrogées permettaient également de régler par la voie de « l'appel comme d'abus » (recours formé devant le Conseil d'État), certains conflits entre l'État et les ministres du culte, entre les ministres du culte eux-mêmes, entre les ministres du culte et les fidèles. L'État pouvait en outre empêcher la libre communication entre les diocèses et le Saint-Siège, ainsi que l'exécution de documents pontificaux ou de la curie romaine. Cette abrogation explicite rétablit la liberté conformément à la règle exprimée par le rapporteur de la loi de Séparation, A. Briand, rappelée dans la préface introductive du présent ouvrage¹⁷. Toutefois, l'article 44 de la loi de 1905 mettait fin, dans les départements entrant dans son champ d'application, à l'application du Concordat de 1802 sans le moindre respect des procédures diplomatiques de dénonciation des traités prévues par le droit international. En réalité, le régime du Concordat et des articles organiques était ouvert à une interprétation moins étroitement gallicane ou plus libérale, comme le démontre l'évolution de son application ultérieure en Alsace-Moselle.

Les évolutions du régime concordataire en Alsace-Moselle

La loi du 18 germinal an X est toujours applicable en Alsace-Moselle. Elle l'est d'une manière très différente que durant la période 1801-1905, où des infléchissements et pratiques très variées avaient déjà entraîné quelques modifications du régime concordataire initial. C'est ainsi que le serment politique a été supprimé. La liberté de communication entre les ministres du culte, entre les diocèses et le Saint-Siège, est effective. L'exigence d'une réception en Conseil d'État n'est plus appliquée que pour certaines nominations et cessations de fonctions épiscopales. Quant à la liberté d'organisation et de fonctionnement des cultes, tout un dispositif législatif et réglementaire existe ; mais ces dispositions ont été progressivement atténuées depuis 1987 par la voie de mesures de déconcentration, qui permettent de régler une majorité de questions disciplinaires et patrimoniales sur place et d'éviter des procédures lourdes. Les questions supposant une intervention conjointe des cultes et des autorités de l'État sont normalement réglées par ententes successives, dans un climat général de liberté et d'ouverture mutuelles. Les « cultes non reconnus¹⁸ » bénéficient du dispositif libéral des associations inscrites ; les mesures fiscales dont bénéficiaient les cultes reconnus leur ont été progressivement étendues.

Régimes des cultes Outre-mer

Quant aux régimes des cultes Outre-mer, en dehors de ceux applicables dans les collectivités

¹⁷ 1. Cf. p. IX.

¹⁸ Sur les notions de « cultes reconnus » et de « cultes non reconnus », cf. n° IV-1*.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

où s'applique le régime de la Séparation issu de l'art. 43 de la loi du 9 décembre 1905 (Guadeloupe, Martinique, Réunion, Saint-Barthélemy, Saint-Martin), ils n'ont pas la même extension que le régime du Concordat et des articles organiques applicable en Alsace-Moselle. En dehors de ces territoires, l'intervention de l'autorité administrative est parfois prévue pour les nominations, rémunérations et cessations de fonctions des ministres du culte, par exemple pour le culte catholique en Guyane.

L'égalité de traitement des différents cultes

Les autorités publiques sont tenues de traiter tous les cultes à égalité, sans discrimination. La quasi-absence du culte musulman sur le territoire métropolitain au moment du vote des lois de 1905, 1907 et 1908, a entraîné une différence de fait en matière d'édifices du culte. Les revendications des musulmans en matière de construction de mosquées ont provoqué les interrogations de certains auteurs de rapports officiels et d'ouvrages de doctrine sur la possibilité d'instituer dans ce domaine un mécanisme de « discrimination positive ». La commission Stasi et le rapport du Conseil d'État sur la laïcité (2004) se sont fait l'écho de ce débat. Les solutions retenues par les pouvoirs publics reposent sur l'application complète des instruments juridiques utilisés, par exemple, pour la construction de nouveaux lieux de culte catholique depuis les années 1930. On se reportera sur ce point au livre X sur les édifices du culte, n° X-129* et suiv.

CHAPITRE II DIALOGUE ENTRE LES CULTES ET L'ÉTAT

Section 1 – Relations institutionnelles

Sous-section 1 – Relations institutionnelles entre le Premier ministre et les représentants des cultes

I-23*

Dialogue avec les différents cultes

Les pouvoirs publics ont engagé un dialogue avec les représentants des principales confessions de notre pays. Ils sont représentés lors des célébrations de la Shoah, et aux repas du CRIF¹⁹, lors de certains rassemblements du Conseil français du culte musulman. Il était anormal qu'un tel dialogue ne soit pas pratiqué en ce qui concerne les cultes les plus anciens, cultes chrétiens, notamment le culte catholique. Un communiqué du Premier ministre du 12 février 2002 est venu structurer et officialiser cette pratique.

La décision du Conseil constitutionnel du 19 novembre 2004

Dans sa décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004 relative au Traité établissant une Constitution pour l'Europe, le Conseil constitutionnel n'a pas jugé contraire à la Constitution française l'institution d'un dialogue régulier entre les églises et organisations confessionnelles et l'Union.

Présence aux vœux annuels du Président de la République

On notera également que les représentants des cultes sont invités par le président de la République lors des vœux annuels au Palais de l'Élysée.

¹⁹ Conseil représentatif des institutions juives de France (Paris).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Invitations des pouvoirs publics à contribuer à l'apaisement de certains conflits

Enfin, lors des conflits intercommunautaires qui ont eu lieu en 2002, le Gouvernement a demandé aux différents cultes de se rencontrer et d'inviter l'opinion, de concert, publiquement, à un apaisement. Il en a été de même lors des violations des cimetières musulmans et israélites ou d'attentats racistes en 2003 et 2004.

Ce dialogue a également porté ses fruits pour apaiser les conflits en Nouvelle-Calédonie où des représentants des cultes et de la société civile ont été invités par M. Michel Rocard, Premier ministre, à participer à l'œuvre de concorde en 1988.

**Communiqué du Premier ministre
 Rencontre avec les représentants de l'Église catholique
 le 12 février 2002**

I-24 Le Premier ministre, M. Lionel Jospin, a reçu, en présence de M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur, les représentants de l'Église catholique : Mgr Baldelli, nonce apostolique, le cardinal Lustiger, archevêque de Paris, Mgr Ricard, archevêque de Bordeaux, président de la Conférence des évêques de France, Mgr Pontier, évêque de La Rochelle, vice-président.

Ils sont convenus de réunions régulières en vue de procéder à l'examen des problèmes d'ordre administratif et juridique qui se posent dans les relations entre l'Église catholique et l'État en France.

**Communiqué du Premier ministre du 21 décembre 2005
 Instance de dialogue entre le Gouvernement et l'Eglise catholique**

I-25 Le Premier ministre, avec le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, a tenu aujourd'hui la 4^{ème} réunion de l'instance de dialogue entre le Gouvernement et l'Eglise catholique, représentée par Mgr Baldelli, nonce apostolique, Mgr Ricard, président de la conférence des évêques et archevêque de Bordeaux, Mgr Vingt-Trois, archevêque de Paris, et Mgr Ponthier, vice-président de la conférence des évêques et évêque de La Rochelle.

L'instance de dialogue s'est réunie chaque année depuis janvier 2002. Ces rencontres sont l'occasion d'échanges réguliers sur les questions institutionnelles et administratives d'intérêt commun.

Lors de la réunion, les points suivants ont notamment été abordés :

- ▶ Le projet de modification du régime juridique de l'utilisation des édifices du culte à des fins culturelles, dans le respect des droits respectifs du desservant et de la collectivité publique propriétaire, qui interviendra, d'ici avril 2006, dans le cadre de l'ordonnance instituant un code des propriétés publiques ;
- ▶ L'amélioration des conditions dans lesquelles les agréments sont délivrés par l'administration de la jeunesse et des sports à des associations confessionnelles organisatrices d'activités éducatives ou de loisir ;
- ▶ La prochaine publication, à la Documentation française, des accords passés entre la France et le Saint-Siège en 1923I-1924 pour l'application de la législation française sur les cultes.

Communiqué du Premier ministre du 7 février 2008

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

[I-51] Le Premier ministre, François Fillon, a réuni jeudi 7 février 2008 l'instance de dialogue du Gouvernement avec l'Eglise catholique en présence de Michèle Alliot-Marie, ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, de Valérie Pécresse, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et de Christine Albanel, ministre de la Culture et de la Communication.

L'Eglise était représentée par Monseigneur Fortunato Baldelli, nonce apostolique, le cardinal André Vingt-Trois, archevêque de Paris et président de la Conférence des Evêques de France, et de ses deux vice-présidents, Monseigneur Laurent Ulrich, archevêque, évêque nommé de Lille et Monseigneur Hippolyte Simon, archevêque de Clermont-Ferrand.

Instaurée en janvier 2002 et réunie chaque année, l'instance de dialogue est l'occasion d'échanges sur des questions institutionnelles et administratives d'intérêt commun et de thèmes d'actualité. Les points suivants ont notamment été abordés :

- ▶ la meilleure prise en compte de la valeur des diplômes délivrés par l'enseignement supérieur catholique, notamment dans le cadre des échanges européens tels que prévus par le processus de Bologne et la convention de Lisbonne ;
- ▶ les conditions d'utilisation des édifices du culte à des fins culturelles en application du code général de la propriété publique.

Communiqué du 8 juillet 2010

(7^{ème} séance de l'instance de dialogue entre le Gouvernement et l'Eglise catholique)

[I-26] Le Premier ministre, François Fillon, a présidé jeudi 8 juillet 2010 la septième séance de l'instance de dialogue entre le Gouvernement et l'Eglise catholique.

La réunion s'est déroulée en présence de Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et européennes, Brice Hortefeux, ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités territoriales, Valérie Pécresse, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, Eric Besson, ministre de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire et Stanislas Lefebvre de Laboulaye, Ambassadeur de France près le Saint-Siège.

Le Nonce apostolique en France Mgr Luigi Ventura conduisait la délégation de l'Eglise catholique, composée de Mgr André Vingt-Trois, Cardinal Archevêque de Paris et Président de la Conférence des évêques de France, Mgr Hippolyte Simon, Archevêque de Clermont, Vice-président, Mgr Laurent Ulrich, Archevêque de Lille, Vice-président, Mgr Bertrand de La Soujeole, Secrétaire de l'instance de dialogue et Mgr Antoine Hérouard, Secrétaire général de la Conférence des évêques de France.

Instaurée en février 2002, et réunie une fois par an, cette instance offre l'occasion de traiter des questions institutionnelles et administratives d'intérêt commun et d'échanger autour de thèmes d'actualité.

Les points suivants ont été notamment abordés :

- cadre juridique des laïcs en mission ecclésiale ;
- aumôneries hospitalières ;
- accord de reconnaissance sur les diplômes signé entre la France et le Saint-Siège ;
- contractualisation avec les établissements de l'enseignement supérieur catholique.

et des échanges ont également eu lieu sur :

- l'adaptation des rythmes scolaires ;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

- la révision des lois de bioéthique ;
- la politique d'immigration et d'asile ;
- la défense des droits de l'homme et des minorités religieuses, en particulier des Chrétiens d'Orient.

I-27 et I-28 *Réservés.*

*Sous-section 2 – Représentation des cultes et des courants philosophiques
 au Conseil économique, social et environnemental*

I-29*

Le souhait du Président de la République

Dans le courant de l'hiver 2007-2008, le Président de la République a fait connaître son vœu d'inclure dans la composition du Conseil économique et social une représentation des religions et des grands courants philosophiques. Il a entretenu de ce projet les représentants des cultes reçus en janvier 2008. Ce projet n'a pas eu de suite formelle sur un plan institutionnel.

**La loi constitutionnelle n° 2008I-724 du 23 juillet 2008
 de modernisation des institutions de la V^e République**

L'exposé des motifs du projet de loi constitutionnel à l'origine de cette loi déposé par le Président de la République²⁰ consacre le vœu formulé durant l'hiver 2007-2008 : le projet « *ouvre d'abord la voie à une profonde réforme du Conseil économique et social. (...) Ces mesures préfigurent une vaste réforme de la composition du Conseil, qui devra faire davantage de place aux organisations non gouvernementales, aux jeunes, notamment aux étudiants, et le cas échéant aux grands courants spirituels. Un projet de loi organique sera déposé à cet effet dans les prochaines semaines.* »

Le rapport Chertier

Lors de la réforme du Conseil économique, social et environnemental, en effet, M. Dominique-Jean Chertier, l'auteur du rapport qui a servi de trame à la réforme, a exclu cette participation ès-qualités des cultes et courants philosophiques après avoir auditionné leurs représentants ; on trouvera ci-après les noms et qualités des personnes auditionnées. Le rapport distingue en effet, entre la participation institutionnelle, et l'association aux travaux sous forme de consultations et d'auditions, en résumé une association des cultes et courants de pensée philosophique aux débats publics, optant pour cette dernière formule.

La loi organique n° 2010-704 du 28 juin 2010

C'est cette solution qu'a finalement retenu le Gouvernement dans la loi organique du 28 juin 2010. M. Chertier souhaitait que l'association des cultes et des courants philosophiques soit inscrite dans la loi organique ; en fait, la loi organique du 28 juin 2010 ne comporte aucune disposition en ce sens. Lors des travaux préparatoires de la loi organique, le choix gouvernemental de non représentation des cultes et courants philosophiques n'a pas été remis en cause. Aucun amendement n'a été déposé tendant à prévoir cette représentation. Par contre, des amendements tendant à exclure cette représentation ont été déposés à l'Assemblée nationale et rejetés comme superflus ; deux amendements n^{os} 25 et 26 déposés par plusieurs députés communistes et apparentés tendant à ce que la représentation des associations

²⁰ Projet de loi n° 820 Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 23 avril 2008.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

familiales soit limitée à celles qui sont « *laïques* », le deuxième tendant à ce que lors de l'élaboration du décret en Conseil d'Etat précisant la composition du CESE, le Conseil d'Etat soit chargé de veiller à ce que cette composition respecte les principes de laïcité. Les deux amendements ont été rejetés, le deuxième sans débat, et pour le premier, le Gouvernement a fait remarquer qu' « *Une telle précision ne s'impose pas. Rien ne justifie non plus d'imposer explicitement le principe de laïcité aux seules associations familiales. Enfin, le principe constitutionnel de laïcité est évidemment respecté au sein du Conseil économique, social et environnemental; cela me paraît même fondamental*²¹. »

Rapport au Président de la République
15 janvier 2009
fait par Dominique-Jean Chertier
Pour une réforme du Conseil économique social et environnemental

[I-30] II. REFORMER LA COMPOSITION

I- REGLES COMMUNES ET SCENARIOS I-

A. REGLES COMMUNES AUX TROIS SCENARIOS

Quel que soit le scénario retenu, certaines mesures seraient de nature à accroître la représentativité du CESE.

1. Les intérêts représentés

□ Les cultes et mouvements philosophiques

Deux principes se heurtent de façon irréductible. La République française est par nature laïque, et chacun s'accorde à reconnaître que la loi de 1905 qui a cantonné les opinions et les expressions religieuses ou philosophiques à la sphère privée a permis la liberté de ces convictions et la paix civique et religieuse. Cependant, ainsi que le CES l'a lui-même reconnu dans le rapport du 18 juin 2002 précité, la société civile ne peut faire abstraction de l'existence en son sein et de l'influence de mouvements de pensée qui contribuent à peser sur le débat public et, dans une certaine mesure, à organiser la société. Il n'est pas inutile de rappeler le rôle de certains mouvements philosophiques dans l'inspiration de dispositions législatives qui ont concerné la vie des femmes. Il serait vain de nier l'influence de mouvements religieux – dès lors qu'ils respectent les principes de la tolérance – dans l'apaisement de certaines tensions communautaires.

Pour concilier ces deux principes contradictoires, il n'est pas proposé d'introduire des représentants des cultes ou des mouvements philosophiques dans l'enceinte du CESE. En revanche, la loi organique devrait prévoir la possibilité pour le CESE, voire l'obligation lorsque l'objet du débat le justifie, de consulter les cultes et les mouvements philosophiques reconnus, et leur demander leurs contributions sur certains sujets, notamment d'ordre éthique.

ANNEXE 2

**Liste des personnalités consultées
 et ayant accepté que leur nom figure dans le présent rapport**

4 - Responsables de Mouvements Culturels et Philosophiques

I- Monseigneur VINGT-TROIS Conférence des Evêques de France

I- M. Mohammed MOUSSAOUI Conseil Français du Culte Musulman

²¹ JODAN Deuxième séance du mardi 6 avril 2010.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

I- M. David MESSAS Grand Rabbin de Paris et d’Ile de France
 I- M. Claude BATY Conseil de la Fédération Protestante de France
 I- M. Pierre LAMBICCHI Grand Orient de France
 I- M. François STIFANI Grande Loge Nationale Française
 I- Mme Yvette NICOLAS Grande Loge féminine de France
 I- M. Alain GRAESEL Grande Loge de France

Sous-section 3 - Bureau des cultes

I-31*

L’administration des cultes a été, tout au long du XIX^e, jusqu’à l’entrée en vigueur de la loi de Séparation, l’une des grandes administrations françaises, chargée de l’application du régime concordataire tantôt rattachée au ministère de la justice, tantôt au ministère de l’instruction publique. L’une des conséquences de la loi de Séparation devait être logiquement la suppression de cette administration. Elle a été décidée par le décret du 17 août 1911²². Le décret du 14 mai 1912²³ en a fait l’un des bureaux du ministère de l’intérieur, initialement rattaché à la direction du personnel et du secrétariat.

Le bureau des cultes est, aujourd’hui, rattaché au ministère de l’intérieur, de l’Outre-mer et des collectivités territoriales, plus précisément de la Sous-direction des libertés publiques qui relève elle-même de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques. L’article 6 (§ II du décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985, modifié par le décret n° 2008-1241 du 28 novembre 2008, dispose que cette direction « est chargée de préparer et de mettre en œuvre la législation relative aux libertés publiques, notamment celle contenant les cultes, les associations et les fondations ». L’article 4 de l’arrêté du 28 novembre 2008 dispose que la Sous-direction des libertés publiques « suit les affaires cultuelles ». L’approche administrative des cultes se situe donc sous l’angle du respect des libertés publiques.

²² **Décret du 17 août 1911 (JORF 20 août 1911)**

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil, ministre de l’intérieur et des cultes,

Vu les lois de finances des 29 décembre 1882, article 16, et 13 avril 1900, article 35 ; - Vu les décrets des 15 janvier 1899 et 23 août 1902, relatifs à l’organisation de l’administration centrale des cultes ; I- Vu la loi du 9 décembre 1905 ;

Le conseil d’Etat entendu,

Décète :

Art. 1^{er} - L’administration centrale des cultes est supprimée.

Les services en dépendant qui seront maintenus sont rattachés au ministère de l’intérieur et placés sous l’autorité du ministre.

Art. 2- Il sera statué ultérieurement sur les modifications résultant du présent décret.

Art. 3- Sont abrogés les décrets susvisés des 15 janvier 1899 et 23 août 1902 et toutes dispositions contraires au présent décret.

Art. 4 - Le président du conseil, ministre de l’intérieur et des cultes, est chargé de l’exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* et inséré au *Bulletin des lois*.

Fait à Rambouillet, le 17 août 1911

A. FALLIERES

Par le Président de la République :

Le président du conseil, ministre de l’intérieur et des cultes, J. CAILLAUX.

²³ JOLD, 14 mai 1912.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

PARTIE REGLEMENTAIRE

**Décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985
 relatif à l'organisation de l'administration centrale
 du ministère de l'intérieur et de la décentralisation
 (JOLD, 3 octobre 1985, p. 11441)**

[I-32] Art. 6 (*Décret n° 2008-1241 du 28 novembre 2008, art. 3*) I. La direction des libertés publiques et des affaires juridiques exerce une fonction de conception, de conseil, d'expertise et d'assistance juridiques auprès de l'ensemble des services du ministère.

Elle assure le suivi de l'application des lois et de la transposition des directives européennes. Elle participe, en tant que de besoin, à la codification des textes législatifs et réglementaires. Elle promeut la qualité de la sécurité juridique et de la réglementation ainsi que la régularité de la commande publique.

A l'exception du contentieux électoral, elle traite le contentieux de niveau central du ministère, en liaison avec les directions compétentes, et représente le ministre devant les juridictions compétentes. Elle assure la protection des agents du ministère.

Elle assure la diffusion des connaissances juridiques et contribue au développement des compétences dans ce domaine.

(*Décret n° 2010-973 du 27 août 2010, art. 8*) « Elle est chargée de préparer et mettre en œuvre la législation relative aux polices administratives. »

II. La direction des libertés publiques et des affaires juridiques est chargée de préparer et mettre en œuvre la législation relative aux libertés publiques, notamment celle concernant les cultes, les associations et fondations, et la protection de la liberté individuelle. (...)

**Arrêté du 28 novembre 2008
 portant organisation et attributions
 de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques
 (NOR: IOCD0818574A)**

[I-33] La ministre de l'intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales,

Vu le décret n° 85-1057 du 2 octobre 1985 modifié relatif à l'organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et de la décentralisation ;

Vu le décret n° 87-389 du 15 juin 1987 modifié relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;

Vu l'avis du comité technique paritaire d'administration centrale du ministère de l'intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales en date du 18 juillet 2008,

Arrête :

Art. 1^{er} - La direction des libertés publiques et des affaires juridiques comprend :

(3^e alinéa) — la Sous-direction des libertés publiques ; (...)

Art. 4 - La Sous-direction des libertés publiques est chargée de préparer les textes relatifs aux libertés publiques et individuelles relevant de son champ de compétences.

Elle veille à la protection des données à caractère personnel. Elle est le correspondant de la Commission nationale de l'informatique et des libertés pour l'ensemble de l'administration centrale du ministère.

Elle est chargée de l'application et de l'évolution de la législation concernant la vie associative; elle assure le contrôle des associations et fondations reconnues d'utilité publique.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Elle suit les affaires cultuelles, notamment l'application du régime concordataire dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Elle est chargée de préparer les textes législatifs et réglementaires relatifs aux questions de nationalité et aux titres d'identité et de voyage. Elle en suit l'application.

Elle prépare les décisions individuelles relevant de la compétence du ministre dans les matières ci-dessus énumérées.

Art. 5 - La Sous-direction des libertés publiques comprend :

- le bureau de la liberté individuelle ;
- le bureau des questions pénales ;
- le bureau des associations et fondations ;
- le bureau central des cultes ;
- le bureau des cultes du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
- le bureau de la nationalité, des titres d'identité et de voyage ;
- la cellule du dépôt légal des périodiques.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

**Assemblée nationale - Avis n° 2540 (t. 1) présenté au nom de la Commission des Lois
 (...) sur le projet de loi de finances pour 2006
 par M. Pierre Morel-A-L'Huissier**

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005

[I-34] Pour assurer le suivi des cultes, le bureau central des cultes exerce la tutelle sur les cultes²⁴. À ce titre, il prépare les décisions relevant des autorités ministérielles. Il assure la gestion des personnels rémunérés par l'État, y compris la liquidation de leur rémunération mensuelle et des différentes prestations annexes. Il participe à la préparation du budget des cultes dont il assure ensuite l'exécution. Par ailleurs, le bureau des cultes est l'interlocuteur des autorités cultuelles, des préfets et des collectivités territoriales pour toute question concernant l'interprétation du droit local des cultes. En concertation avec les autorités cultuelles, il est amené à proposer des modifications de textes, par la voie réglementaire afin de les adapter aux données actuelles tant juridiques que sociales.

*Sous-section 4 – « Correspondant laïcité » dans chaque département
 et conférence départementale de la liberté religieuse*

**Circulaire du 21 avril 2011
 Désignation d'un correspondant laïcité » dans chaque préfecture et installation d'une
 conférence départementale de la liberté religieuse
 (NOR: IOCK1103788C)**

MINISTÈRE DE L'INTERIEUR,
 DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITES TERRITORIALES
 ET DE L'IMMIGRATION

²⁴ Note 18 du rapport : Le bureau des cultes appartient à la Sous-direction des affaires politiques et de la vie associative de la direction de la modernisation et de l'action territoriale du ministère de l'intérieur.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Le Ministre

Paris, le 21 AVRIL 2011
 Le Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer,
 des collectivités territoriales et de l'immigration
 à

Mesdames et Messieurs les Préfets
 (pour action)

Monsieur le Préfet, secrétaire général
 Monsieur le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques
 (pour information)

[I-35] OBJET Désignation d'un correspondant laïcité » dans chaque préfecture et installation d'une conférence départementale de la liberté religieuse.

A l'issue du débat sur la laïcité, j'ai présenté, le 15 avril, au nom du Gouvernement, une série de mesures pour rappeler l'importance du principe de laïcité et les conditions de son application. Je vous ai, d'ailleurs, transmis le texte de mon intervention devant les représentants de la conférence des cultes de France.

Je vous demande de désigner un membre du corps préfectoral comme correspondant local « laïcité ». Il sera le référent des élus et des chefs de service de l'Etat sur l'ensemble des questions liées à l'application du principe de laïcité et notamment de la mise en œuvre du principe de neutralité du service public à l'égard des opinions religieuses. Ce correspondant sera aussi l'interlocuteur des cultes présents dans votre département. Vous veillerez donc à en valoriser l'existence auprès de vos interlocuteurs.

Dans sa mission, il pourra utilement s'appuyer sur l'expertise du bureau central des cultes de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques. Il pourra, également, utiliser le code de la laïcité et de la liberté religieuse qui devrait répondre, dans les prochaines semaines, à l'essentiel des questions juridiques et pratiques qui se posent quotidiennement en matière de laïcité. D'ores et déjà, le site intranet de la DLPAJ (thématique cultes) constitue une ressource documentaire pertinente, susceptible de l'aider dans sa mission. Enfin, un module de formation spécifique, en cours de préparation, sera proposé dans le cadre de la formation continue des sous-préfets.

Il aura également la mission d'animer la conférence départementale de la liberté religieuse que je vous demande d'installer à l'automne puis de réunir, en fonction des enjeux locaux, à un rythme régulier.

Même dans un régime de séparation, il y a, et il doit y avoir dialogue entre les cultes et l'Etat. C'est le sens de cette conférence départementale qui rassemblera des élus locaux (association des maires, président du conseil général...), les responsables des services publics (inspecteur d'académie, organismes sociaux, centres hospitaliers, centres pénitentiaires...), ainsi que les représentants des cultes présents dans votre département. Le format précis de cette conférence départementale est laissé à votre appréciation locale.

J'attache beaucoup d'importance à la qualité des échanges qui devra caractériser cette conférence départementale. Elle constitue en effet le cadre approprié, sans formalisme juridique, pour évoquer notamment les questions relatives à la création, l'entretien et l'utilisation des lieux de culte, celles des aumôneries dans les services publics, et tout sujet d'intérêt local. C'est d'abord au plus près des réalités du terrain que les questions en matière de laïcité se posent, que ce soit à l'école, dans le fonctionnement des services publics locaux, ou encore pour l'utilisation d'espaces publics. Là où les besoins existent, la conférence départementale permettra notamment de poursuivre le travail de sensibilisation auprès des

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

élus locaux pour faciliter la création de carrés confessionnels. Les maires ont déjà été incités, par plusieurs circulaires du ministère de l'intérieur, à créer des regroupements des sépultures des personnes de même confession. Les efforts doivent se poursuivre.

Je vous remercie de veiller personnellement à la mise en œuvre de ces instructions et de m'en rendre compte sous le timbre de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques - sous-direction des libertés publiques -bureau central des cultes.

Claude GUEANT

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 110924 du 14 juin 2011

Etat – Organisation – Laïcité. Respect

(JOQAN, 14 juin 2011

)

I-36 110924 - 14 juin 2011 - **Mme Colette Langlade** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration** sur le projet qu'il a annoncé devant l'Assemblée nationale et que, déjà, certains préfets relaient au plan local, de convoquer des « conférences départementales de la liberté religieuse ». Elle lui rappelle que ce concept de « liberté religieuse » ne trouve nul fondement dans le droit républicain, qu'il soit d'ordre constitutionnel ou d'ordre législatif. Elle lui rappelle que, depuis la loi de 1905, sont affirmés et garantis la « liberté de conscience » et le « libre exercice des cultes » dans les limites fixées par le respect de l'ordre public. Or la liberté religieuse est une réduction de la liberté de conscience dans la mesure où elle exclut la liberté de ne pas croire, d'être athée ou agnostique. C'est pourquoi elle lui demande instamment, afin d'éviter toute confusion et surtout toute fragilité juridique face à d'éventuels recours devant les tribunaux administratifs, si le Gouvernement devait persister dans ce projet, de bien vouloir rebaptiser ces conférences départementales afin de respecter simplement les lois de la République.

Section 2

Invitations à participer aux grands débats de société

*Sous-section première – Auditions des commissions parlementaires
 et des comités administratifs*

I-37*

Sans qu'aucun texte le prévoie expressément, les représentants des grandes confessions et des grands courants de pensée philosophique sont régulièrement invités par les deux assemblées du Parlement à participer aux grands débats de société depuis les années 1980 (débats sur la peine de mort, la bioéthique, l'avortement, le traitement de la douleur, les soins palliatifs, le PACS [au Sénat], etc.) Ainsi, ils y donnent leur avis; inversement ils informent les élus de la Nation de leurs positions éthiques et religieuses. C'est ainsi que sur la question sensible des signes et tenues religieux à l'école et l'application du principe de laïcité, des représentants des différents cultes ont été auditionnés par la mission d'information de l'Assemblée nationale et par la Commission Stasi.

Sous-section 2 – Commission nationale consultative des Droits de l'Homme

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

I-38*

Création

Créée par voie réglementaire (décret du 30 janvier 1984), la commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) a reçu une consécration législative par la loi n° 2007-292 du 5 mars 2007, le Conseil d'Etat ayant estimé que son existence légale et les règles essentielles relatives à sa composition et à son fonctionnement relevaient du domaine de la loi.

Attributions

La Commission est chargée de donner au Gouvernement des avis sur le respect des Droits de l'Homme en France et dans le monde, y compris la ratification et l'exécution des traités et d'apporter une contribution à l'occasion des différentes manifestations concernant ces droits. La liberté de religion individuelle et collective, la liberté du culte, les libertés d'association et de réunion et de communication et l'application du principe constitutionnel de laïcité font partie du champ de compétences de la commission.

Composition

L'article 1^{er} (3^e alinéa) de la loi du 5 mars 2007 fixe un cadre général qui doit être précisé par voie réglementaire. L'article 2 du décret du 30 janvier 1984 relatif à la composition de la Commission reflète le souci des pouvoirs publics « *d'assurer le pluralisme des convictions et opinions* ». Les gouvernements successifs, de toutes appartenances politiques, ont toujours veillé à assurer une représentation des principaux courants de pensée spirituels et philosophiques. Les milieux catholiques, protestants, israélites et musulmans sont représentés à la Commission au titre des personnes œuvrant dans le domaine des droits de l'homme et de l'action humanitaire, des syndicats (CFTC), des personnalités choisies en raison de leur compétence dans le domaine des droits de l'homme.

Indépendance

La Commission exerce sa mission en toute indépendance (art. 1^{er}, 2^e alinéa de la loi du 5 mars 2007). Cette indépendance est confortée par les règles de cessation du mandat de ses membres : ils ne sont pas révocables sauf s'ils perdent la qualité en vertu de laquelle ils ont été désignés, ou s'ils ne se conforment pas à l'obligation d'assiduité qui leur incombe (art. 1^{er}, 4^e alinéa).

PARTIE LEGISLATIVE

**Loi n° 2007-292 du 5 mars 2007
 relative à la Commission nationale consultative des droits de l'homme
 (NOR: JUSX0600165L – JOLD, 6 mars 2007, p. 4215)**

[I-39] Art. 1^{er} - La Commission nationale consultative des droits de l'homme assure, auprès du Gouvernement, un rôle de conseil et de proposition dans le domaine des droits de l'homme, du droit international humanitaire et de l'action humanitaire. Elle assiste le Premier ministre et les ministres intéressés par ses avis sur toutes les questions de portée générale relevant de son champ de compétence tant sur le plan national qu'international. Elle peut, de sa propre initiative, appeler publiquement l'attention du Parlement et du Gouvernement sur les mesures qui lui paraissent de nature à favoriser la protection et la promotion des droits de l'homme.

La commission exerce sa mission en toute indépendance.

Elle est composée de représentants des organisations non gouvernementales spécialisées dans le domaine des droits de l'homme, du droit international humanitaire ou de l'action

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

humanitaire, d'experts siégeant dans les organisations internationales compétentes dans ce même domaine, de personnalités qualifiées, de représentants des principales confédérations syndicales, du (*Loi n° 2011-334 du 29 mars 2011, art. 17*) « Défenseur des droits », ainsi que d'un député, d'un sénateur et d'un membre du Conseil économique et social désignés par leurs assemblées respectives.

Le mandat de membre de la commission n'est pas révocable pour autant que son titulaire conserve la qualité en vertu de laquelle il a été désigné et qu'il se conforme à l'obligation d'assiduité qui lui incombe.

Des représentants du Premier ministre et des ministres intéressés peuvent participer sans voix délibérative aux travaux de la commission.

Art. 2 (1^{er} al.) Un décret en Conseil d'Etat précise la composition et fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement de la commission instituée à l'article 1^{er}.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

**Décret n° 2007-1137 du 26 juillet 2007 relatif à la composition
 et au fonctionnement de la Commission nationale consultative des droits de l'homme
 (NOR : JUSC0759449D – JOLD, 27 juillet 2007, p.)**

[I-40] Le Premier ministre,

Sur le rapport de la garde des sceaux, ministre de la justice,

Vu la loi n° 90I-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe;

Vu la loi n° 2007I-292 du 5 mars 2007 relative à la Commission nationale consultative des droits de l'homme ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu, Décrète :

CHAPITRE Ier

Dispositions générales

Art. 1^{er}. – Pour l'exercice des missions qui lui sont confiées par l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 2007 susvisée, la Commission nationale consultative des droits de l'homme favorise la concertation entre les administrations, les représentants des différents courants de pensée de la société civile et des différentes organisations et institutions non gouvernementales intéressées.

Elle contribue à la préparation des rapports que la France présente devant les organisations internationales, en application de ses obligations conventionnelles dans le domaine des droits de l'homme.

Elle contribue à l'éducation aux droits de l'homme.

Elle est chargée d'élaborer le rapport annuel public sur la lutte contre le racisme mentionné à l'article 2 de la loi du 13 juillet 1990 susvisée.

Art. 4. – Dans le souci d'assurer le pluralisme des convictions et opinions, la commission est composée, avec voix délibérative:

a) De trente personnes nommément désignées parmi les membres des principales organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l'homme, du droit international humanitaire ou de l'action humanitaire et des principales confédérations syndicales, sur proposition de celles-ci ;

b) De trente personnes choisies, en raison de leur compétence reconnue dans le

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

domaine des droits de l'homme, y compris des personnes siégeant en qualité d'experts indépendants dans les instances internationales des droits de l'homme ;

c) D'un député et d'un sénateur ;

d) Du Médiateur de la République ;

e) D'un membre du Conseil économique et social.

Art. 5. – Les membres de la commission mentionnés au *a* de l'article 4, leurs suppléants, ainsi que les personnes mentionnées au *b* du même article sont nommés par arrêté du Premier ministre après avis d'un comité composé du vice-président du Conseil d'Etat et des premiers présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes. Cet avis est rendu public.

Le député, le sénateur et le membre du Conseil économique et social sont nommés par le Premier ministre.

Art. 6. – Les membres désignés au titre des *a* et *b* de l'article 4 sont nommés pour une durée de trois ans.

Les membres mentionnés aux paragraphes *c*, *d* et *e* du même article sont nommés pour la durée de leur mandat.

Art. 7. – En cas d'empêchement, les membres titulaires désignés au titre du *a* de l'article 4 ne peuvent être représentés que par leur suppléant. Lorsqu'ils sont empêchés, les membres désignés au titre du *b* de l'article 4 peuvent être représentés par un autre membre de la commission muni d'une procuration, à concurrence de deux par membre.

Les membres de la commission nommés en remplacement de ceux dont les fonctions ont pris fin avant leur terme normal achèvent le mandat de ceux qu'ils remplacent.

Sauf démission, il ne peut être mis fin aux mandats des membres de la commission qu'en cas d'empêchement ou de défaillance constatés par le bureau de la commission, après audition de l'intéressé. Peut être considéré comme défaillant tout membre qui n'a pas participé, sans motif valable, à trois séances consécutives de l'assemblée plénière.

Art. 9. – Les membres de la commission et les personnes invitées à participer à ses travaux sont tenus à un devoir de confidentialité qui couvre les débats, votes et documents internes de travail. (...)

Le décret d'application de la loi du 26 juillet 2007 précise les modalités de composition, d'organisation et de fonctionnement de la Commission nationale consultative des Droits de l'Homme. L'article 1^{er} du décret prévoit la représentation « *des différents courants de pensée de la société civile et des différentes organisations et institutions non gouvernementales intéressées* ». L'article 4 précise la composition de la Commission « *dans le souci d'assurer le pluralisme des convictions et opinions* ». La généralité des termes ainsi employés permet l'insertion dans la Commission de personnalités venant des différents courants religieux.

Arrêté du 1^{er} avril 2009

relatif à la composition de la Commission nationale consultative des droits de l'homme

(NOR: PRMX0907737A JOLD, 2 avril 2009, p. 5832)

(NOR: PRMX0907737Z Rectificatif – JOLD, 10 mai 2009, p. 7855)

[L-41] Par arrêté du Premier ministre en date du 1^{er} avril 2009 :

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

I. – Sont nommés membres de la Commission nationale consultative des droits de l’homme pour une durée de trois ans :

1° Au titre du *a* de l’article 4 du décret du 26 juillet 2007 relatif à la composition et au fonctionnement de la

Commission nationale consultative des droits de l’homme, en qualité de membres des principales organisations non gouvernementales œuvrant dans le domaine des droits de l’homme, du droit international humanitaire ou de l’action humanitaire et des principales confédérations syndicales : (...)

Sur proposition de la CIMADE :

M. GIOVANNON (Laurent), secrétaire général (titulaire). (...)

Sur proposition du Secours catholique :

M. EUSTACHE (Jean-Louis), administrateur (titulaire) ;

M. BENMAKHLOUF (Alexandre) (suppléant). (...)

Sur proposition de la Confédération française des travailleurs chrétiens :

M. DELEU (Alain) (titulaire) ;

M. BOURAS (Mustapha), membre (suppléant).

2° Au titre du *b* de l’article 4 du même décret, en qualité de personnes choisies, en raison de leur compétence reconnue dans le domaine des droits de l’homme, y compris les personnes siégeant en qualité d’experts indépendants dans les instances internationales des droits de l’homme : (...)

M. BALLING (Jean-Michel), Grande Loge de France ; (...)

M. GOLDMANN (Alain), grand rabbin du Consistoire de Paris ; (...)

M. MASSIS (Thierry), archevêché de Paris ;

M. MOUSSAOUI (Mohammed), recteur de l’Institut musulman, président du Conseil français du culte musulman ; (...)

M. QUILLARDET (Jean-Michel), Grand Orient de France ; (...)

M. RULLIER (Bernard), Fédération protestante de France ;

Annexe

AVIS DU COMITÉ

INSTITUÉ PAR L’ARTICLE 5 DU DÉCRET N° 2007I-1137 DU 26 JUILLET 2007 SUR LES PROPOSITIONS DE NOMINATION À LA COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L’HOMME

Dans la perspective du renouvellement de la composition de la Commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH), le comité institué par l’article 5 du décret no 2007-1137 du 26 juillet 2007, composé du vice-président du Conseil d’Etat et des premiers présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, s’est réuni le 22 décembre 2008 pour examiner les propositions de nomination portées à sa connaissance par le Gouvernement le 10 décembre 2008. Il a également examiné la liste des propositions légèrement modifiée que lui a transmise le Gouvernement le 13 mars 2009. Conformément aux dispositions du décret cité, le comité rend l’avis suivant à l’aune de critères et d’objectifs qu’il souhaite exposer à titre liminaire.

III. – **Concernant le collège des personnes qualifiées, le comité marque son accord avec la majorité des propositions faites**, mais il appelle l’attention du Gouvernement sur plusieurs points.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

2. La réduction du nombre de sièges accordés aux courants religieux et de pensée apparaît comme inévitable du fait de la réduction du nombre total des membres de la commission. S'agissant de la représentation effective des cultes, le comité recommande de laisser à chacun d'entre eux le choix de la personne qui sera nommée, dès lors qu'en l'état des textes la suppléance n'est pas prévue pour les personnes qualifiées. Par ailleurs, on pourra s'interroger, lors d'un renouvellement ultérieur de la commission, sur la représentativité de la religion bouddhiste et sur les conséquences éventuelles qu'il y aurait lieu d'en tirer.

Sous-section 3 – Comités d'éthique

I-42*

Les pouvoirs publics ont souhaité que le comité consultatif national d'éthique soit suffisamment représentatif des différents courants de pensée et d'opinion. C'est ainsi que l'art. L. 1412-2 (1°) du Code de la santé publique dispose que le comité comprend cinq personnalités désignées par le président de la République et appartenant aux principales familles philosophiques et spirituelles. La loi « bioéthique » du 6 août 2004 a repris sur ce point les dispositions de l'article R. 1412-2 du code, conférant un caractère législatif au principe de cette participation qui ne figurait auparavant que dans cet article à caractère réglementaire. Est ainsi confirmée la capacité juridique de ces groupes philosophiques et spirituels, qualifiés opportunément de « *familles* », à participer aux débats publics sur les problèmes de société. Les pouvoirs publics peuvent ainsi mettre à profit leur expertise et leurs réflexions. Cette participation contribue également à l'information générale des autorités publiques sur les questions éthiques.

PARTIE LÉGISLATIVE

Code de la santé publique

Chapitre II – Éthique (Loi n° 2004-800 du 6 août 2004, art. 1^{er})

I-43 **Art. L. 1412-1** – Le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé a pour mission de donner des avis sur les problèmes éthiques et les questions de société soulevés par les progrès de la connaissance dans les domaines de la biologie, de la médecine et de la santé.

Art. L. 1412-2. – Le comité est une autorité indépendante qui comprend, outre son président nommé par le président de la République pour une durée de deux ans renouvelable, trente-neuf membres nommés pour une durée de quatre ans renouvelable une fois:

1° Cinq personnalités désignées par le président de la République et appartenant aux principales familles philosophiques et spirituelles.

Art. L. 1412-5. – Un décret en Conseil d'État précise les conditions de désignation des membres du comité et définit ses modalités de saisine, d'organisation et de fonctionnement.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Code de la santé publique

Chapitre II - Ethique

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Section 1 - Comité consultatif national d'éthique
 pour les sciences de la vie et de la santé

I-44 Art. R. 1412-2 et R 1412-4 – *Pour mémoire.*

La présence au sein du Comité consultatif national d'éthique de personnalités « *appartenant aux principales familles philosophiques et spirituelles* » ne figurait initialement que dans la partie réglementaire du code de la santé publique. La loi n° 2004-800 du 6 août 2004 a introduit cette mention dans la partie législative du code (*cf.* art. L 1412-2, n° I-65 ci-dessus). Le décret du 28 avril 2005 en tire les conséquences en supprimant cette mention dans la partie réglementaire où elle devient inutile.

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 13308 du 17 janvier 1991
Composition des comités de protection des personnes
qui se prêtent à des recherches biomédicales
(JOQS, 6 juin 1991, p. 1187)

I-45 13308 – 17 janvier 1991 – **M. Franck Sérusclat** attire l'attention de **M. le ministre délégué à la Santé** à propos de la réponse à la question écrite n° 12265 qu'il lui avait adressée le 25 octobre 1990 ; l'honorable parlementaire se demande si l'honorable ministre ne se moque pas de lui dans la réponse qu'il lui a fait parvenir (*Journal officiel* du 27 décembre 1990). Il lui indiquait en effet que la composition prévue des comités de protection des personnes institués par la loi relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales, dont il est l'auteur avec son collègue Claude Huriet, ne répond pas en son article R. 2003-5° à la volonté clairement exprimée à plusieurs reprises par le législateur. Il conteste notamment le point b de cet article qui précise qu'entre autres, pour la catégorie des personnes qualifiées en matière d'éthique, « quatre personnes présentées par le préfet de région après consultation des représentants des principaux courants de pensée » seront ainsi tirées au sort. Il lui rappelle que le législateur a clairement précisé la mission des comités de protection des personnes, et a notamment réfuté l'idée qu'il puisse s'agir, d'une quelconque façon, de comités locaux d'éthique. Le tirage au sort tel qu'il est organisé par le présent article ne correspond donc pas à l'objectif déterminé. Il lui demande de prendre les mesures nécessaires pour corriger ce point, manifestement en contradiction avec l'esprit de la loi.

Réponse. – L'honorable parlementaire critique l'une des dispositions de l'article R. 2003 du Code de la santé publique, qui définit les catégories de candidats à tirer au sort pour constituer les comités consultatifs de protection des personnes dans la recherche biomédicale. Il s'agit du point 5 b. Il prévoit, parmi les candidats, des personnes « présentées par le préfet de région après consultation des représentants des principaux courants de pensée ». Cette disposition correspond à une exigence expresse de la loi, qui a voulu au sein des comités « une diversité des compétences », notamment « à l'égard des questions éthiques ». Il est apparu au Gouvernement que la réflexion des principaux courants de pensée peut, parmi d'autres, contribuer à cette diversité des compétences en matière éthique. De plus, les candidats en question représentent seulement quatre personnes sur un nombre total de candidats de cent dix-neuf, et une minorité au sein même de la catégorie à spécialisation éthique (la majorité étant formée d'enseignants en sciences humaines). La mission confiée par la loi aux comités ne s'en trouve nullement affectée.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Ces nouvelles instances ne sauraient être considérées comme des comités locaux d'éthique. Leur rôle consiste, sans ambiguïté, à vérifier que la protection des personnes est bien assurée dans le cadre de recherches conçues et organisées avec la rigueur scientifique nécessaire. Les commentaires diffusés par le ministère des Affaires sociales et de la Solidarité à l'intention des candidats au tirage au sort, par circulaire du 1^{er} octobre 1990, l'ont clairement rappelé. Ils seront prochainement confirmés dans un document destiné à toutes les parties intéressées. L'autorité réglementaire a donc exercé scrupuleusement le rôle qui lui revenait pour l'application de la loi sur ce point.

La réponse ministérielle confirme la légitimité de la participation des représentants des principaux courants de pensée dans les comités consultatifs de protection des personnes dans la recherche biomédicale, participation confirmée, à l'échelon du comité consultatif national d'éthique par l'art. R. 1412-2 du nouveau Code de la santé publique.

Section 3

Réflexion générale sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics

I-46*

En octobre 2005, M. Nicolas SARKOZY, Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, créait une commission chargée de mener une réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics sous la présidence de M. Jean-Pierre MACHELON, professeur à l'Université René Descartes – Paris V et directeur d'études à l'Ecole pratique des hautes études. Cette Commission a remis son rapport un an après, le 26 septembre 2006. On trouvera ci-après (cf. n° I-128* et I-129) la synthèse des recommandations de ce rapport.

Communiqué du Ministère de l'Intérieur du 21 octobre 2005**Mise en place d'une Commission chargée de mener une réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics**

[L-47] Nicolas SARKOZY, Ministre d'Etat, Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, a demandé à M. Jean-Pierre MACHELON, professeur à l'Université René Descartes – Paris V et directeur d'études à l'Ecole pratique des hautes études, de présider les travaux d'une Commission chargée de mener une réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics.

La Commission sera composée d'experts et de praticiens du droit des cultes venant de différents horizons. Elle entendra les représentants des grandes religions de France et toutes les personnes (élus, responsables associatifs, hauts fonctionnaires, universitaires...) dont l'audition lui semblera nécessaire.

Elle travaillera tout particulièrement sur trois dossiers juridiques :

- les modalités des relations entre les communes et les cultes : le régime de la construction et de l'aménagement des lieux de cultes, la police spéciale des cimetières ;
- l'articulation entre les associations culturelles régies par la loi de 1905 et les associations régies par la loi de 1901 ;
- le régime fiscal des cultes.

Elle présentera au Ministre d'Etat, en juin 2006, des propositions opérationnelles passant, le cas échéant, par des ajustements législatifs et réglementaires.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

CHAPITRE III – PRINCIPE DE NEUTRALITÉ OU DE NON-CONFESSIONNALITÉ

Section première Neutralité des services publics

Sous-section première – Dispositions générales

I-48*

Les trois implications de la neutralité des services publics

La neutralité des services publics a trois « implications » :

- l'égalité des citoyens devant la loi, et de tous les usagers devant le service public, quelles que soient leurs convictions, religion ou croyance (art. 1^{er} de la Constitution) ;
- le devoir de stricte neutralité, qui interdit à tout agent collaborant à un service public :
 1. toute manifestation de convictions religieuses dans le cadre du service ;
 2. le port de tous signes ou tenues religieuses, même lorsque les agents ne sont pas en contact avec le public ;
 3. en dehors du service, les manifestations d'opinions et croyances qui auraient des répercussions sur le service, le principe étant la liberté d'opinion et de croyance ;
- la possibilité pour l'Administration de prendre en compte le comportement d'un candidat à l'accès au service public, s'il est tel qu'il révèle l'inaptitude à l'exercice des fonctions dans le plein respect des principes républicains.

Ces trois critères ont été dégagés par la jurisprudence à l'occasion surtout de litiges concernant des enseignants. Le Conseil constitutionnel a confirmé à plusieurs reprises que le principe de neutralité du service public était à la fois un « *principe fondamental du service public* », le « *corollaire du principe d'égalité* » et l'un des principes constitutionnels régissant le service public (cf. décisions rapportées ci-après, n^{os} I-49 à I-57).

Principe constitutionnel de neutralité et d'indétermination religieuse de l'Etat

La Commission « Machelon » estime que le « *principe général de neutralité et d'indétermination religieuse de l'Etat* » relève de la catégorie des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au sens du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Il s'agit donc d'une norme constitutionnelle (*op. cit.* p. 20 - Cf. sur ce point, n^o I-128, n^o 5 de la *synthèse des travaux de la Commission*).

Sécularisation des rituels civils et participation des autorités à des cérémonies cultuelles

Sur certaines propositions parlementaires relatives à la sécularisation des rituels civils et à l'interdiction de la participation des autorités à des cérémonies cultuelles, formulées au nom du principe de neutralité, cf. n^{os} I-204* à I-219.

Recommandations du Haut Conseil à l'intégration relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics

En avril 2010, le Haut Conseil à l'intégration a remis au Premier ministre douze recommandations relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République. (cf. n^o I-58).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

Décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986
Loi relative à la liberté de communication
(Rec., p. 141 ; JOLD, 19 septembre 1986, p. 11294)

[I-49] 15. Considérant enfin, que ces cahiers des charges doivent nécessairement se conformer aux principes fondamentaux du service public et notamment au principe d'égalité et à son corollaire le principe de neutralité du service (...) ;

Décision n° 95-370 DC du 30 décembre 1995
Loi autorisant le gouvernement,
par application de l'article 38 de la Constitution,
à réformer la protection sociale
(Rec., p. 269 ; JOLD, 31 décembre 1995, p. 19111)

[I-50] Considérant enfin qu'il ne résulte pas des dispositions prises par le législateur quant au statut juridique de France Télécom que celui-ci ait de quelque façon affranchi l'entreprise du respect des prescriptions à valeur constitutionnelle s'attachant à l'accomplissement des missions de service public qui lui incombent ; que d'ailleurs l'article 8 de la loi susvisée du 2 juillet 1990 dispose qu'un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'exécution des services publics ainsi pris en charge en précisant notamment «les conditions dans lesquelles sont assurées la desserte de l'ensemble du territoire national, l'égalité de traitement des usagers, la neutralité et la confidentialité des services»; (...) qu'il appartiendra aux autorités juridictionnelles et administratives de veiller strictement au respect par l'entreprise France Télécom des principes constitutionnels régissant le service public notamment dans la gestion des biens transférés.

JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE

[I-51] **CE 28 avril 1938 Dlle Weiss** – cf. n° XII-104.

[I-52] **CE 3 mai 1950 Dlle Jamet** – *Rec. p. 247.*

[I-53] **CE 17 février 1992 – Église de scientologie de Paris (n° 86954)**

«Considérant qu'en énonçant qu'en accordant la subvention contestée, le ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale n'a violé ni le principe de la neutralité de l'État à l'égard des opinions philosophiques ou religieuses, ni celui de l'égalité des citoyens devant les charges publiques dès lors qu'il n'a pas accordé cette aide au profit d'une religion ou d'une école de pensée mais, ainsi qu'il a été dit, en faveur d'une association poursuivant un but d'intérêt général».

[I-54] **Cour administrative d'appel de Nantes 11 mars 1999 (Publié aux Tables du Recueil Lebon – n° 98NT00357) – Pour mémoire.** – *La cour exige le respect de* «la neutralité des services publics à l'égard de tous les cultes quels qu'ils soient».

[I-55] **CE 18 octobre 2000 Association Promouvoir:** cf. n° XII-66 – «Considérant que le principe de laïcité de l'enseignement public, lequel est un élément de la laïcité de l'État et de

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

la neutralité de l'ensemble des services publics».

[I-56] CE Avis contentieux 3 mai 2000 Mlle Marteaux – cf. n° XII-107. – 1°) Il résulte des textes constitutionnels et législatifs que le principe de liberté de conscience ainsi que celui de la laïcité de l'État et de neutralité des services publics s'appliquent à l'ensemble de ceux-ci.

[I-57] CE 27 juillet 2001 – Syndicat national pénitentiaire Force-ouvrière-Direction – cf. n° VII-67.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Haut Conseil à l'intégration
 Recommandations au Premier ministre
 relatives à l'expression religieuse
 dans les espaces publics de la République**

[I-58] Au terme de ses travaux, le Haut Conseil à l'intégration a été conduit à retenir les recommandations ci-après qu'il adresse au Premier ministre.

(Les dispositions d'ordre législatif sont en italique)

Recommandation n° 1 : Installer l'observatoire de la laïcité créé par décret du 25 mars 2007 à l'initiative du Haut Conseil à l'intégration (cf. liste des membres en annexe). L'installation de cet observatoire doit permettre de rappeler, en tant que de besoin, la règle commune en matière de laïcité et d'anticiper sur d'éventuels conflits.

Recommandation n° 2 : Promouvoir et afficher largement la charte de la laïcité dans les services publics rédigée par le Haut Conseil à l'intégration (circulaire du Premier ministre du 13 avril 2007 — cf. en annexe) L'expérience de la diffusion de cette charte en préfecture et dans les hôpitaux publics a apporté la preuve qu'elle contribuait à apaiser les tensions.

Recommandation n°3 : Former les cadres des fonctions publiques à la laïcité et à ses problématiques. Si les cadres hospitaliers ont souvent une bonne connaissance de la laïcité, il apparaît que les cadres des fonctions publiques d'Etat et des collectivités territoriales rencontrent des difficultés pour conseiller leurs agents face à des expressions nouvelles du fait religieux dans les services publics.

Recommandation n° 4 : Réaffirmer la laïcité dans les services publics par l'adoption de mesures législatives afin :

- **de faire respecter le principe de laïcité à tous les collaborateurs occasionnels du service public**, (ce qui est déjà le cas des jurés d'assises, et les membres de jury de concours des fonctions publiques, mais pas, par exemple, des accompagnateurs scolaires des écoles, collèges et lycées publics) ;
- **d'interdire des signes ou tenues ostensibles religieux, à l'occasion des cérémonies de remise des ampliations de décrets de naturalisation en préfecture ou en mairie, à l'exception des autorités religieuses;**

Le Haut Conseil à l'intégration, dans son avis de 2007 sur la charte de la laïcité dans les services publics, avait repris à son compte les remarques des représentants des administrations préfectorales, de la Justice et de l'Education nationale principalement, qui, face à des manifestations caractérisées de prosélytisme, avaient fait part de leurs doutes juridiques et des difficultés rencontrées dans l'organisation des services et des cérémonies hautement

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

symboliques d'accès à la citoyenneté française.

Recommandation n°5 : Prohiber tous signes et tenues religieux au sein des assemblées délibérantes des collectivités publiques. Si les élus jouissent d'une pleine liberté d'expression au sein de ces assemblées, le Haut Conseil propose, qu'en tant que représentants de l'ensemble des citoyens, ils n'y manifestent pas de manière visible leur appartenance.

Il va de soi que si elle était adoptée, cette mesure ne s'appliquerait pas aux candidats à une fonction électorale.

Par ailleurs, le Haut Conseil rappelle que lorsque les élus sont investis d'une parcelle de puissance publique (lorsqu'ils procèdent comme Officiers d'état civil aux mariages par exemple), les règles relatives aux agents publics leur sont pleinement applicables.

Recommandation n°6 : Développer à l'école une pédagogie de la laïcité. L'école est le lieu privilégié des apprentissages des valeurs républicaines en général, et de la laïcité en particulier. Or, il apparaît que les personnels d'éducation et les enseignements sont de plus en plus souvent l'objet de contestations de nature religieuse. Le Haut Conseil à l'intégration demande que la laïcité soit enseignée comme valeur citoyenne fondamentale mais aussi **que les personnels soient formés pour assurer un enseignement et un encadrement scolaire laïque.** Cela les aiderait à répondre aux mises en cause des contenus d'enseignement.

En outre, le Haut Conseil recommande que **l'enseignement de l'histoire des religions** qui figure déjà dans les programmes officiels, **soit effectif dès le primaire.**

Recommandation n° 7 : Inviter les autorités universitaires à compléter leur règlement intérieur afin que, **pendant les cours :**

- **soit renforcée la liberté de l'enseignement et de la recherche en les soustrayant à toute tentative de contrôle ou de main mise par des pressions religieuses ;**
- **soit interdit le prosélytisme manifeste ;**
- **et que soient préservés la mixité et le respect de l'égalité hommes/ femmes.**

Le Haut Conseil à l'intégration a bien pris en compte la tradition de liberté d'expressions au sein des universités et l'absence d'exigence de neutralité des enseignants et des contenus enseignés.

En effet, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche doivent être, tout autant que l'école, des espaces de formation à l'esprit critique. Pour autant, les enseignements doivent être protégés de toute pression communautaire ou sectaire.

Le HCI recommande, en outre, aux autorités universitaires **d'éviter, autant que faire se peut, que des examens et concours se tiennent aux dates des principales fêtes religieuses,** telles qu'énoncées chaque année au Bulletin officiel de l'éducation nationale.

Recommandation n°8: Affirmer l'impossibilité de choix du médecin dans les services hospitaliers d'urgence. Face au principe général de liberté de choix du médecin, certaines circonstances, et tout particulièrement l'urgence, imposent la limitation de ce principe au nom du bon fonctionnement du service public.

Recommandation n°9 : Inviter les maires à faire respecter la liberté de circulation sur le domaine public. A cet effet, le Haut Conseil rappelle aux maires qu'ils disposent d'un pouvoir d'autorisation, voire d'interdiction, en ce qui concerne les manifestations religieuses susceptibles de se dérouler sur la voie publique, pour des motifs d'ordre public (sécurité, tranquillité, salubrité et dignité humaine).

Recommandation n°10 : « *Insérer dans le code du travail un article pour que les entreprises puissent intégrer dans leur règlement intérieur des dispositions relatives aux tenues vestimentaires et au port de signes religieux pour des impératifs tenant à la sécurité, au contact avec la clientèle ou à la paix sociale interne* ». Le Haut Conseil reprend cette

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

proposition du rapport du 11 décembre 2003 de la Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République présidée par M. Bernard Stasi.

Il a cependant pris en compte le principe de protection des salariés, qui anime depuis un siècle, la construction du droit du travail, portée par le mouvement social. Sans remettre en cause cette construction, et en particulier le droit syndical, il lui paraît nécessaire d'arrêter les dérives communautaires qui instrumentalisent le droit du travail.

Il constate, en effet, que depuis 2004, se sont développées de multiples exigences particulières, jusqu'à atteindre des pressions communautaires ou encore des comportements de discrimination à l'égard des femmes. **Le Haut conseil à l'Intégration propose donc d'aller au-delà de la modification du code du travail proposée par la « Commission Stasi », en traitant non seulement des tenues vestimentaires, mais des pratiques religieuses dans l'entreprise (prières, restauration collective, par exemple).**

Dans l'entreprise, le Haut Conseil à l'Intégration confirme, cependant, la proposition de la « Commission Stasi » pour qu'il soit **permis aux salariés, dans la mesure du possible, de choisir un jour de fête religieuse sur leur crédit de jours fériés**. De même, il invite les administrations et entreprises à prévoir des **mets de substitution (non religieux) dans leurs espaces de restauration collective**.

Recommandation n°11 : Créer un Code de la laïcité. L'adoption de mesures législatives nouvelles dans ce domaine est l'occasion de rédiger un code rassemblant l'ensemble des dispositions existantes en cette matière.

Recommandation n°12 : Faire de la laïcité une prochaine « Grande cause nationale ». Ce principe fondamental, propre à la République française, a su assurer tout à la fois la liberté de conscience et la neutralité des pouvoirs et services publics, au terme d'une longue histoire marquée par des guerres de religions et parfois des intolérances de l'Etat. Aussi le Haut Conseil préconise-t-il l'organisation d'une campagne d'information et de sensibilisation « Grande cause nationale » sur ce thème.

Enfin il propose de faire du 9 décembre, date d'anniversaire de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat, **la journée nationale de la laïcité**.

Le décret n° 89-912 du 19 décembre 1989, a créé un Haut-Conseil à l'intégration (H.C.I.) dont l'existence légale a été prorogée pour cinq ans par le décret n° 2009-635 du 6 juin 2009.

Composition

Le HCI est placé auprès du Premier ministre. Sur sa proposition, le Président de la République en nomme les membres (vingt au plus) dont son président. Le pouvoir exécutif dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour le choix de ces personnalités: aucun critère de sélection, même très général, ne lui est imposé à la différence du Conseil pour les droits de l'homme, dont plusieurs membres sont désignés par catégories d'activités. La composition du Haut Conseil ne prévoit aucune représentation institutionnelle des différents cultes ou courants de pensée philosophique. Le mandat des membres du HCI est de trois ans, renouvelable deux fois.

Attributions et nature du HCI

Le HCI est un organisme consultatif. Il donne des avis ou fait des propositions à la demande du Premier ministre. Chaque année il élabore un rapport public. Son champ de compétence porte sur l'ensemble des questions relatives à l'intégration des résidents étrangers ou d'origine étrangère. Il organise des débats publics sur ces questions, au plan européen et international et anime un réseau de recherches et d'études.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

L’avis de mars 2010

sur l’expression religieuse dans les espaces publics de la République

En mars 2010, le Haut Conseil a remis au Premier ministre, M. François Fillon, un avis intitulé « Recommandations au Premier ministre relatives à l’expression religieuse dans les espaces publics de la République ».

Les conditions d’élaboration du rapport

Ce rapport a été élaboré en lien avec le groupe de travail Religions et République constitué par le HCI, groupe comprenant plusieurs catégories de personnes, désignés exclusivement pour leur compétence: « philosophes » (enseignants et autres professionnels), journalistes, sociologues, chercheurs (IESR/CNRS), deux personnes appartenant aux grands courants de pensée non confessionnels (Grand Orient de France, Grande Loge Féminine de France). Un membre du groupe est qualifié de « *spécialiste de l’Islam* », à raison de sa profession : agrégé de philosophie. Une autre membre était professeure de sociologie des religions à l’Université catholique de Lille. C’est la profession qui a primé dans la désignation de ces personnes qui, par ailleurs, pour l’un, était musulman, et pour l’autre, faisait partie d’un établissement catholique ; aucune n’a reçu mandat des autorités des cultes concernés.

Absence de critères méthodologiques et de mentions relatives à d’éventuelles consultations ou auditions

Ni l’avis ni son exposé des motifs ne précisent dans quelles conditions méthodologiques il a été approuvé, ni s’il l’a été à l’unanimité ou avec les réserves de certains membres. On ignore si des auditions de personnalités qualifiées ont eu lieu, et si des représentants des cultes, qui sont pourtant les premiers intéressés par les conclusions de l’avis, ont été consultés ou ont été mis à même de présenter des observations. La même absence de consultation des cultes a été observée à propos d’avis ultérieurs rendus par le Haut Conseil en matière de laïcité. « *C’est peut-être un manque.* » a affirmé l’un de ses membres, M. Alain Seksig, soulignant toutefois que « *les autorités religieuses n’ont été l’objet d’aucun ostracisme* ».

Les recommandations

L’avis de mars 2010 comporte douze propositions. L’une d’entre elles a déjà été mise en œuvre: la création d’un code de la laïcité afin que tous connaissent leurs droits et leurs devoirs (recommandation 11, cf. n° I-17-1* et I-117-2). Cet ouvrage a été publié en octobre 2011 aux éditions des Journaux officiels sous la forme d’un recueil de textes et de jurisprudence « Laïcité et liberté religieuse ». D’autres recommandations concernent la laïcité dans certains espaces publics, l’une, plus générale, sur la distinction de plusieurs espaces sociaux (espace public, civil et intime), d’autres particulières, sur l’école, le secteur hospitalier. On se reportera aux divisions pertinentes du présent ouvrage qui traitent des différentes questions abordées par l’avis du Haut Conseil. On s’arrêtera ici, à titre d’exemple, sur quatre propositions qui suscitent des interrogations.

Les propositions concernant la fonction publique

Ces propositions rejoignent celles de la jurisprudence du Conseil d’Etat qui est parfaitement claire. Quant au statut des collaborateurs occasionnels du service public, la HALDE s’est déjà prononcée sur la question dans un sens opposé à celui du HCI²⁵.

Les propositions concernant l’utilisation de la voie publique.

Le HCI assure que les maires disposent d’un pouvoir d’autorisation voire d’opposition aux

²⁵ Halde, Délibération n° 2007 - 117 du 14 mai 2007.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

manifestations cultuelles sur la voie publique. La première affirmation est contraire à la loi²⁶. L'administration ne dispose, en effet, en la matière, d'aucun pouvoir général d'autorisation préalable. Dans certains cas, une déclaration préalable est exigée : « *Sont soumis à l'obligation d'une déclaration préalable tous cortèges, défilés et rassemblements de personnes, et, d'une façon générale, toutes manifestations sur la voie publique.* » Mais le même article dispose que « *Toutefois, sont dispensées de cette déclaration les sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux.* » Sont, de ce fait, exemptés de déclaration les processions traditionnelles. L'invitation aux maires à utiliser quasi-systématiquement leurs pouvoirs d'opposition aux manifestations religieuses est également contraire à la loi du 9 décembre 1905, telle qu'elle est interprétée par le Conseil d'Etat. On sait que l'un des fondements des libertés publiques en droit français est l'arrêt *Abbé Olivier* du 15 février 1909²⁷ qui censure précisément un arrêté municipal d'interdiction d'une procession sur la voie publique. Cette jurisprudence a été rappelée dans de très nombreux arrêts²⁸.

Les propositions de « sanctuarisation » de l'espace public

Le HCI suggère de distinguer trois espaces : le public, le civil et l'intime, et de renforcer la laïcité dans les espaces où s'exerce l'autorité publique.

**L'interdiction de signes religieux
 dans les services publics
 et dans les assemblées délibérantes des collectivités publiques**

Les propositions du HCI ont fait l'objet d'.....

Le législateur a été plus loin que le Haut Conseil en matière d'interdiction de dissimulation du visage dans les espaces publics (loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010).

La Chambre criminelle de la Cour de cassation a constaté que l'interdiction du port de signes religieux par les élus lors des réunions et sessions des assemblées délibérantes des collectivités territoriales, préconisée par le Haute Conseil, était contraire à la loi et portait atteinte à la liberté d'opinion et d'expression des élus²⁹.

Valeur juridique de l'avis

Juridiquement, les propositions du HCI remises au premier ministre en mars 2010 n'ont évidemment pas force de loi. Il s'agit de simples propositions qui ne sauraient être adoptées

²⁶ Loi du 9 décembre 1905, loi du mars 1907 sur les réunions publiques et code de la sécurité intérieure.

²⁷ Rec. p. 181, cf. II-18.

²⁸ Citons, par exemple l'arrêt abbé Coiffier, rec. P. 100, II-1: « *Considérant que s'il appartient au maire, en vertu des dispositions combinées de l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884 et de l'art. 27 de la loi du 9 déc. 1905, de régler les cérémonies, processions et manifestations extérieures du culte, il doit, dans l'accomplissement de sa mission, se conformer à l'art. 1^{er} de cette dernière loi qui garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public, et ne porter atteinte aux traditions locales que dans la mesure nécessaire au maintien de l'ordre ;* » (CE 25 février 1933, abbé Coiffier, rec. P. 100, II-19).

²⁹ La Haute juridiction approuve, en effet, une Cour administrative d'appel pour avoir jugé « *qu'aucune disposition législative, nécessaire en vertu de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, pour que des restrictions soient apportées à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, ne permet au maire d'une commune, dans le cadre des réunions du conseil municipal, lieu de débats et de confrontations d'idées, d'interdire aux élus de manifester publiquement, notamment par le port d'un insigne, leur appartenance religieuse* » (Crim. 1^{er} septembre 2010, Cf. n^{os} I-101-1* et I-102.)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

sans les confronter à la Constitution, aux engagements internationaux de la France et aux lois en vigueur, notamment à la loi du 9 décembre 1905, qui doivent être respectées par toutes les institutions publiques. Or, le président du HCI, M. Patrick Gaubert reconnaît que les propositions de l’avis de mars 2010 vont au-delà de la loi de 1905³⁰.

Sous-section 2 – Charte de la laïcité dans les services publics

I-59*

Sur saisine du Premier ministre en date du 15 mai 2006 du Premier ministre, le Haut conseil à l’intégration a adopté un projet de charte de la laïcité dans les services publics (n° I-60). Ce projet a la nature juridique d’un avis donné au Premier ministre. Il a été élaboré à partir des auditions d’un groupe de travail présidé par Mme Blandine Kriegel, président du haut comité, et animé par M. Michel Sapin, préfet. M. Richard Senghor assurait la fonction de rapporteur général. La rédaction de l’avis a conduit ce groupe de travail à auditionner et à recueillir l’avis de quarante personnalités. Le groupe a tenu compte du rapport d’un autre groupe de travail consacré à « la laïcité dans les services publics » ; ce groupe, présidé par M. André ROSSINOT, a été créé par Nicolas SARKOZY, a rendu public son rapport le 20 septembre 2006. La circulaire du Premier ministre du 13 avril 2007 a promulgué le texte de la charte, en lui donnant toutefois une nouvelle rédaction « *sur la base* » du texte proposé par le Haut conseil à l’intégration (n° I-61). Le texte retenu par le Premier ministre reproduit, pour l’essentiel, les dispositions constitutionnelles, législatives et jurisprudentielles en vigueur. Il ne reprend pas le texte de l’art. 7 de l’avis du Haut comité qui interdit le prosélytisme lors des cérémonies d’entrée dans la citoyenneté française. Il est manifeste que par cette rédaction, le Haut Comité entendait manifester son opposition au port de signes ou tenues religieuses lors de ces cérémonies ; or, la HALDE a expressément condamné pour discrimination le refus de fonctionnaires chargés d’organiser ces célébrations d’y admettre des femmes voilées. La circulaire s’attache à assurer la diffusion de la charte par tous moyens (version électronique de la charte, affichage dans les lieux qui accueillent du public, présentation de la charte aux organisations syndicales et aux agents des différents services).

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Haut Comité à l’intégration - Janvier 2007 - Avis à M. le Premier ministre - Projet de charte de la laïcité dans les services public

[I-60] Considérant,

Que nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l’ordre public établi par la Loi,

Que la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale et qu’elle assure l’égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d’origine, de race ou de religion et respecte toutes les croyances,

Que la loi garantit aux hommes et aux femmes, des droits égaux dans tous les domaines et prohibe toute forme de discrimination,

Que la République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes tandis qu’elle ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte,

³⁰ Référence.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Qu'il peut se révéler nécessaire d'assortir la liberté de religion ou de conviction de limites propres au respect du pluralisme religieux, à la protection des droits et libertés d'autrui, aux impératifs de l'ordre public et au maintien de la paix civile :

DES AGENTS DU SERVICE PUBLIC

Art. 1^{er}. Le principe constitutionnel de laïcité impose à tout agent public et à tout collaborateur du service public un devoir de stricte neutralité, le traitement égal de tous les individus et le respect de la liberté de conscience;

Art. 2. Le fait pour un agent public de manifester ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions constitue un manquement à ses obligations ;

Art. 3. Il incombe aux chefs des services publics de faire respecter en leur sein l'application du principe de laïcité ;

Art. 4. La liberté de conscience est garantie aux agents publics, et leurs autorités peuvent accorder les autorisations d'absence nécessaires à ceux qui désirent participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à leur confession dans des conditions compatibles avec les nécessités du fonctionnement normal du service public ;

DES USAGERS DU SERVICE PUBLIC

Art. 5. Tous les usagers ont un égal droit d'accès aux services publics ;

Art. 6. Les usagers des services publics ont le droit d'exprimer leurs convictions religieuses, dans les limites du respect de la neutralité du service public et du bon fonctionnement de celui-ci ;

Art. 7. Les usagers des services publics doivent s'abstenir de toute forme de prosélytisme, notamment à l'occasion des cérémonies d'entrée dans la citoyenneté française ;

Art. 8. Les usagers des services publics ne peuvent, à raison de leurs convictions, récuser un agent public ou d'autres usagers, ni exiger une adaptation du fonctionnement du service public ou d'un équipement public ;

Art. 9. Lorsque la vérification de l'identité est nécessaire, les usagers doivent se conformer aux obligations qui en découlent ;

Art. 10. Les usagers des services publics accueillis à temps complet dans un service public soumis à une réglementation spécifique tels que les établissements médico-sociaux, hospitaliers, militaires, pénitentiaires, doivent voir leurs croyances respectées et être mis en mesure de participer à l'exercice de leur culte, en particulier à l'occasion de la naissance, des fêtes religieuses et du décès;

Art. 11. L'exercice de ces libertés tient compte des nécessités découlant de la mission des services publics et à leur organisation, s'agissant notamment de la santé, de la sécurité, et de l'hygiène.

Circulaire du 13 avril 2007
Charte de la laïcité dans les services public

Premier ministre

Paris, le 13 avril 2007

N° 5209/SG

à

Mesdames et messieurs les ministres,
 Mesdames et Messieurs les ministres délégués

[I-61] Objet : Charte de la laïcité dans les services publics Annexe : Texte de la Charte

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
*TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE*

La Charte de la laïcité dans les services publics, dont vous trouverez ci-joint le texte, a été rédigée à ma demande sur la base d'un texte proposé par le Haut conseil à l'intégration.

La Charte rappelle le cadre tracé par notre droit pour assurer le respect, dans les services publics, du principe républicain de laïcité. Elle expose les garanties qu'il assure et les obligations qu'il implique. L'objet de la Charte est de rappeler aux agents publics comme aux usagers des services publics quels sont leurs droits et leurs devoirs à cet égard, pour contribuer au bon fonctionnement des services publics.

Compte tenu de l'intérêt qui s'attache à la bonne connaissance de ce cadre, je vous demande d'assurer une large diffusion de la Charte de la laïcité dans les services publics au sein de vos services, par tout moyen que vous jugerez approprié. Vous veillerez, en particulier, à ce que la Charte soit exposée, de manière visible et accessible, dans les lieux qui accueillent du public. En tant que de besoin, vous en assurerez une présentation auprès des organisations syndicales ainsi que des agents des différents services de votre ministère.

Des exemplaires de la Charte vous seront prochainement transmis pour faciliter cet exercice d'information. Une version électronique susceptible d'être reproduite vous sera adressée et sera disponible sur le site du Premier ministre.

Je vous invite à me faire connaître toute difficulté que vos services pourraient rencontrer dans l'application de la présente circulaire.

Dominique de VILLEPIN

Charte de la laïcité dans les services publics

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle garantit des droits égaux aux hommes et aux femmes et respecte toutes les croyances.

Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, notamment religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

La liberté de religion ou de conviction ne peut recevoir d'autres limitations que celles qui sont nécessaires au respect du pluralisme religieux, à la protection des droits et libertés d'autrui, aux impératifs de l'ordre public et au maintien de la paix civile.

La République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes dans les conditions fixées par la loi du 9 décembre 1905.

LES USAGERS DU SERVICE PUBLIC

Tous les usagers sont égaux devant le service public.

Les usagers des services publics ont le droit d'exprimer leurs convictions religieuses dans les limites du respect de la neutralité du service public, de son bon fonctionnement et des impératifs d'ordre public, de sécurité, de santé et d'hygiène.

Les usagers des services publics doivent s'abstenir de toute forme de prosélytisme.

Les usagers des services publics ne peuvent récuser un agent public ou d'autres usagers, ni exiger une adaptation du fonctionnement du service public ou d'un équipement public. Cependant, le service s'efforce de prendre en considération les convictions des usagers dans le respect des règles auquel il est soumis et de son bon fonctionnement.

Lorsque la vérification de l'identité est nécessaire, les usagers doivent se conformer aux obligations qui en découlent.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Les usagers accueillis à temps complet dans un service public, notamment au sein d'établissements médico-sociaux, hospitaliers ou pénitentiaires ont droit au respect de leurs croyances et peuvent participer à l'exercice de leur culte, sous réserve des contraintes découlant des nécessités du bon fonctionnement du service.

LES AGENTS DU SERVICE PUBLIC

Tout agent public a un devoir de stricte neutralité. Il doit traiter également toutes les personnes et respecter leur liberté de conscience.

Le fait pour un agent public de manifester ses convictions religieuses dans l'exercice de ses fonctions constitue un manquement à ses obligations.

Il appartient aux responsables des services publics de faire respecter l'application du principe de laïcité dans l'enceinte de ces services.

La liberté de conscience est garantie aux agents publics. Ils bénéficient d'autorisations d'absence pour participer à une fête religieuse dès lors qu'elles sont compatibles avec les nécessités du fonctionnement normal du service.

Sous-section 3 – Neutralité du service public de l'état civil

QUESTIONNEMENTS PARLEMENTAIRES

Question écrite n° 39283 du 11 mai 2004
Corps diplomatique et consulaire - Consulats -
Principes de laïcité et de confidentialité. Respect
(JOQAN, 22 mars 2005, p. 3042)

I-62 *Pour mémoire.*

Sous-section 4 – Neutralité du service public de l'audiovisuel

I-63*

Le législateur a considéré que la garantie de l'exercice du culte supposait aussi l'existence d'émissions religieuses sur les antennes du service public de l'audiovisuel. La neutralité du service ne s'oppose pas à la diffusion d'émissions religieuses ou culturelles dans les conditions prévues par la loi, en vue de respecter la liberté religieuse, en particulier des personnes qui ne peuvent se déplacer, pour des raisons de maladie, d'âge ou de handicap; cette organisation et le financement apporté aux confessions autorisées à intervenir est conforme au 2^e alinéa de l'art. 2 de la loi du 9 décembre 1905. On se reportera sur ce point au livre sur les libertés publiques. On peut cependant remarquer que ces émissions restent rares et d'horaires limités.

Sous-section 5 – Neutralité dans les établissements de santé

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire DHOS/G n° 2005-57 du 2 février 2005 relative
à la laïcité dans les établissements de santé
(NOR : SANH0530037C)

Textes de référence :

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

[I-64] Rapport de la commission Stasi sur l'application du principe de la laïcité dans la République (11 décembre 2003) ;
 Code de la santé publique notamment articles L. 1110-8, L. 3211-3, L. 6112-2, L. 6143-7 et R. 1112-46.

Le ministre des solidarités, de la santé et de la famille à Mesdames et Messieurs les directeurs d'agence régionale de l'hospitalisation (pour mise en œuvre) ; Mesdames et Messieurs les préfets de région (directions régionales des affaires sanitaires et sociales [pour information]) ; Mesdames et Messieurs les préfets de département (directions départementales des affaires sanitaires et sociales [pour diffusion et mise en œuvre]) ; Mesdames et Messieurs les directeurs d'établissements publics de santé, d'établissements de santé privés participant au service public hospitalier, d'établissements publics hébergeant des personnes âgées dépendantes (pour mise en œuvre).

A la suite de la publication du rapport remis au Président de la République par la commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République (communément dénommé rapport Stasi), la présente circulaire a pour but d'explicitier le principe de laïcité à l'hôpital tel qu'il résulte de la Constitution des principes généraux du droit et des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, dans les deux domaines suivants : liberté religieuse, libre choix du praticien.

I. I- LIBERTÉ RELIGIEUSE, PRINCIPES DE NEUTRALITÉ ET DE NON-DISCRIMINATION

Comme le rappelle le rapport Stasi (p. 22) remis au Président de la République le 11 décembre 2003, la laïcité qui est consacrée par l'article 1 de la Constitution de 1958 impose à la République d'assurer « l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion ». Pour l'hôpital, cela implique que :

- tous les patients soient traités de la même façon quelles que puissent être leurs croyances religieuses ;
- les patients ne puissent douter de la neutralité des agents hospitaliers.

A. Egalité de traitement des patients

L'article L. 6112-2 du code de la santé publique affirme cette égalité de traitement. Il indique notamment que les établissements assurant le service public hospitalier « garantissent l'égal accès de tous aux soins qu'ils dispensent. Ils sont ouverts à toutes les personnes dont l'état requiert leurs services (...). Ils ne peuvent établir aucune discrimination entre les malades en ce qui concerne les soins ».

Dans le domaine religieux, les patients se voient garantir la libre pratique de leur culte et la manifestation de leurs convictions religieuses :

- l'article R. 1112-46 CSP issu du décret n° 74-27 du 14 janvier 1974 relatif aux règles de fonctionnement des centres hospitaliers et des hôpitaux locaux indique que « les hospitalisés doivent être mis en mesure de participer à l'exercice de leur culte ; ils reçoivent, sur demande de leur part adressée à l'administration de l'établissement, la visite du ministre du culte de leur choix » ;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

- la charte du patient hospitalisé annexée à la circulaire DGS/DH n° 22 du 6 mai 1995 relative aux droits des patients hospitalisés précise :

« L'établissement de santé doit respecter les croyances et les convictions des personnes accueillies. Un patient doit pouvoir, dans la mesure du possible, suivre les préceptes de sa religion (recueillement, présence d'un ministre du culte de sa religion, nourriture, liberté d'action et d'expression...) ». L'article L. 3211-3 du code de la santé publique affirme cette même liberté pour les personnes atteintes de troubles mentaux et hospitalisées sans leur consentement.

- l'arrêté du 7 janvier 1997 relatif au contenu du livret d'accueil des établissements de santé mentionne que le livret d'accueil « doit comporter des indications sur les différents cultes et le nom de leur représentants ».

En matière mortuaire, les familles des malades en fin de vie et des défunts se voient garantir la possibilité de procéder aux rites et cérémonies prévus par la religion de leur choix :

I- le décret précité du 14 janvier 1974 indique que « lorsque l'hospitalisé est en fin de vie, il est transporté, avec toute la discrétion souhaitable, dans une chambre individuelle du service. Ses proches sont admis à rester auprès de lui et à l'assister dans ses derniers instants » (art. R. 1112-68 CSP) ;

I- le décret n° 97-1039 du 14 novembre 1997 relatif aux chambres mortuaires des établissements de santé précise que « dans toute la mesure du possible, la famille a accès auprès du défunt avant que le corps ne soit déposé dans la chambre mortuaire sans que ce dépôt ne soit différé, de ce fait, d'un délai supérieur à dix heures... » (art. 4) ;

I- l'arrêté du 7 mai 2001 relatif aux prescriptions techniques applicables aux chambres mortuaires des établissements de santé spécifie, dans son article 2, que « la zone publique de la chambre mortuaire comprend, au minimum, un local de présentation du corps du défunt et un local d'accueil pour les familles. Elle peut également comporter une salle d'attente pour les familles et une salle de cérémonie ».

Il va de soi que les règles de neutralité doivent demeurer compatibles avec les exigences d'une bonne dispensation des soins telle qu'elle est définie par l'équipe médicale. La charte du patient hospitalisé précitée, tout en affirmant la liberté d'action et d'expression des patients dans le domaine religieux, rappelle : « Ces droits s'exercent dans le respect de la liberté des autres. Tout prosélytisme est interdit, qu'il soit le fait d'une personne accueillie dans l'établissement, d'une personne bénévole, d'un visiteur ou d'un membre du personnel. »

A cet égard, il convient de veiller à ce que l'expression des convictions religieuses ne porte pas atteinte :

I- à la qualité des soins et aux règles d'hygiène (le malade doit accepter la tenue vestimentaire imposée compte tenu des soins qui lui sont donnés) ;

I- à la tranquillité des autres personnes hospitalisées et de leurs proches ;

I- au fonctionnement régulier du service.

Il appartient aux directeurs des établissements de santé de faire respecter strictement ces diverses dispositions qui constituent des garanties essentielles pour les malades. Pour ce faire, ceux-ci disposent du pouvoir général de police au sein de leur établissement (*cf.* art. L. 6143-7 du code de la santé publique).

B. I- Neutralité du service public hospitalier
et des fonctionnaires et agents publics

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

*TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE*

L'obligation de neutralité est posée depuis plus d'un demi-siècle dans la jurisprudence (Conseil d'Etat 8 décembre 1948, Dlle Pasteau - 3 mai 1950, Dlle Jamet).

Dans un litige concernant un établissement scolaire, le Conseil d'Etat a émis un avis en date du 3 mai 2000 (Mlle Marteaux), aux termes duquel :

« Il résulte des textes constitutionnels et législatifs que le principe de liberté de conscience ainsi que celui de la laïcité de l'Etat et de neutralité des services publics s'appliquent à l'ensemble de ceux-ci.

Le fait pour un agent du service de l'enseignement public de manifester dans l'exercice de ses fonctions ses croyances religieuses, notamment en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion, constitue un manquement à ses obligations ».

Dans un arrêt en date du 17 octobre 2002 (Mme E.), le tribunal administratif de Paris a estimé légale la décision d'un établissement hospitalier public qui n'avait pas voulu renouveler le contrat d'une assistante sociale qui refusait d'enlever son voile. Dans son premier considérant, le tribunal rappelle que le principe de neutralité s'impose à tous les agents publics et pas seulement à ceux de l'enseignement :

« Considérant que si les agents publics bénéficient, comme tous les citoyens, de la liberté de conscience et de religion édictée par les textes constitutionnels, conventionnels et législatifs, qui prohibent toute discrimination fondée sur leurs croyances religieuses ou leur athéisme, notamment pour l'accès aux fonctions, le déroulement de carrière ou encore le régime disciplinaire, le principe de laïcité de l'Etat et de ses démembrements et celui de la neutralité des services publics font obstacle à ce que ces agents disposent, dans l'exercice de leurs fonctions, du droit de manifester leurs croyances religieuses, notamment par une extériorisation vestimentaire ; que ce principe, qui vise à protéger les usagers du service de tout risque d'influence ou d'atteinte à leur propre liberté de conscience, concerne tous les services publics et pas seulement celui de l'enseignement ; que cette obligation trouve à s'appliquer avec une rigueur particulière dans les services publics dont les usagers sont dans un état de fragilité ou de dépendance ».

Dans un arrêt en date du 27 novembre 2003 (Mlle Nadjat Ben Abdallah), la cour administrative d'appel de Lyon a considéré que :

« Le port, par Mlle Ben Abdallah, détentrice de prérogatives de puissance publique, d'un foulard dont elle a expressément revendiqué le caractère religieux, et le refus réitéré d'obéir à l'ordre qui lui a été donné de le retirer, alors qu'elle était avertie de l'état non ambigu du droit applicable, a, dans les circonstances de l'espèce, constitué une faute grave de nature à justifier légalement la mesure de suspension dont elle a fait l'objet » (Mlle Ben Abdallah est contrôleur du travail).

Ces principes s'appliquent à tous les fonctionnaires et agents publics, à l'exception des ministres des différents cultes mentionnés à l'article R. 1112-46 du code de la santé publique. Il est rappelé que les agents publics sont des agents qui concourent à l'exécution du service public : contractuels, internes... Vous veillerez à ce que, en application de l'article L. 6143-7 du code de la santé publique, les directeurs des établissements publics de santé respectent strictement ces principes en sanctionnant systématiquement tout manquement à ces obligations ou en signalant aux directeurs départementaux des affaires sanitaires et sociales toute faute commise par un agent dont l'autorité de nomination est le préfet ou le ministre.

II. I- LIBRE CHOIX DU PRATICIEN ET DISCRIMINATION À L'ENCONTRE D'UN AGENT DU SERVICE PUBLIC

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

A. I- Les droits fondamentaux du patient libre choix,
 information et consentement, refus de soins

Le malade a le libre choix de son praticien et de son établissement de santé ainsi que le droit d'information et de consentement aux soins.

L'article L. 1110-8 du code de la santé publique dispose ainsi que le droit du malade au libre choix de son praticien et de son établissement de santé est un droit fondamental de la législation sanitaire.

Le Conseil d'Etat a affirmé qu'il s'agissait d'un principe général du droit (18 février 1998, section locale du Pacifique Sud de l'ordre des médecins).

L'article R. 1112-17 du même code indique que « dans les disciplines qui comportent plusieurs services, les malades ont, sauf en cas d'urgence et compte tenu des possibilités en lits, le libre choix du service dans lequel ils désirent être admis ».

En outre, l'article L. 1111-4 du code de la santé publique précise que « toute personne prend, avec le professionnel de santé et compte tenu des informations et des préconisations qu'il lui fournit, les décisions concernant sa santé ». Cet article indique également : « Aucun acte médical, ni aucun traitement ne peut être pratiqué sans le consentement libre et éclairé de la personne et ce consentement peut être retiré à tout moment ».

L'article R. 1112-43 du même code expose que « lorsque les malades n'acceptent pas le traitement, l'intervention ou les soins qui leur sont proposés, leur sortie, sauf urgence médicalement constatée nécessitant d'autres soins, est prononcée par le directeur après signature par l'hospitalisé d'un document constatant son refus d'accepter les soins proposés. Si le malade refuse de signer ce document, un procès verbal de ce refus est dressé ».

B. I- Discrimination à l'encontre d'un fonctionnaire,
 agent public et agent d'un service public hospitalier

Il convient que dans les établissements publics de santé et les établissements de santé privés participant au service public hospitalier, le malade puisse, en dehors des cas d'urgence, choisir librement son praticien, son établissement et éventuellement son service. Toutefois, ce libre choix doit être exercé par le malade et non par un parent, un proche ou la personne de confiance mentionnée à l'article L. 1111-6 du code de la santé publique ; il doit au surplus se concilier avec diverses règles telles que l'organisation du service ou la délivrance des soins.

En ce qui concerne l'organisation du service, le libre choix du praticien par le malade ne peut aller à l'encontre du tour de garde des médecins ou de l'organisation des consultations, conforme aux exigences de continuité prévues à l'article L. 6112-2 du code de la santé publique.

En matière d'organisation des soins, il convient de rappeler que le malade est soigné par une équipe soignante et non par un praticien unique, ce qui a notamment des conséquences en termes de secret médical qui ont été admises par la jurisprudence et qui sont désormais reprises à l'article L. 1110-4, alinéa *in fine* du code (« lorsque la personne est prise en charge par une équipe de soins dans un établissement de santé, les informations la concernant sont réputées confiées par le malade à l'ensemble de l'équipe »).

En outre, le libre choix exercé par le malade, ne doit pas perturber la dispensation des soins, compromettre les exigences sanitaires, voire créer des désordres persistants. Dans ce dernier cas, le directeur prend, avec l'accord du médecin chef de service, toutes les mesures

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

appropriées pouvant aller éventuellement jusqu'au prononcé de la sortie de l'intéressé pour motifs disciplinaires (art. R. 1112-49 du code de la santé publique).

Le Conseil d'Etat, dans une ordonnance en référé en date du 16 août 2002, a jugé que les médecins ne portent pas une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté fondamentale que constitue le consentement à un traitement médical donné par un patient majeur, lorsqu'il se trouve en état de l'exprimer « lorsque après avoir tout mis en œuvre pour convaincre un patient d'accepter les soins indispensables, ils accomplissent dans le but de tenter de le sauver, un acte indispensable à sa survie et proportionné à son état ».

De même, l'article L. 1111-4 du code de la santé publique indique que « le consentement du mineur ou du majeur sous tutelle doit être systématiquement recherché s'il est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision. Dans le cas où le refus d'un traitement par la personne titulaire de l'autorité parentale ou par le tuteur risque d'entraîner des conséquences graves pour la santé du mineur ou du majeur sous tutelle, le médecin délivre les soins indispensables ».

Enfin, ce libre choix du malade ne permet pas que la personne prise en charge puisse s'opposer à ce qu'un membre de l'équipe de soins procède à un acte de diagnostic ou de soins pour des motifs tirés de la religion connue ou supposée de ce dernier.

Je vous demande de veiller attentivement à l'application de ces dispositions et de m'informer des difficultés éventuelles que vous pourrez rencontrer à ce sujet.

Pour le ministre et par délégation :

Le directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, J. Castex

La Commission Stasi avait relevé de graves remises en cause du principe de laïcité dans le service public hospitalier, confronté à des refus, par des maris ou des pères, pour des motifs religieux, de voir leurs épouses ou filles soignées ou accouchées par des médecins de sexe masculin. La Commission évoquait également la récusation de soignants au prétexte de leur confession supposée. Elle dénonçait d'autres facteurs de perturbation: couloirs transformés en lieux privatifs de prière, création de cantines parallèles pour servir une nourriture traditionnelle au mépris des règles sanitaires. (§ 3.2.1.2.) La Commission avait demandé que la loi hospitalière soit complétée pour rappeler aux usagers leurs obligations, notamment l'interdiction de récuser du personnel soignant et le respect des règles d'hygiène et de santé publique. (Conclusions du rapport) Le Gouvernement a préféré procéder par voie de circulaire, estimant que la législation en vigueur était suffisante pour répondre aux préoccupations de la Commission. La circulaire rappelle donc ces dispositions, en premier lieu l'obligation pour les établissements de respecter la liberté religieuse des patients, garantie par plusieurs dispositions législatives et réglementaires, mais également l'obligation de neutralité du service et des agents publics, le principe de non-discrimination à raison du sexe, de la race et de la religion, et les obligations des usagers rappelées par la Commission Stasi.

Section 2

Neutralité des espaces publics

I-65*

Sous la III^e République, le législateur s'est efforcé d'instituer une certaine neutralité des espaces publics, permettant cependant une présence de certains signes et manifestations religieuses dans ces espaces, pour tenir compte de l'histoire, de la nécessaire préservation du patrimoine artistique et du respect des sentiments familiaux légitimes en matière funéraire. Il a

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

ainsi procédé à une conciliation des libertés d'expression, de manifestation et du culte d'une part et du principe de neutralité d'autre part.

Ajouter mention de l'amendement

Des interprétations erronées de la loi de Séparation et du principe de laïcité

Plusieurs commentateurs affirment que la loi du 9 décembre 1905 aurait réservé l'expression religieuse aux espaces privés et l'aurait interdite dans les espaces publics. Il s'agit là d'une interprétation erronée de cette loi, qui illustre une méconnaissance de ses travaux préparatoires. Il s'agit aussi d'une interprétation erronée du principe de laïcité, qui n'a pas pour objet de porter atteinte à la liberté d'expression, liberté constitutionnelle, mais la suppose, au contraire. L'article 10 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 dispose d'ailleurs que : « *Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.* » Le Constituant a ajouté les mots : « *même religieuses* », pour autoriser l'expression publique d'opinions religieuses, particulièrement, à l'époque, les idées protestantes³¹.

Le droit d'expression religieuse dans l'espace public dans la loi de Séparation

La loi de Séparation prévoit un droit d'expression religieuse dans l'espace public dans les conditions qu'elle précise et qui privilégient la liberté. Elle autorise expressément :

- les processions, cortèges et manifestations religieuses sur la voie publique (art. 27, 1^{er} et 3^e alinéas de la loi³²). La loi de Séparation parle non seulement des processions mais des « *cérémonies* » et « *autres manifestations extérieures d'un culte* ». Ce peut-être, par exemple, la célébration d'une messe ou d'un autre office liturgique, comme l'a confirmé le Conseil d'Etat dans l'affaire de la célébration du Palais de Chaillot envisagée en 1946 (cf. n° II-21). Les cultes bénéficient comme toutes les personnes morales du droit de manifestation. Il s'agit d'une liberté qui n'a pas seulement un caractère législatif, ce qu'une loi a fait une autre pouvant le défaire. Il s'agit d'une liberté constitutionnelle. Il en est de même en matière de liberté de réunion : comme l'a confirmé le tribunal administratif de Paris, à propos d'une demande de mise à disposition du stade Charléty (cf. n° II-24).
- les sonneries de cloche (art. 27, 2^e et 3^e alinéas de la loi³³, n° I-68*, XV-238 et svt.);
- les signes et emblèmes religieux sur les monuments publics et en quelque emplacement public que ce soit antérieurs à la loi du 9 décembre 1905, ces mêmes signes, même

³¹ Cf. sur cet article, la notule du n° L-2.

³² **L'article 27 (1^{er} et 3^e alinéas)** de la loi du 9 décembre 1905 dispose : « *Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte continueront à être réglées en conformité des articles 95 et 97 de la loi municipale du 5 avril 1884³² (de l'article L. 2212-2 du Code général des collectivités territoriales)³². - Les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral³². - Le règlement d'administration publique (décret en Conseil d'Etat) prévu par l'article 43 de la présente loi déterminera les conditions et les cas dans lesquels les sonneries civiles pourront avoir lieu.* »

³³ **L'article 27 (2^e et 3^e alinéas)** de la loi du 9 décembre 1905 dispose : « *Les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral. - Le règlement d'administration publique (décret en Conseil d'Etat) prévu par l'article 43 de la présente loi déterminera les conditions et les cas dans lesquels les sonneries civiles pourront avoir lieu.* » - Cf. également les art. 49 à 52 du décret du 16 mars 1906.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

postérieurs à la loi de Séparation, dans les musées ou expositions, dans les terrains de sépulture et sur les monuments funéraires³⁴ (cf. n° I-67).

**Port de signes discrets dans les écoles, collèges et lycées publics
 (Loi du 15 mars 2004)**

La loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 autorise enfin, dans les écoles, collèges et lycées publics, le port de signes discrets, non ostentatoires par les élèves (cf. n° XII-90* et XII-97).

Interprétations jurisprudentielles

Lors des travaux préparatoires de la loi du 9 décembre 1905, le rapporteur à la Chambre des députés, M. Aristide Briand, a précisé que les signes, emblèmes, affiches, fixés dans un terrain privé ou sur une propriété privée, visibles de la voie publique, étaient permis (Cf. n° I-67).

La jurisprudence du Conseil d'Etat a précisé que l'érection de statues de personnalités religieuses est légale, s'il s'agit d'une opération d'intérêt local, par exemple, dans le cas de l'érection d'une statue du cardinal Liénart à Lille « *compte tenu de l'ensemble des activités exercées et notamment du rôle joué par le cardinal Liénart dans la ville de Lille* » (cf. n° I-67-1).

La Cour de cassation a également précisé que les élus du suffrage universel pouvaient porter des signes religieux dans les assemblées délibérantes des collectivités territoriales³⁵.

*Sous-section première – Réglementation des signes ou emblèmes religieux
 dans l'espace public*

PARTIE LÉGISLATIVE

**Loi du 9 décembre 1905
 concernant la séparation des Églises et de l'État**

I-66 Art. 28 – Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.

Art. 29 – Les contraventions aux articles précédents sont punies des peines de police (...).

L'interdiction des signes ou emblèmes religieux ne s'applique pas aux édifices servant au culte, aux terrains de sépulture dans les cimetières et monuments funéraires, aux musées et expositions. Elle ne s'applique pas non plus aux signes, emblèmes ou monuments existant sur un emplacement public avant la publication de la loi du 9 décembre 1905, tels que les calvaires, croix et statues. L'interdiction ne s'applique pas sur des emplacements privés sous réserve de la législation relative à l'urbanisme et à la construction et, de façon générale, du respect de l'ordre

³⁴ L'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 dispose qu'« *Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.*

³⁵ Crim. 1^{er} septembre 2010, Cf. n°s I-101-1* et I-102.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

public.

TRAVAUX PARLEMENTAIRES

CHAMBRE DES DEPUTES
 N° 2302 CHAMBRE DES DEPUTES Huitième législature
 Session de 1905
 Annexe au procès-verbal de la 2e séance du 4 mars 1905

**Discussion du projet de loi et des propositions de loi
 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat**

Article 26 (devenu l'article 28 de la loi de Séparation)

Commentaire L'interdiction des signes ou emblèmes religieux dans l'espace public n'est prononcée que sous ces réserves qui respectent les coutumes et les sentiments intimes des populations. **Tous les extraits des débats qui suivent sont des interventions du rapporteur, M. Aristide Briand.**

Notions d'emblèmes religieux

[l-67] (Chambre des députés (ChD) 27 juin 1905) Il s'agit ici d'emblèmes, de signes extérieurs ayant un caractère spécial, c'est-à-dire destinés à symboliser, à mettre en valeur une religion. Je vous indique que par ces mots « emblèmes, signes religieux », nous entendons désigner des objets qui ont un caractère nettement symbolique, qui ont été érigés moins pour rappeler des actions d'éclat accomplis par les personnages qu'ils représentent que dans un but de manifestation religieuse.

Décorations d'édifices ou lieux ayant une façade sur une place ou une voie publique (ChD 27 juin 1905) Il n'est nullement question d'empêcher un particulier, si c'est son goût, de faire décorer sa maison de la manière qui lui plaira, même si cette maison a façade sur une place ou une rue. L'idée ne nous est même pas venue de formuler une semblable interdiction. Si telle avait été notre intention, nous aurions appliqué l'interdiction de l'article 26 à tous les emblèmes religieux offerts à la vue du public. Dans ce cas, les maisons n'eussent pas seules été visées, mais encore tous les terrains privés qui, par leur situation, pouvaient être vus de la rue. Il eût été interdit d'y ériger, par exemple, un calvaire. Le simple bon sens devait suffire à nous préserver d'une telle exagération.

Notion d'emplacement public

(ChD 27 juin 1905) L'article 26 ne s'applique qu'aux emplacements publics, c'est-à-dire qui sont la propriété soit de l'Etat, soit du département, soit de la commune. Ce domaine est à tous, aux catholiques comme aux libres penseurs. C'est lui seul que nous avons voulu préserver contre des manifestations religieuses sous la forme d'emblèmes ou signes symboliques. »

« Par les termes « emplacements publics » nous visons les rues, les places publiques ou les édifices publics autres que les églises et les musées.

L'interdiction pour l'avenir

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

(ChD 27 juin 1905) Mais l'interdiction est seulement pour l'avenir ; nous avons tenu à respecter l'état de choses actuel

Je le répète, l'article 26 respecte le passé il laisse subsister les emblèmes religieux actuellement existants et cette tolérance implique forcément le droit de les réparer pour les tenir en bon état.

Les artistes du passé qui ont marqué des statues ou des objets d'art quelconques de l'empreinte religieuse méritent d'être respectés dans leurs œuvres.

Erection de statues même d'ecclésiastiques ou de saints

(ChD 27 juin 1905) On peut honorer un grand homme, même s'il est devenu saint, sans glorifier spécialement la partie de son existence qui l'a désigné à la béatification de l'Eglise. De sa plume, Renan a élevé un monument qui n'est pas pour diminuer la gloire de Jésus (*Mouvements divers à droite*) et auquel pourtant les catholiques de ce pays ont toujours refusé de rendre hommage. (...) Une commune pourra toujours honorer la mémoire de l'un de ses enfants en lui érigeant une statue, sans donner à ce monument le caractère marqué d'une manifestation religieuse.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

CE 25 novembre 1988, Dubois c/Conseil municipal de Lille

(*Rec. Leb. p.*) N° 65932 - 5 / 3 SSR)

[I-67-1] Considérant qu'aux termes de l'article L 121-26 du code des communes : "Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune" ; que la délibération par laquelle un conseil municipal autorise son maire à passer avec un artiste sculpteur un marché en vue de faire exécuter une statue destinée à être érigée sur le territoire communal est relative à un projet présentant le caractère d'une opération d'intérêt communal ; que, compte tenu de l'ensemble des activités exercées et notamment du rôle joué par le cardinal Liénart dans la ville de Lille, le conseil municipal de cette ville n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en décidant d'ériger une statue le représentant ;

Considérant qu'aucune disposition législative n'impose à un conseil municipal, lorsqu'il décide d'ériger une statue sur le parvis d'une cathédrale située dans la commune, de recueillir, au préalable, l'accord de l'association diocésaine qui dispose de la jouissance de ladite cathédrale et de ses dépendances immobilières ;

Considérant que la décision de faire exécuter et ériger la statue et de conclure le marché correspondant avec l'artiste ne saurait être regardée comme une décision présentant le caractère d'une subvention à l'association diocésaine de Lille ;

Considérant, enfin, que contrairement à ce que soutient le requérant, l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'Etat et aux termes duquel la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte ne fait nullement obstacle à ce que la ville de Lille commémore le souvenir de cette personnalité ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M Dubois n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lille a rejeté sa demande d'annulation de la délibération du 17 mars 1984 ; (*Rejet*).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Compte tenu de l'ensemble des activités exercées et notamment du rôle joué par le Cardinal Liénart dans la ville de Lille, le conseil municipal de cette ville n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en décidant d'ériger une statue le représentant. Il s'agit d'une opération d'intérêt communal.

Sous-section 2 – Sonneries de cloches

I-68*

Le législateur a expressément autorisé ces moyens d'appel à la prière et aux offices cultuels que sont les sonneries de cloche, en les réglementant dans un souci d'ordre public et en prévoyant des sonneries civiles obligatoires. On se reportera sur ce point au livre sur les pratiques répréhensibles, n^{os} XV-238 et suivants.

Sous-section 3 – Établissements scolaires

I-69*

Le législateur a été amené à faire de l'école un « sanctuaire de la laïcité » dans un souci d'ordre public. On se reportera sur ce point au livre sur les établissements scolaires.

Sous-section 4 – Droit de la construction et de l'urbanisme

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

TA Paris 9 juin 1989

**Syndicat des copropriétaires de l'immeuble
 sis 75/77 rue Dutot à Paris et autres**

I-70 Selon l'article L 123-1-8^o du Code de l'urbanisme, le plan d'occupation des sols d'une commune fixe « les emplacements réservés aux voies et aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts ». Un édifice cultuel à usage notamment d'église constitue une installation d'intérêt général au sens des dispositions susrappelées. Par suite, le conseil municipal de la ville de Paris a pu légalement approuver la création d'un emplacement réservé pour la réalisation d'un tel édifice. Une telle décision ne méconnaît pas le principe de laïcité de l'État dès lors que le financement du projet reste à l'entière charge du constructeur.
(Rejet.)

La laïcité est invoquée, même dans l'application du droit de la construction et de l'urbanisme, à l'encontre de la possibilité de construire des édifices cultuels. La jurisprudence administrative décide que l'assimilation aux installations d'intérêt général d'édifices cultuels dont la construction est autorisée par les plans d'occupation des sols ne contrevient pas au principe de laïcité, dès lors que le financement du projet reste à la charge du constructeur. L'arrêt du Conseil d'État du 25 septembre 1996 (*Rec.* p. 667 – n^o 109754) a confirmé la validité de l'opération en cause dans le jugement du tribunal administratif de Paris du 9 juin 1989. Le Conseil d'État décide qu'un édifice cultuel projeté dans le cadre d'une opération de rénovation urbaine présente, compte tenu des caractéristiques de l'opération en cause, le caractère d'une installation d'intérêt général au sens de l'article L. 123-1 du Code de l'urbanisme.

Sous-section 5 – Police des funérailles et des cimetières

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

I-71*

Sous la III^e République, le législateur a supprimé les cimetières confessionnels (loi du 14 novembre 1881). Plusieurs dispositions relatives à la police des funérailles et des cimetières, aujourd'hui codifiées aux articles L. 2213-7 et suivants du Code général des collectivités territoriales, chargent le maire d'y veiller. La question de la création de « carrés confessionnels » au sein des cimetières communaux posée par les représentants du culte musulman a fait l'objet de plusieurs mesures de tolérance bienveillante (*cf.* n^{os} I-73 à I-75).

PARTIE LÉGISLATIVE

Code général des collectivités territoriales

I-72 **Art. L. 2213-7** – Le maire ou, à défaut, le représentant de l'État dans le département pourvoit d'urgence à ce que toute personne décédée soit ensevelie et inhumée décemment sans distinction de culte ni de croyance.

Art. L. 2213-8 – Le maire assure la police des funérailles et des cimetières.

Art. L. 2213-9 – Sont soumis au pouvoir de police du maire le mode de transport des personnes décédées, le maintien de l'ordre et de la décence dans les cimetières, les inhumations et les exhumations, sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort.

Art. L. 2213-10 – Les lieux de sépulture autres que les cimetières sont également soumis à l'autorité, à la police et à la surveillance des maires.

Art. L. 2223-10 – Aucune inhumation ne peut avoir lieu dans les églises, temples, synagogues, hôpitaux, chapelles publiques, et généralement dans aucun des édifices clos et fermés où les citoyens se réunissent pour la célébration de leurs cultes, ni dans l'enceinte des villes et bourgs. Toutefois, le maire peut, à titre d'hommage public, autoriser, dans l'enceinte de l'hôpital, et après avis de son conseil d'administration, la construction de monuments pour les fondateurs et bienfaiteurs de l'établissement, lorsqu'ils en ont exprimé le désir dans leurs actes de donation, de fondation ou de dernière volonté.

Art. L. 2223-19 – Le service extérieur des pompes funèbres est une mission de service public comprenant:

2 L'organisation des obsèques;

4 La fourniture des housses, des cercueils et de leurs accessoires intérieurs et extérieurs ainsi que des urnes cinéraires ;

6 La gestion et l'utilisation des chambres funéraires ;

7 La fourniture des corbillards et des voitures de deuil ;

8 La fourniture de personnel et des objets et prestations nécessaires aux obsèques, inhumations, exhumations et crémations, à l'exception des plaques funéraires, emblèmes religieux, fleurs, travaux divers d'imprimerie et de la marbrerie funéraire. (...)

Art. L. 2223-22 – Les convois, les inhumations et les crémations peuvent donner lieu à la perception de taxes dont les tarifs sont votés par le conseil municipal. Dans ces tarifs, aucune surtaxe ne peut être exigée pour les présentations et stations dans un lieu de culte.

Art. L. 2223-26 – Le matériel fourni dans le cadre du service public des pompes funèbres par les régies et les entreprises ou associations habilitées doit être constitué en vue aussi bien d'obsèques religieuses de tout culte que d'obsèques dépourvues de tout caractère confessionnel.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Art. L. 2223-28 – Les fabriques, consistoires ou établissements religieux ne peuvent devenir entrepreneurs d'un service extérieur.

Dans les localités où les familles pouvoient directement ou par les soins de sociétés charitables laïques, en vertu d'anciennes coutumes, au transport ou à l'enterrement de leurs morts, les mêmes usages peuvent être maintenus avec l'autorisation du conseil municipal et sous la surveillance du maire.

Art. L. 2223-29 – Les fabriques et consistoires conservent le droit exclusif de fournir les objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration intérieure et extérieure de ces édifices.

Le service attribué aux fabriques est gratuit pour les indigents.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 19 février 2008
Police des lieux de sépulture
 (NOR: INTA0810038C)

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
 DE L'OUTRE-MER
 ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES
Secrétariat général

DIRECTION DE LA MODERNISATION
 ET DE L'ACTION TERRITORIALE
 SOUS-DIRECTION DES AFFAIRES POLITIQUES
 ET DE LA VIE ASSOCIATIVE
 BUREAU CENTRAL DES CULTES

19 FEV. 2008

La ministre de l'intérieur,
 de l'Outre-mer et des collectivités territoriales
 à
 Mesdames et Messieurs les préfets
 Monsieur le préfet de police

**[I-73] OBJET: Police des lieux de sépulture : Aménagement des cimetières -
 Regroupements confessionnels des sépultures**

Mon attention est régulièrement appelée par les maires, les représentants des cultes, voire les particuliers, sur les difficultés rencontrées à l'occasion du décès d'une personne dont la famille, ou un proche, souhaite qu'elle soit inhumée selon les règles ou les usages définis par sa religion, ceux-ci n'étant pas toujours compatibles avec les dispositions législatives et réglementaires, ou lorsque des conflits s'élèvent entre les membres d'une famille sur les modalités des funérailles, le lieu et les modes de sépulture. Aussi, me semble-t-il nécessaire de rappeler aux maires les éléments essentiels du droit concernant la police des funérailles et des cimetières en développant plus particulièrement les questions liées aux demandes de regroupement confessionnels des sépultures.

Tel est l'objet de la présente circulaire qui annule et remplace les circulaires des 28 novembre

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

1975 et 14 février 1991.

1 - Rappel du cadre juridique

1.1 — Principe de liberté accordé aux défunts et aux familles

Selon l'article 3 de la loi du 15 novembre 1887, « tout majeur ou mineur émancipé, en état de tester, peut régler les conditions de ses funérailles, notamment en ce qui concerne le caractère civil ou religieux à leur donner et le mode de sépulture ». Les funérailles doivent donc se dérouler conformément aux vœux du défunt.

Une simple déclaration signée suffit. Lorsque le défunt n'a exprimé aucune volonté concernant ses funérailles, il appartient au juge, en cas de mésentente au sein de la famille, de déterminer la personne la plus apte à interpréter et à exécuter les volontés du défunt. Ainsi, si le maire a connaissance d'un désaccord sur le choix des funérailles (caractère civil ou religieux, inhumation ou crémation, mode de sépulture), il ne doit prendre aucune décision, celle-ci relevant de la compétence du juge civil.

En cas de violation des volontés du défunt, de sévères peines sont prévues par le code pénal (articles 433-21-1 et 433-22).

1.2 - Principe de neutralité

- **Lors des funérailles**

Depuis la loi 15 novembre 1887, la famille a toute liberté pour donner aux funérailles un caractère civil ou religieux. Quand le maire, ou à défaut le préfet, pourvoit lui-même aux funérailles en cas d'urgence, si aucun proche ne s'est manifesté, il ne doit faire prévaloir aucun culte ou croyance (article L. 2213-7 du CGCT).

- **Dans les cimetières**

La loi du 14 novembre 1881, dite « sur la liberté des funérailles », a posé le principe de non-discrimination dans les cimetières, et supprimé l'obligation de prévoir une partie du cimetière, ou un lieu d'inhumation spécifique, pour chaque culte. Ce principe de neutralité des cimetières a été confirmé par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'Etat.

Les cimetières sont des lieux publics civils, où toute marque de reconnaissance des différentes confessions est prohibée dans les parties communes. Seules les tombes peuvent faire apparaître des signes particuliers propres à la religion du défunt.

Le Conseil d'Etat a ainsi considéré qu'un maire ne peut limiter pour des raisons d'ordre esthétique, le type de monuments ou de plantations que peuvent placer sur les tombes les personnes titulaires d'une concession (CE, 11 mars 1983, Commune de Bures-sur-Yvette).

1.3 I - Les modes et lieux de sépulture

En fonction de la volonté du défunt ou de sa famille, le maire donne son autorisation pour l'inhumation ou la crémation du corps de la personne décédée.

- **Inhumation dans le cimetière communal**

L'article L. 2223-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT) prévoit que chaque commune doit consacrer à l'inhumation des morts un ou plusieurs terrains

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

spécialement aménagés à cet effet. Lorsque des communes appartiennent à une communauté urbaine, celle-ci exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences relatives à la création et à l'extension des cimetières créés, et aux crématoriums (article L. 5215-20 du CGCT). Par ailleurs, aucune disposition n'interdit aux communes qui le souhaitent de créer un cimetière intercommunal et d'en confier la gestion au syndicat intercommunal ou à la communauté de communes.

L'article L. 2223-3 du CGCT énonce les catégories de personnes ayant droit à une sépulture dans un cimetière d'une commune :

- les personnes décédées sur son territoire, quel que soit leur domicile ;
- les personnes domiciliées sur son territoire, alors même qu'elles seraient décédées dans une autre commune ;
- les personnes non domiciliées dans la commune mais qui y ont droit à une sépulture de famille. Les maires sont légitimes à refuser une demande si l'attache avec la commune n'est pas prouvée, en particulier dans le cadre d'une demande formulée pour une inhumation dans un espace confessionnel.

- **Inhumation en terrain commun**

Si le défunt n'a pas pris de concession de son vivant ou ne dispose pas de place dans la concession familiale et si la famille ne souhaite pas obtenir une concession pour l'inhumation du défunt, celui-ci est inhumé en terrain commun dans sa commune de résidence ou dans sa commune de décès. La commune a l'obligation de fournir, gratuitement, un emplacement de sépulture pour l'inhumation de ce défunt.

- **Inhumation dans une concession**

L'article L. 2223-13 du CGCT prévoit que, lorsque l'étendue des cimetières le permet, il peut être concédé des terrains aux personnes qui désirent y fonder leur sépulture, celle de leurs enfants ou successeurs. L'instauration d'un régime de concessions funéraires n'est donc pas obligatoire pour les communes.

Lorsqu'une commune met en place un régime de concessions funéraires, toute personne appartenant à l'une des catégories énumérées à l'article L. 2223-3 du CGCT précité peut présenter une demande d'attribution d'une concession. Il existe quatre types de concession définies en fonction de leur durée : les concessions temporaires (pour 15 ans au plus), trentenaires, cinquantenaires et perpétuelles (Article L. 2223-14 du CGCT). Les concessions centenaires ont été supprimées par l'ordonnance du 5 janvier 1959. Une commune n'est pas tenue de mettre en place toutes les catégories de concessions légalement autorisées.

Lorsque la sépulture est laissée à l'abandon pendant une période de 30 années, le maire peut constater cet état d'abandon par procès verbal et, après avoir suivi la procédure décrite aux articles R.2223-12 à R.2223-23, saisir le conseil municipal qui se prononce sur la reprise de la concession. Le terrain ayant fait l'objet d'une reprise de concession peut, après exhumation des restes des personnes inhumées et enlèvement des monuments et emblèmes funéraires, faire l'objet d'un nouveau contrat de concession.

La limitation de la durée des concessions imposée par la raréfaction des terrains dans certaines communes présente une difficulté aux personnes de confession juive ou musulmane qui n'acceptent pas la translation des corps et donc le fait de ne pouvoir disposer que d'une concession à durée déterminée. Les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'attribution d'une concession perpétuelle - attribution qui n'est pas un droit pour les familles, contrairement au droit à sépulture - ne peuvent être remises en cause.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Il existe toutefois un droit au renouvellement des concessions non perpétuelles, droit qui concerne tous les titulaires de concession ou leurs ayants droits (article L. 2223-15 du CGCT). Cette disposition peut être utilement rappelée aux familles et aux communautés concernées. Par le renouvellement des concessions, elles peuvent bénéficier d'effets identiques à ceux d'une concession perpétuelle, avec l'avantage d'un paiement échelonné par période correspondant à la durée de la concession.

- **Ossuaire**

Dans les cimetières où se trouvent des concessions reprises, le maire doit, par arrêté, créer un ossuaire destiné à recevoir les restes des personnes qui se trouvaient dans les concessions reprises.

- **Inhumation hors cimetières**

En vertu des dispositions de l'article L. 2223-9 du CGCT, « toute personne peut être enterrée sur une propriété particulière pourvu que cette propriété soit hors de l'enceinte des villes et des bourgs et à la distance prescrite ».

L'inhumation dans une propriété particulière nécessite l'autorisation du préfet du département où est située la propriété, après vérification que les formalités prescrites à l'article R. 2213-17 du CGCT (constat du décès par l'officier d'état civil) et aux articles 78 et suivants du code civil (relatifs à l'acte de décès) ont été accomplies et après avis d'un hydrogéologue agréé.

- **Crémation**

Un nombre de plus en plus important de personnes souhaitent recourir à la crémation.

Cependant, les principes confessionnels des personnes de confession juive ou musulmane interdisent formellement cette pratique.

Seul le maire de la commune du lieu du décès ou, s'il y a eu transport du corps, du lieu de la mise en bière, peut autoriser la crémation. Vous appellerez l'attention des maires sur la très grande prudence qu'il convient d'observer lorsqu'un désaccord apparaît entre les proches du défunt, les uns demandant la crémation et les autres l'inhumation. Si le maire a un doute sur les dernières volontés du défunt, il doit saisir, sans délai, le procureur de la République qui décidera de la suite qu'il convient de donner.

L'article L. 2223-40 du CGCT prévoit que les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale sont seuls compétents pour créer et gérer, directement ou par voie de gestion déléguée, les crématoriums et les sites cinéraires destinés au dépôt ou à l'inhumation des urnes ou à la dispersion des cendres.

Les sites cinéraires inclus dans le périmètre d'un cimetière doivent être gérés directement.

Aucune création ou extension des crématoriums ne peut avoir lieu sans l'autorisation préalable du représentant de l'Etat dans le département.

Toutefois, lorsque des communes appartiennent à une communauté urbaine, celle-ci exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences relatives à la création, l'extension et la translation des cimetières et sites cinéraires hors de l'emprise des cimetières ainsi qu'à la création et à l'extension des crématoriums (article L. 5215-20 du CGCT).

L'article R. 2223-9 du CGCT prévoit la possibilité, pour une commune, de décider l'affectation de tout ou partie d'un cimetière au dépôt des urnes et à la dispersion des cendres des corps ayant fait l'objet d'une crémation.

Le législateur n'a pas fait obligation aux communes d'aménager des équipements cinéraires

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

dans leurs cimetières. Compte tenu du développement de la pratique crématisiste constaté ces dernières années, il est souhaitable que les communes puissent offrir aux familles qui le désirent un emplacement dans le cimetière permettant de conserver les urnes, ou un site de dispersion des cendres clairement identifié, permettant aux familles de s'y recueillir.

En ce qui concerne la destination des cendres du défunt après la crémation du corps, il convient de rappeler aux maires que les dispositions réglementaires figurant à l'article R.2213-39 du CGCT ont été modifiées par le décret du 12 mars 2007. Désormais la destination des cendres est le cimetière ou le site cinéraire de la commune où se présente la personne qui a qualité pour pourvoir aux funérailles sauf si le défunt a exprimé sa volonté que l'urne contenant ses cendres soit déposée ou inhumée dans une propriété privée ou que ses cendres soient dispersées en pleine nature.

Le dépôt ou l'inhumation de l'urne ou la dispersion des cendres dans un cimetière ou dans un site cinéraire sont effectués après autorisation du maire. En revanche, le dépôt ou l'inhumation ou la dispersion des cendres dans une propriété privée ne nécessite qu'une déclaration auprès du maire de la commune du lieu de dépôt, d'inhumation de l'urne ou de la dispersion des cendres.

Lorsqu'il est mis fin au dépôt ou à l'inhumation de l'urne dans une propriété privée, la personne qui en est dépositaire doit se conformer aux dispositions du deuxième alinéa de l'article R. 2213-39 afin que l'urne soit déposée ou inhumée dans un cimetière.

2 – Les pouvoirs de police du maire

Le maire est à la fois officier de l'état civil (CGCT, art L. 2122-32) et officier de police judiciaire (CGCT, art L. 2122-31) ; il assure le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publique au titre de ses pouvoirs de police municipale (CGCT, art L. 2212-2).

En cas de carence du maire dans le cadre de ses pouvoirs de police municipale, le préfet peut faire usage de son pouvoir de substitution, conformément aux dispositions de l'article L. 2215-1 du CGCT.

Le maire assure la police des funérailles et des cimetières (CGCT, art L. 2213-8). Il pourvoit d'urgence à ce que toute personne décédée soit ensevelie et inhumée décemment, sans distinction de culte ni de croyance (art L 2213-7 du CGCT), il est particulièrement compétent dans les domaines suivants :

- le maintien de l'ordre et de la décence dans les cimetières (art L. 2213-9),
- l'autorisation de transport des personnes décédées (art L. 2213-9 et R.2213-21),
- l'autorisation de dépôt temporaire (art R. 2213-29)
- les inhumations (art L. 2213-9 et R. 2213-31),
- les exhumations (art L. 2213-9 et R. 2213-40),
- la surveillance des lieux de sépulture (Art L. 2213-10),
- la fixation des vacations pour les opérations de surveillance (art L. 2213-15)
- la crémation (art R. 2213-34, R. 2213-37, R. 2213-39)

Pour les actes ordinaires, le maire peut également agir en qualité d'exécutif de la commune comme le prévoit l'article L. 2122-21 du CGCT.

Mais il peut agir également en qualité de délégataire du conseil municipal lorsqu'il « *prononce la délivrance et la reprise des concessions dans les cimetières* » (CGCT, art L. 2122-22-8°). Dans ce dernier cas, le maire doit avoir reçu une délégation expresse du conseil municipal et le conseil municipal ne peut intervenir sur des décisions

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

individuelles concernant la délivrance ou la reprise des concessions tant que la délégation subsiste.

En revanche, la délégation ne peut avoir une portée générale fixant les règles générales de délivrance et de reprises de concessions qui demeurent de la compétence du conseil municipal.

Le législateur a attribué au conseil municipal la compétence relative à la création, l'agrandissement et la translation des cimetières, à l'exception des cimetières situés dans les communes urbaines et à l'intérieur des périmètres d'agglomération à moins de 35 mètres des habitations pour lesquels le préfet est chargé de délivrer l'autorisation de création, d'agrandissement ou de translation (CGCT, art L. 2223-1).

La jurisprudence relative aux pouvoirs du maire ou du conseil municipal en matière de cimetières est abondante. Aussi convient-il de rappeler aux maires le cadre dans lequel ils peuvent intervenir et les domaines dans lesquels ils doivent nécessairement obtenir une délibération du conseil municipal.

Le Conseil d'Etat distingue deux types d'actes :

- les actes de gestion des cimetières qui relèvent généralement de la compétence du conseil municipal, (CE, 20 janvier 1984, association consistoriale israélite de Marseille c/ Me Rouquette),
- et les actes de police des cimetières, que le législateur a confiés au maire et à lui seul.

Toutefois, le partage des compétences est parfois délicat. Ainsi dans l'affaire *Cauchoux* (CE, 20 février 1946), le Conseil d'Etat a estimé que le conseil municipal a empiété sur la compétence du maire en décidant l'élagage complet des rosiers et autres plantes, cette opération étant qualifiée, dans cette affaire, de mesure de police.

En matière d'autorisation d'inhumer dans le cimetière communal, le maire a compétence liée : il est tenu d'accorder une sépulture aux personnes décédées sur son territoire, quel que soit leur domicile, aux personnes domiciliées sur son territoire, même si elles sont décédées dans une autre commune, et aux personnes non domiciliées dans la commune mais qui ont droit à une sépulture de famille (article L. 2223-3 du CGCT). En revanche, le maire peut refuser l'inhumation dans le cimetière communal si la situation du défunt ne correspond pas à l'un des cas précités.

S'agissant de l'attribution des concessions, le maire a plus de latitude. Il peut refuser l'attribution d'une concession à un particulier, notamment, sur les fondements suivants :

- un manque de place dans le cimetière (article L. 2223-13 du CGCT);
- un défaut de justification du droit à sépulture prévu à l'article 2223-3 du CGCT (CE, 16 novembre 1992, *M. Locre / commune de Concevreux*);
- des contraintes résultant d'un plan d'aménagement du cimetière (CE, 26 octobre 1994, *Mlle Arii*).

En revanche, il commet un excès de pouvoir s'il refuse, par exemple, de délivrer une concession alors que la place nécessaire est suffisante ou au motif que le demandeur souhaitait y faire inhumer un membre de sa famille qui ne pouvait prétendre au droit à sépulture sur le territoire de la commune (CE, 25 mai 1990, *commune de Cergy / Duval-Bertin*).

3 - Les regroupements confessionnels des sépultures

3.1 - Les cimetières privés confessionnels

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Par dérogation au droit commun (inhumation dans les cimetières communaux), il existe encore quelques cimetières confessionnels privés, survivance du passé.

Ainsi, les consistoires israélites ont conservé la propriété des cimetières dont ils disposaient avant l'entrée en vigueur du décret du 23 prairial an XII, le décret du 10 février 1806 déclarant certaines dispositions du décret précité non applicables aux personnes de confession israélite et les autorisant à conserver leurs cimetières privés gérés par des associations cultuelles. Il existe également, pour les mêmes raisons, quelques cimetières protestants privés. Leur légalité a été confirmée par le Conseil d'Etat (CE, 13 mai 1964, *Eberstarck*). En revanche, il n'est plus possible de créer de nouveaux cimetières privés ou d'agrandir ceux qui existent (CA Aix, 1^{er} février 1971, *S^r Rouquette/Association cultuelle israélite de Marseille*).

Les autorisations d'inhumer dans un cimetière confessionnel sont délivrées par le préfet, conformément aux dispositions de l'article R. 2213-32 concernant les inhumations dans une propriété privée. Elles ne sont délivrées que dans la mesure des emplacements disponibles.

Le maire exerce son pouvoir de police, dans ces cimetières privés, à l'égard des sépultures dont il assure la surveillance, mais le règlement interne du cimetière relève de la compétence du culte concerné, notamment pour la délivrance d'un emplacement, l'agencement des sépultures, le droit d'accès.

3.2 – les regroupements confessionnels de sépulture

Aux termes de l'article L. 2212-2 du CGCT concernant les pouvoirs généraux de police du maire, ce dernier a la charge d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques dans sa commune. L'article L.2213-9 du CGCT précise que les pouvoirs de police du maire concernant le transport des personnes décédées, le maintien de l'ordre, la décence dans les cimetières, les inhumations et les exhumations doivent être accomplis « *sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort* ».

Il convient de signaler que les associations cultuelles sont de plus en plus nombreuses à faire part du dilemme auquel sont confrontées les familles, qui ont à choisir entre le renvoi du corps dans le pays d'origine, considéré comme trop onéreux par certaines d'entre elles, et l'inhumation du défunt en France, sachant que les règles propres à son culte (orientation des tombes, durée illimitée des sépultures, etc.) peuvent ne pas être satisfaites. Si le principe de laïcité des lieux publics, en particulier des cimetières, doit être clairement affirmé, il apparaît souhaitable, par souci d'intégration des familles issues de l'immigration, de favoriser l'inhumation de leurs proches sur le territoire français.

Le maire a en effet la possibilité de déterminer l'emplacement affecté à chaque tombe (CE, 21 janvier 1925, *Vales*) et donc de rassembler les sépultures de personnes de même confession, sous réserve que les principes de neutralité des parties publiques du cimetière et de liberté de choix de sépulture de la famille soient respectés.

Tel était le sens des deux circulaires qui vous ont été adressées en 1975 et 1991. Et je souhaite à nouveau appeler votre attention sur cette possibilité, car le développement d'espaces confessionnels me paraît être la solution à privilégier pour résoudre les difficultés qui me sont le plus souvent signalées.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Pour répondre favorablement aux familles souhaitant que leurs défunts reposent auprès de coreligionnaires, je vous demande d'encourager les maires à aménager, en fonction des demandes, des espaces regroupant les défunts de même confession, en prenant soin de respecter le principe de neutralité des parties communes du cimetière ainsi que le principe de liberté de croyance individuelle.

A cet effet, vous leur rappellerez les principes et les recommandations particulières suivantes :

- La décision d'aménager des espaces ou carrés confessionnels dans le cimetière Communal ou d'accepter l'inhumation d'un défunt ne résidant pas dans la commune appartient au maire et à lui seul ; il s'agit d'un de ses pouvoirs propres et il ne vous appartient pas de vous substituer à lui pour prendre cette décision qui, si elle peut paraître souhaitable, ne présente toutefois qu'un caractère facultatif. Le maire a toute latitude pour apprécier l'opportunité de créer ou non un espace confessionnel.
- Le maire doit veiller à ce que les parties publiques du cimetière ne comportent aucun signe distinctif de nature confessionnelle. L'espace confessionnel ne doit pas être isolé des autres parties du cimetière par une séparation matérielle de quelque nature qu'elle soit, conformément à la loi du 14 novembre 1881.
- Toute personne ayant droit à une sépulture dans le cimetière de la commune, au sens de l'article L. 2223-3 du CGCT, doit pouvoir s'y faire inhumer quelle que soit sa religion et sans contrainte. Dans la mesure où il existe un espace confessionnel, il revient à la famille ou, à défaut, à un proche de faire la demande expresse de l'inhumation du défunt dans cet espace, le maire n'ayant pas à décider, de sa propre initiative, le lieu de sépulture en fonction de la confession supposée du défunt, ni de vérifier la qualité confessionnelle du défunt auprès d'une autorité religieuse ou de tout autre personne susceptible de le renseigner sur l'appartenance religieuse du défunt. Il se limitera à enregistrer le vœu du défunt ou la demande de la famille ou de la personne habilitée à régler les funérailles.

Dans l'arrêt du 5 juillet 1993, affaire *Darmon*, le tribunal administratif de Grenoble a, ainsi, considéré que le maire ne pouvait se fonder exclusivement sur la circonstance que les autorités consistoriales déniaient l'appartenance à la confession israélite de la personne décédée, qui souhaitait se faire enterrer près de son défunt mari, pour refuser une concession funéraire dans le « carré juif » d'un cimetière communal.

- La famille du défunt décide librement de l'emplacement d'une éventuelle stèle sur la sépulture ou de l'aspect extérieur de celle-ci, en individualisant la sépulture par la pose de plaque funéraire, de signes ou emblèmes religieux, sous la seule réserve que le parti pris ne soit pas choquant pour les autres familles ayant une tombe dans le cimetière et susceptible de provoquer des troubles à l'ordre public.
- Il peut ainsi arriver qu'une personne ne partageant pas la confession d'un précédent défunt ait explicitement souhaité se faire enterrer aux côtés d'un proche, ou que sa famille ait estimé conforme aux vœux du défunt de l'inhumer au sein d'un espace confessionnel près d'un parent ou d'un proche ou dans un caveau familial inséré dans un espace confessionnel. Il pourra être indiqué au maire que, pour respecter le souhait du défunt ou des familles, il serait souhaitable de faire droit à la demande d'inhumation dans l'espace confessionnel en évitant de dénaturer cet espace. Il convient de souligner toutefois qu'un accommodement raisonnable en la

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

matière suppose de ne pas apposer sur la sépulture du défunt un signe ou emblème religieux qui dénaturerait l'espace et pourrait heurter certaines familles. L'article R 2223-8 du CGCT prévoit qu'aucune inscription ne peut être placée sur les pierres tumulaires ou monuments funéraires sans avoir été préalablement soumise à l'approbation du maire. Celui-ci peut, en effet, s'opposer au projet d'inscription funéraire, sur le fondement de ses pouvoirs de police visant à assurer l'ordre public et la décence dans le cimetière.

- L'ensemble des règles et prescriptions en matière d'hygiène et de salubrité, notamment celles relatives à la conservation des corps et à leur mise en bière doivent être strictement respectées ; l'inhumation directement en pleine terre et sans cercueil ne peut être acceptée (article R. 2213-15 du CGCT).
- Lorsqu'une commune reprend, dans les conditions fixées par le code général des collectivités territoriales, l'emplacement d'une sépulture en terrain commun ou celui d'une concession privée, les restes des corps exhumés doivent être déposés à l'ossuaire communal. Les communes dotées d'un espace confessionnel dans leur cimetière devront être invitées à créer, autant que faire se peut, un ossuaire réservé aux restes des défunts de même confession.

4 – La police des cimetières en Alsace-Moselle

La loi du 14 novembre 1881, qui a posé l'interdiction d'établir une séparation dans les cimetières communaux à raison de la différence des cultes ainsi que de créer ou d'agrandir des cimetières confessionnels, n'est pas applicable aux départements d'Alsace-Moselle. Les dispositions de l'article 15 du décret du 23 prairial an XII (codifiées à l'article L2542-12 du code général des collectivités territoriales), précisant que "dans les communes où l'on professe plusieurs cultes, chaque culte a un lieu d'inhumation particulier", ont été maintenues dans les départements du Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle.

Selon la jurisprudence administrative, ces dispositions, visant à prévenir les troubles à l'ordre public dans les cimetières, ne présentent pas un caractère obligatoire. Il appartient au maire, chargé de la police municipale, de décider, en fonction de la situation locale, de l'organisation du cimetière communal, de l'instauration de cimetières confessionnels séparés ou de divisions confessionnelles au sein du cimetière. Dans les faits, de nombreux maires ont choisi, en accord avec les autorités religieuses, d'interconfessionnaliser les cimetières.

Les divisions confessionnelles qui existent, conformément à l'article L2542-12 du code général des collectivités territoriales, ne s'appliquent qu'aux seuls cultes reconnus. Mais, en Alsace-Moselle, les maires peuvent également user des pouvoirs qu'ils détiennent en matière de police des funérailles et des cimetières et en particulier du pouvoir de fixer, l'endroit affecté à chaque tombe, après avoir pris connaissance de l'intention précédemment exprimée par le défunt, ou manifestée par la personne ayant qualité pour pourvoir aux funérailles. Ils peuvent ainsi mettre en place, si le besoin s'en fait sentir et si la situation locale le permet, des espaces confessionnels pour les cultes non reconnus, sous réserve que la neutralité du cimetière soit préservée dans les parties publiques et que cet espace ne soit pas isolé du cimetière communal.

Je vous serais obligé de bien vouloir porter ces instructions à la connaissance des maires de votre département et me tenir informée, sous le présent timbre, des difficultés que

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

ceux-ci pourraient rencontrer dans la mise en œuvre de cette circulaire.

Michèle ALLIOT-MARIE

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

Question n° 37252 du 15 novembre 1999
Mort. Cimetières. Carrés affectés à une religion. Réglementation
(JOQAN, 10 janvier 2000, p. 224)

I-74 **37252** - 15 novembre 1999 – **Mme Marie-Jo Zimmermann** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur** sur le fait que, dans certaines communes, des cimetières comportent des carrés affectés à une *religion*. Elle souhaiterait qu'il lui indique si une telle pratique est légale et, le cas échéant, sur la base de quel fondement la commune peut accepter ou refuser que telle ou telle personne soit inhumée dans un carré ou un autre.

Réponse – La loi du 14 novembre 1881 a posé l'interdiction d'établir une séparation dans les cimetières communaux à raison de la différence des cultes, ainsi que de créer ou d'agrandir des cimetières confessionnels. Cette loi a abrogé l'article 15 du décret du 23 prairial An XII qui prévoyait notamment un lieu d'inhumation spécifique pour chaque culte, ainsi que des séparations à l'intérieur même du cimetière communal. Désormais, le principe de l'interdiction des cimetières privés est affirmé de même que celui relatif à l'interdiction d'établir une séparation matérielle à l'intérieur du cimetière susceptible de contribuer à opérer une différence entre des cultes distincts. En outre, l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État interdit d'élever ou d'apposer un signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou emplacements publics, affirmant ainsi le principe de la neutralité des parties publiques des cimetières. Néanmoins, le ministre de l'Intérieur a reconnu aux maires la faculté de procéder à un regroupement de fait des sépultures des défunts ayant manifesté cette volonté, de leur vivant ou à une personne ayant qualité pour pourvoir à leurs funérailles, d'être inhumés dans un carré affecté à une religion. Il convient de préciser que cette faculté, dont l'appréciation appartient en opportunité à l'autorité municipale et sous réserve que la neutralité du cimetière soit préservée tant en ce qui concerne l'aspect extérieur des parties publiques que la possibilité reconnue aux familles de toutes religions de s'y faire inhumér, est préconisée par les termes des circulaires du 28 novembre 1975 et du 14 février 1991. Cette solution n'impose pas d'obligations juridiques à l'autorité municipale, seule fondée à désigner les emplacements des concessions funéraires, et apparaît comme la seule compatible avec le dispositif législatif en vigueur dont le souci est d'éviter toute discrimination fondée sur la race et les cultes. Elle permet ainsi de trouver un équilibre entre les principes de laïcité et de neutralité des parties publiques du cimetière communal avec la possibilité d'aménager un espace réservé à une communauté religieuse sans pour autant enfreindre l'interdiction de créer ou d'agrandir des cimetières confessionnels (Conseil d'État, « Dame veuve Derode », assemblée, 17 juin 1938, et « Sieur Lagarrigue », 18 août 1944).

Question écrite n° 55211 du 18 janvier 2005
Mort - Cimetières - Carrés confessionnels. Perspectives

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

(JOQS, 15 novembre 2005, p. 10620)

[I-75] *Pour mémoire.*

Section 3 Neutralité du calendrier

Sous-section première – Fêtes légales

§ 1– *Suppression des fêtes religieuses et institution de nouvelles fêtes civiles*

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi du 12 juillet 1880

**ayant pour objet l’abrogation de la loi du 18 novembre 1814
relative à l’interdiction du travail pendant les dimanches
et jours de fêtes religieuses reconnues par la loi
(Duv., t. LXXX, p. 408)**

[I-76] **Art. 1^{er}** – La loi du 18 novembre 1814 sur le repos du dimanche et des fêtes religieuses est abrogée.

Art. 2 – Sont également abrogées toutes les lois et ordonnances rendues antérieurement sur la même matière.

(Caduc) Il n’est, toutefois, porté aucune atteinte à l’article 57 de la loi organique du 18 germinal an X.

Art. 3 – Il n’est rien innové par la présente loi aux dispositions des lois civiles ou criminelles qui règlent les vacances des diverses administrations, les délais et l’accomplissement des formalités judiciaires, l’exécution des décisions de justice, non plus qu’à *la loi du 17 mai 1874 sur le travail des enfants et des filles mineures employés dans l’industrie (remplacée par les articles L. 213-1 et suivants du Code du travail)*.

Cette loi est toujours en vigueur en ce sens que la législation française ne reconnaît plus les fêtes religieuses et n’en sanctionne plus l’observation. Toutefois, la plupart de ces fêtes subsistent comme jours fériés à caractère purement profane, conformément à l’article L. 222-1 du Code du travail (*cf.* n° I-79). En outre, des facilités peuvent être accordées soit dans la fonction publique, soit dans les établissements publics d’éducation pour assurer la liberté d’exercice du culte par les citoyens.

Loi du 10 juillet 1920

**instituant une fête nationale de Jeanne d’Arc, fête du patriotisme
(JOLD, 14 juillet 1920, p. 10018)**

[I-77] Le Sénat et la Chambre des Députés ont adopté,

Le président de la République promulgue la loi dont la teneur suit:

Art. 1^{er} – La République française célèbre annuellement la fête de Jeanne d’Arc, fête du patriotisme.

Art. 2 – Cette fête a lieu le deuxième dimanche de mai, jour anniversaire de la délivrance

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

d'Orléans.

Art. 3 – Il sera élevé en l'honneur de Jeanne d'Arc, sur la place de Rouen, où elle a été brûlée vive, un monument avec cette inscription:

À Jeanne d'Arc
 LE PEUPLE FRANÇAIS RECONNAISSANT

La présente loi délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des Députés sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Rambouillet, le 10 juillet 1920

P. DESCHANEL

Par le président de la République:

Le ministre de l'Intérieur, T. STEEG

Le garde des sceaux, ministre de la Justice, président du Conseil par intérim, LHOPITEAU

Travaux préparatoires

Sénat – n^{os} 48, 59, 92 (session 1894)

Chambre – n^{os} 12, 69

Chambre des députés – Proposition de loi n^o 699, p. 647 – Rapport par M. Gaborit n^o 1007, p. 1573 – Discussion, p. 2399 – Adoption, p. 2400.

Au lendemain de la guerre de 1914-1918, une loi du 10 juillet 1920 a institué, dans un climat de consensus et d'enthousiasme national la fête de Jeanne d'Arc, alors considérée comme une héroïne nationale, vénérée à la fois par l'Église catholique et l'État. De nombreuses statues de Jeanne d'Arc ont même été érigées à l'époque tant dans les lieux publics que dans les églises. L'héroïne était donnée en exemple dans les manuels scolaires, dans l'enseignement public même. Ce culte très populaire est souvent tombé en désuétude. Seul l'exemple de résistance héroïque de la sainte, au nom de sa conscience éclairée, retient l'attention. La loi du 10 juillet 1920 instituant la fête de Jeanne d'Arc subsiste comme texte de commémoration nationale.

Loi n^o 51-350 du 20 mars 1951
accordant aux ouvriers mineurs
le payement de la journée chômée de la Sainte-Barbe
(JOLD, 22 mars 1951, p. 2916)

[I-78] Art. 1^{er} – Pour les exploitations et établissements miniers et assimilés dont le personnel bénéficie du statut du mineur en application du décret du 11 juin 1946, la journée du 4 décembre (Sainte-Barbe), ou du lendemain si cette journée tombe un dimanche, est chômée. Toutefois, la loi du 13 juillet 1905 concernant les fêtes légales, modifiée par la loi du 20 décembre 1906, ne lui est pas applicable. (...)

Autre fête « laïcisée » d'une sainte: sainte Barbe, patronne des mineurs.

Code du travail

[I-79] Art. L. 222-1 – Les fêtes légales ci-après désignées sont des jours fériés;

- le 1^{er} janvier;

- le lundi de Pâques;

- le 1^{er} mai;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

- (Loi n° 81-893 du 2 oct. 1981) «le 8 mai»;
- l'Ascension ;
- le lundi de Pentecôte;
- le 14 juillet;
- l'Assomption ;
- la Toussaint;
- le 11 novembre;
- le jour de Noël.

Renonciation au caractère religieux de certaines fêtes

La République a renoncé aux fêtes religieuses par la loi du 12 juillet 1880. Elle n'a renoncé, en vérité, qu'au caractère religieux de ces fêtes, mais non aux congés qui les accompagnaient. Il suffit de lire l'article L. 222-1 du Code du travail qui reprend la dénomination religieuse de ces fêtes : Ascension, Assomption, Toussaint. Quant au 1^{er} janvier, c'est, dans le culte catholique, une solennité religieuse, celle de Marie, Mère de Dieu.

Lundis de Pâques et de Pentecôte

Les lundis de Pâques et de Pentecôte étaient, avant la réforme liturgique de 1969-1970, dans le rite catholique latin, des jours placés dans l'octave³⁶ des fêtes de Pâques et de Pentecôte autrefois très célébrées. La fériation (jours fériés) de ces deux lundis n'a été décidée que sous la III^e République, par la loi du 8 mars 1886. Elle a été potentiellement supprimée en ce qui concerne le lundi de Pentecôte par les art. 2 à 6 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 qui instituent une journée de solidarité en vue d'assurer le financement des actions pour l'autonomie des personnes âgées ou handicapées. Cette journée prend la forme d'une journée supplémentaire de travail non rémunéré pour les salariés; en l'absence de convention, d'accord de branche ou de convention ou d'accord d'entreprise, la journée est le lundi de Pentecôte (art. L. 212-16, 4^e alinéa du Code du travail). Dans la fonction publique, la journée est fixée par l'autorité administrative compétente, et à défaut de décision avant le 31 décembre, le lundi de Pentecôte (art. 6 de la loi du 30 juin 2004 précitée).

*§ 2 – Données historiques particulières
(fêtes légales en Algérie)*

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi n° 47- 1853 du 20 septembre 1947

(JOLD, 21 septembre 1947, p. 9470, rect. p. 11231)

Art. 56 (3^e alinéa) *Les grandes fêtes musulmanes : Aïd es Seghir, Aïd el Kebir, Mouloud et Achoura sont déclarées fêtes légales en Algérie.*

Ce texte n'a plus qu'un intérêt historique. Le législateur de la IV^e République avait estimé que l'institution de fêtes musulmanes en Algérie n'était pas contraire au principe de laïcité de l'État.

§ 3 – Propositions de la Commission Stasi

APPLICATION ADMINISTRATIVE

³⁶ 1. Les octaves comprennent les sept jours qui suivent une fête.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Commission de réflexion
sur l'application du principe de laïcité dans la République
Rapport au président de la République
remis le 11 décembre 2003
(l. c., p. 1421-143)

I-81 4.4 *Prendre en considération les fêtes les plus solennelles des religions les plus représentées.*

Il n'est pas question de remettre en cause le calendrier conçu principalement autour des fêtes catholiques (quatre des onze jours fériés, les lundis de Pentecôte et de Pâques ayant en fait une origine laïque). Mais il convient de prendre en considération que le paysage spirituel français a changé en un siècle. La République s'honorerait donc en reconnaissant les jours les plus sacrés des deux autres grandes religions monothéistes présentes en France, les bouddhistes organisant leur fête annuelle principale un dimanche de mai. Ainsi à l'école, l'ensemble des élèves ne travailleraient pas les jours de Kippour et de l'Aïd-el-kébir. Ces deux jours fériés supplémentaires devraient être compensés. La République marquerait ainsi avec force son respect de la pluralité des options spirituelles et philosophiques et sa volonté que ce respect soit partagé par tous les enfants de France.

Dans le monde de l'entreprise, le Kippour, l'Aïd-el-kébir, le Noël orthodoxe ou des chrétiens orientaux seraient reconnus comme jours fériés. Ils seraient substituables à un autre jour férié à la discrétion du salarié. Cette proposition serait définie après concertation avec les partenaires sociaux, et en tenant compte des spécificités des petites et moyennes entreprises. Cette pratique du crédit du jour férié est déjà courante dans certains pays ou organisations internationales comme l'Organisation des Nations Unies.

Les propositions de la commission Stasi tendant à instituer deux jours de fêtes légales supplémentaires (l'Aïd-el-Kebir et Kippour) et la pratique du crédit de jour férié, n'ont pas été admises par le président de la République et par le Gouvernement.

§ 4 – Institution d'une journée de solidarité

I-82*

Le choix du lundi de Pentecôte comme jour férié légal n'émanait pas de la législation napoléonienne issue du Concordat, mais d'une loi de la III^e République, la loi du 8 mars 1886³⁷. Le déficit important des comptes sociaux a conduit les pouvoirs publics à opter pour l'institution d'une journée de la solidarité, prévue initialement, en principe, le lundi de Pentecôte. Bien que le lundi de Pentecôte ne soit plus une fête religieuse dans la liturgie catholique (suppression de l'octave de Pentecôte), de nombreux responsables ecclésiastiques avaient regretté la suppression de ce jour de congé, durant lequel se déroulaient souvent des activités religieuses ou en lien avec des mouvements de jeunesse ou d'autres activités pastorales ou caritatives de l'Église catholique. La journée de solidarité peut être assurée aujourd'hui selon plusieurs modalités variées (travail un jour férié précédemment chômé autre que le 1^{er} mai, travail d'un jour de réduction du temps de travail tel que prévu par les règles en vigueur, toute autre modalité permettant le travail de sept heures précédemment travaillées, à l'exclusion des jours de congé annuel). Les économies réalisées du fait de ce jour ou ces

³⁷ 1. *Duv.*, t. LXXXVI, p. 66.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

heures de travail doivent servir à financer les charges résultant des aides aux personnes âgées et handicapées.

Section 3
 Journée de solidarité

[I-83] Art. L3133-7 - La journée de solidarité instituée en vue d'assurer le financement des actions en faveur de l'autonomie des personnes âgées ou handicapées prend la forme :

- 1° D'une journée supplémentaire de travail non rémunérée pour les salariés ;
- 2° De la contribution prévue au 1° de l'(Loi n° 2008-351 du 16 avril 2008, art. 1^{er}) « article L. 14-10-4 du code de l'action sociale et des familles » pour les employeurs.

PARTIE LÉGISLATIVE

Code du travail

[I-84] Art. L 3133-8 (Loi n° 2008-351 du 16 avril 2008, art. 1^{er}) Les modalités d'accomplissement de la journée de solidarité sont fixées par accord d'entreprise ou d'établissement ou, à défaut, par accord de branche.

L'accord peut prévoir :

- 1° Soit le travail d'un jour férié précédemment chômé autre que le 1^{er} mai ;
- 2° Soit le travail d'un jour de (Loi n° 2008-789 du 20 août 2008, art. 24) « repos accordé au titre de l'accord collectif conclu en application de l'article L. 3122-2 » ;
- 3° Soit toute autre modalité permettant le travail de sept heures précédemment non travaillées en application de dispositions conventionnelles ou des modalités d'organisation des entreprises.

A défaut d'accord collectif, les modalités d'accomplissement de la journée de solidarité sont définies par l'employeur, après consultation du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel s'ils existent.

Toutefois, dans les départements de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, l'accord ou, à défaut, la décision de l'employeur ne peut déterminer ni le premier et le second jour de Noël ni, indépendamment de la présence d'un temple protestant ou d'une église mixte dans les communes, le Vendredi Saint comme la date de la journée de solidarité.

Art. L 3133-9 – Abrogé par l'art. 1^{er} de la loi n° 2008-351 du 16 avril 2008.

Art. L 3133-10 - Le travail accompli, dans la limite de sept heures, durant la journée de solidarité ne donne pas lieu à rémunération :

- 1° Pour les salariés mensualisés dans cette limite de sept heures ;
- 2° Pour les salariés dont la rémunération est calculée par référence à un nombre annuel de jours de travail conformément à l'article (Loi n° 2008-789 du 20 août 2008, art. 24) « L. 3121-41 », dans la limite de la valeur d'une journée de travail.

Pour les salariés à temps partiel, la limite de sept heures prévue au 1° est réduite proportionnellement à la durée contractuelle.

Art. L 3133-11 - Les heures correspondant à la journée de solidarité, dans la limite de sept heures ou de la durée proportionnelle à la durée contractuelle pour les salariés à temps partiel, ne s'imputent ni sur le contingent annuel d'heures supplémentaires ni sur le nombre d'heures complémentaires prévu au contrat de travail du salarié travaillant à temps partiel. Elles ne

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

donnent pas lieu à (*Loi n° 2008-789 du 20 août 2008, art. 24*) « contrepartie obligatoire en repos ».

Art. L 3133-12 - Lorsqu'un salarié a déjà accompli, au titre de l'année en cours, une journée de solidarité, s'il s'acquitte d'une nouvelle journée de solidarité en raison d'un changement d'employeur, les heures travaillées ce jour donnent lieu à rémunération supplémentaire et s'imputent sur le contingent annuel d'heures supplémentaires ou sur le nombre d'heures complémentaires prévu au contrat de travail du salarié travaillant à temps partiel. Ces heures donnent lieu à (*Loi n° 2008-789 du 20 août 2008, art. 24*) « contrepartie obligatoire en repos. »

Toutefois, le salarié peut aussi refuser d'exécuter cette journée supplémentaire de travail sans que ce refus constitue une faute ou un motif de licenciement.

Loi n° 2004-626 du 30 juin 2004
relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées
et des personnes handicapées
 (*JOLD, 1^{er} juillet 2004, p. 11944 – NOR: SOCX0300201L*)

[85] **Art. 4** – À défaut de convention ou d'accord conclu sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 212-16 du Code du travail, sont inopposables les stipulations des conventions et accords collectifs prévoyant le chômage du lundi de Pentecôte. Sont également inopposables les clauses des conventions et accords collectifs prévoyant le chômage de la journée de solidarité lorsque celle-ci est choisie par accord d'entreprise ou par décision unilatérale de l'employeur en application des deuxième et cinquième alinéas de l'article L. 212-16 du même code.

Art. 5 – (*Dispositions transitoires*).

Art. 6 (*Loi n° 2008-351 du 16 avril 2008, art. 2*) Pour les fonctionnaires et agents non titulaires relevant de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière ainsi que pour les praticiens mentionnés à l'article L. 6152-1 du code de la santé publique, la journée de solidarité mentionnée à l'article L. 3133-7 du code du travail est fixée dans les conditions suivantes :

- dans la fonction publique territoriale, par une délibération de l'organe exécutif de l'assemblée territoriale compétente, après avis du comité technique paritaire concerné ;
- dans la fonction publique hospitalière ainsi que pour les praticiens mentionnés à l'article L. 6152-1 du code de la santé publique, par une décision des directeurs des établissements, après avis des instances concernées ;
- dans la fonction publique de l'État, par un arrêté du ministre compétent pris après avis du comité technique paritaire ministériel concerné.

« Dans le respect des procédures énoncées aux alinéas précédents, la journée de solidarité peut être accomplie selon les modalités suivantes :

- 1° Le travail d'un jour férié précédemment chômé autre que le 1er mai ;
- 2° Le travail d'un jour de réduction du temps de travail tel que prévu par les règles en vigueur;
- 3° Toute autre modalité permettant le travail de sept heures précédemment non travaillées, à l'exclusion des jours de congé annuel.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

**Loi n° 2008-35 du 16 avril 2008
 relative à la journée de solidarité**

NOR: MTSX0807748L

[I-86] Art. 2 - II. – Les dispositifs d'application de l'article 6 de la loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 précitée en vigueur à la date de publication de la présente loi et qui sont conformes au I du présent article, demeurent en vigueur.

Toutefois, dans les départements de la Moselle, du Haut-Rhin et du Bas-Rhin, la journée de solidarité ne peut être accomplie ni les premier et second jours de Noël ni, indépendamment de la présence d'un temple protestant ou d'une église mixte dans les communes, le Vendredi Saint.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Circulaire n° 2161 du 9 mai 2008
 relative à l'organisation de la journée de solidarité dans la fonction publique de l'Etat**

[I-87] Pour mémoire.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

**CE Ordonnance du juge des référés du 3 mai 2005
 Confédération française des travailleurs chrétiens
 (N° 279999)**

[I-88] Considérant, enfin, qu'eu égard à l'objectif de solidarité poursuivi par le législateur, la mise en œuvre de cette « journée de solidarité » qui, vis à vis des salariés, a pour seul effet de modifier le droit du temps de travail, même non étendue aux professions indépendantes lesquelles sont placées dans des conditions de droit social différentes et ne relèvent pas du code du travail quand elles ne sont pas employeurs, n'a pas davantage porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de religion, à la liberté d'association ou au droit au respect de la vie privée ; (*Rejet*).

Cette ordonnance du Conseil d'Etat rejette le recours en référé-liberté de la CFTC qui invoquait notamment une atteinte manifeste portée à la liberté de religion par l'institution de la journée de solidarité, recours fondé sur l'art. L 521-2 du code des juridictions administratives. La liberté de religion n'est visée que comme l'un des arguments du recours, examinés en dernier lieu, le motif principal invoqué étant l'interdiction du travail forcé et du travail non rémunéré. Le Conseil d'Etat met en balance l'objectif de solidarité visé par la loi et plusieurs libertés dont la liberté de religion. Il estime qu' « eu égard à l'objectif de solidarité visé », il n'a pas été porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté de religion, à la liberté d'association ou au droit au respect de la vie privée.

Sous-section 2 – Repos hebdomadaire

[I-89*]

Le jour de congé hebdomadaire tant pour les fonctionnaires et agents publics que pour les salariés est le dimanche, fête religieuse chrétienne, où les Églises demandent à leurs fidèles de

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

chômer, pour observer le jour du Seigneur, jour consacré à la prière, à l'action de grâce et au repos du corps. Le respect du dimanche était sanctionné pénalement sous la Restauration (loi du 18 novembre 1814, fondée sur des motifs religieux). Ce texte est resté en vigueur jusqu'à la loi du 12 juillet 1880 et remplacé par diverses lois qui ont maintenu le dimanche, pour des motifs laïcs, sociaux. Le Code du travail prévoit, dans ses articles 221-6 et suivants, plusieurs cas de dérogation au principe du repos dominical.

PARTIE LÉGISLATIVE

Code du travail

[I-90] **Art. L. 221-5** – Le repos hebdomadaire doit être donné le dimanche.

Art. L. 221-6 et suivants – *Dérogations*.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

Cass. crim., 14 avril 1992, Lecat

(GP, 31-4 décembre 1993, p. 547)

[I-91] *Sur le premier moyen de cassation pris de la violation du principe de l'égalité devant la loi, du principe de la liberté de conscience, des articles L. 221-5, L. 221-9, R. 262-1 du Code du travail, 9§ 1^{er} de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 4 du Code pénal, 591 et 593 du Code de procédure pénale, défaut de motifs, manque de base légale ;*

« en ce que l'arrêt attaqué a déclaré Lecat coupable d'avoir omis de donner le repos hebdomadaire du dimanche à cinq salariés;

(...) «alors que, d'une part, les règles imposant le repos hebdomadaire le dimanche et instituant des dérogations au bénéfice d'entreprises poursuivant certaines activités, contraires au principe d'égalité devant la loi, résultant de l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958, ont été implicitement abrogées; qu'elles ne pouvaient servir de base à la condamnation pénale de M. Lecat ;

«alors que, deuxièmement, les règles imposant le repos obligatoire le dimanche et instituant des dérogations à cette obligation, contraires au principe de la liberté de conscience prévue par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, ont été implicitement abrogées; qu'elles ne pouvaient ainsi servir de base aux condamnations pénales prononcées à l'encontre de Lecat ;

«alors que, troisièmement, les règles imposant le repos hebdomadaire le dimanche et instituant des dérogations à cette obligation, contraires au principe de la liberté religieuse consacré par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ne pouvaient servir de base à une condamnation pénale prononcée à l'encontre de Lecat » ;

Attendu que les textes relatifs au repos hebdomadaire, ayant valeur législative, s'imposent aux juridictions de l'ordre judiciaire, lesquelles ne sont pas juges de leur constitutionnalité; que, par ailleurs, ces textes ne sont nullement contraires à l'article 9, alinéa 1^{er} de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dès lors qu'ils instituent «des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la protection des droits et des libertés», tel que le prévoit ledit article en son alinéa 2. D'où il suit que le moyen ne peut être qu'écarté. (*Rejet.*)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Un employeur condamné pour avoir omis de donner le repos hebdomadaire à cinq salariés invoque la contrariété de la législation française tant à la Constitution, au principe de laïcité qu'à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. La Chambre criminelle de la Cour de cassation déclare que les textes législatifs relatifs au repos hebdomadaire ne peuvent faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité des juridictions de l'ordre judiciaire. Elle déclare également qu'ils ne sont pas contraires à l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Sous-section 3 – Autorisations d'absence dans la fonction publique

I-92*

Chaque année une circulaire ministérielle fixe, pour la fonction publique, le calendrier des fêtes légales. On trouvera ci-après la circulaire du 2 décembre 2010 concernant les fêtes légales pour 2011. Plusieurs arrêts du Conseil d'Etat traitent de l'institution de journées supplémentaires sollicitée par des fonctionnaires ou agents publics se réclamant de l'athéisme (*cf.* par ex. n° I-96).

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Circulaire n° 901 du 23 septembre 1967
relative aux autorisations d'absence pour fêtes religieuses**

MINISTERE D'ETAT CHARGE
DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE
LA REFORME ADMINISTRATIVE
Direction générale de l'administration
et de la fonction publique
FP n° 901

Le Ministre d'État
chargé de la fonction publique
et de la réforme administrative
à

Messieurs les ministres et secrétaires d'Etat
Directions chargées du personnel

I-93 **Objet : Fonctionnaires désireux de participer à des fêtes ou à des cérémonies religieuses qui ne sont pas inscrites au calendrier des fêtes chômées tel que celui-ci est fixé par une circulaire annuelle.**

La présente circulaire se substitue à la circulaire n° 649/FP du 4 septembre 1963 concernant les fonctionnaires désireux de participer à des fêtes ou à des cérémonies religieuses qui ne sont pas inscrites au calendrier des fêtes chômées tel que celui-ci est fixé par la législation et par l'usage et qui ont fait l'objet de la circulaire n° 96 FP du 7 avril 1964, complétée par une circulaire annuelle.

Sans qu'il soit question de modifier le régime général des congés, je vous serais obligé de bien vouloir appeler aux chefs de service placés sous votre haute autorité qu'il leur appartient, dans le cadre de mon instruction n° 7 du 23 mars 1950, d'accorder aux agents qui désirent participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à leur

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

confession les autorisations d'absence nécessaires dans la mesure, toutefois, où leur absence demeure compatible avec le fonctionnement normal du service.

Paris, le 23 septembre 1967.

Pour le ministre d'Etat
 chargé de la fonction publique
 et de la réforme de l'Etat :
 par délégation
Le directeur du cabinet
 A. Bros

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Circulaire n° 2172 du 17 décembre 2008
 relative au calendrier des fêtes légales**

Le Ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique,
 Le Secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique
 à

Monsieur le Ministre d'Etat
 Mesdames et messieurs les ministres
 Mesdames et messieurs les Secrétaire d'Etat
 Mesdames et messieurs les Préfets
 de région et de département

[I-94] Objet : Calendrier des fêtes légales de l'année civile 2007.

Réf. : circulaire FP/ n° 1452 du 16 mars 1982.

Je vous prie de trouver ci-joint, conformément à la circulaire du 16 mars 1982 relative aux congés annuels des fonctionnaires et agents des administrations de l'Etat, la liste des jours qui, à l'occasion des fêtes légales rappelées par ladite circulaire, peuvent, dans la mesure où les nécessités de fonctionnement des services le permettent, être chômés et payés pour l'ensemble des personnels de l'Etat.

Je vous rappelle le principe général selon lequel le calendrier des jours fériés revêt un caractère nécessairement aléatoire et ne saurait être pris en compte pour l'attribution de jours de congés exceptionnels en « compensation » d'une fête légale ayant lieu un dimanche ou un samedi.

Je précise d'ailleurs qu'en vertu des articles 20 et 21 de la Constitution, le Premier ministre, titulaire du pouvoir réglementaire en la matière, en tant que chef de l'administration, a seul compétence nécessaire pour attribuer, le cas échéant, des jours de congé supplémentaires aux agents de l'Etat. Je vous invite donc à éviter de prendre toute initiative consistant à accorder des jours de congé supplémentaires pendant la période concernée, qui méconnaîtrait cette compétence et, au surplus, aurait pour effet de créer des disparités injustifiées dans la situation des agents et le fonctionnement des différents services publics.

Paris, le 17 décembre 2008.

CALENDRIER DES FETES LEGALES

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Jour de l'an	1 ^{er} janvier
Lundi de Pâques	Le lendemain du dimanche de Pâques (fixé selon la méthode grégorienne)
Fête du travail	1 ^{er} mai
Ascension	Jeudi, 40 jours après le dimanche de Pâques
Victoire 1945	8 mai
Lundi de Pentecôte	Le lundi suivant le septième dimanche après Pâques
Fête nationale	14 juillet
Assomption	15 août
Toussaint	1 ^{er} novembre
Armistice 1918	11 novembre
Noël	25 décembre

**Circulaire du 10 février 2012 relative aux autorisations d'absence
 pouvant être accordées à l'occasion des principales
 fêtes religieuses des différentes confessions**
NOR : MFPP1202144C

Le 10 février 2012

Le ministre de la fonction publique
 à
 Monsieur le Ministre d'Etat
 Mesdames et messieurs les Ministres
 Mesdames et messieurs les Secrétaires d'Etat
 Mesdames et messieurs les Préfets de région et de département

[L-95] OBJET : Autorisations d'absence pouvant être accordées à l'occasion des principales fêtes religieuses des différentes confessions.

REF.: circulaire FP n°901 du 23 septembre 1967.

La circulaire FP n°901 du 23 septembre 1967 a rappelé que les chefs de service peuvent accorder aux agents qui désirent participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à leur confession, les autorisations d'absence nécessaires.

Vous voudrez bien trouver ci-joint, à titre d'information, les cérémonies propres à certaines des principales confessions et pour lesquelles une autorisation d'absence peut être accordée.

Je vous serais obligé de rappeler aux chefs de service placés sous votre autorité qu'ils peuvent accorder à leurs agents une autorisation pour participer à une fête religieuse correspondant à leur confession dans la mesure où cette absence est compatible avec le fonctionnement normal du service.

François SAUVADET

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

ANNEXE

Fêtes catholiques et protestantes

Les principales fêtes sont prises en compte au titre du calendrier des fêtes légales.

Fêtes orthodoxes

- Théophanie :
- selon le calendrier grégorien - ou selon le calendrier julien. - Grand Vendredi Saint.
- Ascension.

Fêtes arméniennes:

- Fête de la Nativité.
- Fête des Saints Vartanants.
- Commémoration du 24 avril.

Fêtes musulmanes:

- Aïd El Adha.
- Al Mawlid Ennabi.
- Aïd El Fitr.

Les dates de ces fêtes étant fixées à un jour près, les autorisations d'absence pourront être accordées, sur demande de l'agent, avec un décalage en plus ou en moins. Ces fêtes commencent la veille au soir.

Fêtes juives

- Chavouot (Pentecôte).
- Roch Hachana (jour de l'an : deux jours).
- Yom Kippour (Grand pardon).

Ces fêtes commencent la veille au soir.

Fête bouddhiste

- Fête du Vesak (« jour du Bouddha »).

La date de cette fête étant fixée à un jour près, les autorisations d'absence pourront être accordées, sur demande de l'agent, avec un décalage en plus ou en moins.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

CE, 3 juin 1988, M me Barsacq-Adde
(Rec., p. 227)

[I-96] Vu la Constitution;

Vu la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant qu'aucune des dispositions régissant le personnel de la Banque de France ni aucune disposition législative ou réglementaire ne donnaient à Mme Barsacq-Adde, secrétaire comptable de 3^e classe à la direction de la balance des paiements de la Banque de France, un droit à l'octroi d'une autorisation d'absence qui avait été demandée par elle pour la célébration de la mort à Rome le 17 février 1600 de Giordano Bruno; que, dès lors, les moyens tirés de ce que d'une part, par dérogation aux règles concernant les congés à la Banque, les agents qui en font la demande pour participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des fêtes israélites, musulmanes et arméniennes obtiendraient des autorisations de cette nature, et d'autre part l'article 2 de la Constitution, le principe d'égalité des citoyens devant la loi ou la Convention européenne des droits de l'homme seraient violés sont inopérants. (*Rejet.*)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Cet arrêt pose le problème de la reconnaissance de fêtes ou célébrations de l'athéisme dans le cadre des autorisations d'absence. Le Conseil d'État rejette cette possibilité. Il relève qu'aucune des dispositions régissant le personnel de la Banque de France, ni aucune disposition législative ou réglementaire ne donnaient à une employée de la Banque un droit à l'octroi d'une autorisation d'absence qu'elle avait demandée pour elle en vue de célébrer la mort à Rome le 17 février 1600 de Giordano Bruno. Les moyens tirés de ce que, d'une part, par dérogation aux règles concernant les congés à la Banque, les agents qui en font la demande pour participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des fêtes israélites, musulmanes et arméniennes, obtiendraient des autorisations de cette nature, et, d'autre part, l'article 2 de la Constitution, le principe d'égalité des citoyens devant la loi ou la Convention européenne des droits de l'homme, seraient violés sont inopérants.

CE (8^{ème} Sous-section jugeant seule) 7 avril 2010 Christian A.
(N° 326609 Inédit au recueil Lebon)

[I-97] *Sans qu'il soit besoin d'examiner les moyens de la requête ;*

Considérant que, par une circulaire du 23 septembre 1967, le ministre chargé de la fonction publique a invité les ministres et secrétaires d'Etat à rappeler aux chefs des services placés sous leur autorité que sont soumises à leur autorisation les absences de fonctionnaires désireux de participer à des fêtes ou à des cérémonies religieuses qui ne sont pas inscrites au calendrier des fêtes légales ou d'usage ; que par la circulaire du 17 décembre 2008 relative aux autorisations d'absence pouvant être accordées à l'occasion des principales fêtes religieuses des différentes confessions pour l'année 2009, le ministre a réitéré ces recommandations, en y joignant, à titre indicatif, une liste des dates des cérémonies propres à certaines confessions ; que les dispositions de cette circulaire sont dépourvues de tout caractère impératif et ne sauraient, dès lors, être regardées comme faisant grief aux fonctionnaires qu'elles concernent ; que, par suite, le ministre du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'Etat est fondé à soutenir que les conclusions de la requête de M. A tendant à l'annulation de la circulaire du 17 décembre 2008 ne sont pas recevables ; (*Rejet*)

Les circulaires annuelles relatives aux autorisations d'absence pouvant être accordées à l'occasion des principales fêtes religieuses comportant, à titre indicatif, une liste des dates des cérémonies propres à certaines confessions, sont dépourvues de tout caractère impératif et ne font donc pas grief aux fonctionnaires concernés.

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question n° 32539 du 12 juillet 1999

Fonctionnaires et agents publics, congés

Fêtes religieuses des confessions non chrétiennes. Réglementation

(*JOQAN, 20 septembre 1999, p. 5514*)

[I-98] **32539** – 12 juillet 1999 – **Mme Marie-Jo Zimmermann** attire l'attention de **M. le ministre de la Fonction publique, de la réforme de l'État et de la décentralisation** sur la circulaire FP/n° 901 du 23 septembre 1967 accordant aux fonctionnaires de confessions non chrétiennes des jours de congés supplémentaires correspondant à leurs fêtes religieuses. Elle souhaiterait connaître les critères de l'administration pour connaître la confession des fonctionnaires. Elle souhaiterait aussi savoir si seules les fêtes de certaines religions sont

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

admises (et si oui pour quelles religions) ou si n'importe quelle croyance religieuse ouvre droit au bénéfice des congés susvisés.

Réponse – La circulaire FP/n° 901 du 23 septembre 1967 dispose que les agents qui désirent participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à leur confession peuvent bénéficier non pas de jours de congés supplémentaires mais d'autorisations d'absence. En effet, elles diffèrent des jours de congés annuels et de «fêtes légales», lesquels sont institués par un texte législatif ou réglementaire et sont des droits pour l'ensemble des agents de l'État. S'agissant de la nature de ces autorisations spéciales d'absence, il s'agit de simples mesures de bienveillance que le chef de service a la possibilité d'accorder, en étant seul juge, eu égard aux nécessités de service, de l'opportunité de leur attribution. Une circulaire annuelle (pour l'année 1999, la circulaire FP/7 n° 1942 du 16 décembre 1998) précise les dates des principales cérémonies propres aux confessions arménienne, bouddhiste, israélite, musulmane et orthodoxe, après consultation par écrit des principales autorités religieuses concernées; le cas échéant, l'avis du bureau des cultes du ministère de l'Intérieur est demandé. Il n'est pas publié de circulaire spécifique à d'autres confessions en raison du faible nombre d'agents appartenant aux communautés concernées. Ces derniers peuvent néanmoins bénéficier d'autorisations d'absence en application de la circulaire de portée générale du 23 septembre 1967. Il est rappelé à l'honorable parlementaire que les principales fêtes catholiques et protestantes sont prises en compte au titre du calendrier des fêtes légales. En vertu du principe de liberté d'opinion, l'appartenance à une confession est une information sensible, au regard de la loi du 6 janvier 1978, article 31. En conséquence, elle ne peut pas être conservée dans un fichier ou faire l'objet d'un recensement, sans l'accord écrit et explicite de l'agent (arrêt du Conseil d'État du 5 juin 1987, Kaberseli). D'autre part, la loi n° 83I-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires dispose que «la liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires» en son article 6 et qu'«il ne peut être fait état dans le dossier d'un fonctionnaire, de même que dans tout document administratif, des opinions ou des activités (...) religieuses (...) de l'intéressé» (art. 18). L'administration peut, si elle l'estime utile et comme pour toutes les autres formes d'autorisation, demander à l'agent un justificatif, lequel ne saurait toutefois concerner l'appartenance religieuse mais seulement la présence à la manifestation qui a motivé la demande. Une déclaration sur l'honneur pourrait dans ce cas suffire.

Section 4 – Elections et principe de neutralité

I-99*

L'absence d'un principe de neutralité des élections

Un certain nombre de partis ou groupements politiques ont prétendu qu'il existerait, en vertu du principe de laïcité, un principe de neutralité des élections, interdisant, par exemple à un candidat ou à une liste de se présenter sous une étiquette confessionnelle ou revendiquant dans leur programme, dans leur propagande, ou dans les documents électoraux une appartenance religieuse ou philosophique. Les tribunaux ont tous rejeté cette doctrine, la Constitution ne consacrant pas un tel principe. Ils ont, au contraire, défendu la liberté de pensée et d'expression des candidats, réserve faite cependant des dérives racistes ou sectaires de certains candidats. Par deux décisions, l'une en référé le 1^{er} mars 2010, et l'autre sur le fond, le 23 décembre 2010, le Conseil d'Etat a fait prévaloir le principe de liberté de candidature des candidats manifestant leur appartenance religieuse par des vêtements extérieurs.

L'affaire de la candidate voilée du nouveau parti anticapitaliste (2010)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**Les faits**

Le Nouveau Parti Anticapitaliste (NPA) avait présenté une liste de candidats aux élections régionales de mars 2010 dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Sur cette liste figurait une candidate portant le voile islamique. Plusieurs requérants dont l'association *Arab Women's solidarity association France* demandèrent l'annulation de la délivrance du récépissé définitif d'enregistrement de la déclaration de candidature et l'annulation de ces élections.

Le rejet de l'action en référé

En référé, l'AWSA demandait l'annulation de la délivrance du récépissé définitif à la requérante et, à défaut, l'injonction de quitter le voile durant la campagne électorale, pour les besoins de celle-ci. Le Conseil d'Etat statuant en référé a rejeté cette première demande au motif qu'en délivrant le récépissé à la candidate, le préfet n'a pas porté « *une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale* ». En outre, « *il n'a pas restreint illégalement ses pouvoirs* » en refusant d'ordonner à l'intéressée d'enlever son voile durant la campagne, pour les besoins de celle-ci.

**Absence d'incidence d'une manifestation de l'appartenance religieuse
sur la liberté de choix des électeurs**

L'association requérante invoquait à l'encontre de cette candidature le principe de laïcité. Le Conseil d'Etat rejette le grief. Il considère que « *la circonstance qu'un candidat affiche son appartenance à une religion est sans incidence sur la liberté de choix des électeurs et ne met pas en cause l'indépendance des élus.* » La Constitution (notamment le principe de laïcité) n'impose pas que soit exclues du droit de se porter candidates les personnes qui entendraient faire état de leurs convictions religieuses.

Refus de soumettre au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité

La requérante souhaitait soumettre au Conseil constitutionnel la question de conformité à la Constitution des articles L 340 et L 350 par la voie d'une question prioritaire de constitutionnalité. Le Conseil d'Etat rejette la demande, estimant qu'elle ne présente pas un caractère sérieux et qu'elle n'est pas nouvelle.

Arguments rejetés

Le Conseil rejette implicitement les arguments tirés de l'existence d'un prétendu principe de neutralité des élections, de la violation de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat, du principe de laïcité posé par l'article 1^{er} de la Constitution, et de la Convention européenne de 1950.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE**CE 1^{er} mars 2010,**

**Association A.W.S.A. France c/ Ministère de l'Intérieur,
de l'Outre-mer et des collectivités territoriales
(N° 337079 – Inédit au recueil Lebon)**

[I-100] Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, notamment son article 10 ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958, notamment son article 1er ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;

Vu le code électoral ; (...)

Considérant que l'Association A.W.S.A. France (Arab Women's Solidarity Association-France) et M. A ont, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, demandé au juge des référés du tribunal administratif de Marseille de prononcer l'annulation de la décision par laquelle le préfet de la région Provence-Alpes Côte-d'Azur a donné récépissé définitif à la liste présentée par le Nouveau Parti Anticapitaliste (NPA) en vue des élections régionales devant avoir lieu les 14 et 21 mars 2010 dans la région Provence Alpes-Côte d'Azur et sur laquelle est candidate une femme portant le voile islamique ; que, par l'ordonnance attaquée, le juge des référés a rejeté ces conclusions (...); qu'enfin le juge des référés a rejeté les conclusions tendant à ce qu'il soit fait interdiction à ce parti de présenter pendant toute la durée de la campagne électorale, et pour les besoins de celle-ci, une candidate portant un voile ; (...)

Considérant , d'une part, qu'il résulte de la combinaison des articles L. 511-1 et L. 521-2 précités du code de justice administrative qu'il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de ce dernier article et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, de prendre les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte ; que ces mesures doivent en principe présenter un caractère provisoire, sauf lorsque aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte ; que ce caractère provisoire s'apprécie au regard de l'objet et des effets des mesures en cause, en particulier de leur caractère réversible ; (...)

Considérant, d'autre part, qu'il n'est pas soutenu que la candidate inscrite sur la liste présentée par le parti NPA ne satisfaisait pas aux conditions prévues par le code électoral pour se présenter aux élections régionales ; que le juge des référés, qui a examiné les libertés fondamentales dont les requérants se prévalaient et a pris en compte les libertés fondamentales dont cette candidate était en droit de bénéficier, a, par une ordonnance suffisamment motivée, estimé à bon droit que, même s'il n'est pas contesté que cette candidate porte un voile islamique, la décision du préfet de délivrer un récépissé définitif à la liste présentée par le parti NPA n'avait pas porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale ; qu'il n'a pas restreint illégalement ses pouvoirs en refusant d'ordonner l'injonction qu'ils sollicitaient ; (*Rejet*).

CE 5^{ème} et 4^{ème} sous-sections réunies, 23 décembre 2010, AWSA France
 (N° 337899 - *Inédit au recueil Lebon*)

En ce qui concerne les articles L. 340 et L. 350 du code électoral :

[L-101] Considérant que la circonstance qu'un candidat à une élection affiche son appartenance à une religion est sans incidence sur la liberté de choix des électeurs et ne met pas en cause l'indépendance des élus ; qu'aucune norme constitutionnelle, et notamment pas le principe de laïcité, n'impose que soit exclues du droit de se porter candidates à des élections des personnes qui entendraient, à l'occasion de cette candidature, faire état de leurs convictions religieuses ; que, par suite, la question soulevée, relative à l'article L. 340 du code électoral en tant qu'il ne prévoit pas une telle cause d'inéligibilité aux fonctions de conseiller régional et l'article L. 350 du code électoral en tant qu'il n'en fait pas une condition de l'enregistrement des listes de candidats par le préfet , qui n'est pas nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux ; (*Rejet*).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Section 5 – Instances représentatives et principe de neutralité

Certains hommes politiques entendent imposer l'absence du port de tout signe religieux par les élus dans les réunions des instances représentatives dont ils sont membres, particulièrement les conseils des collectivités territoriales. Les tribunaux ont sanctionné cette atteinte à la liberté d'expression à l'occasion de l'affaire Patricia Y, élue du conseil municipal de Montreuil.

Les faits

Au cours d'un conseil municipal, le maire de Montreuil avait refusé la parole à une conseillère municipale au motif qu'elle portait une croix, symbolisant son appartenance à la religion chrétienne.

Procédure

L'intéressée fit citer le maire devant le tribunal correctionnel du chef de discrimination par une personne dépositaire de l'autorité publique à raison de l'appartenance religieuse. Le maire fut condamné à 500 euros d'amende, et à une réparation civile du dommage subi par la conseillère. La Cour d'appel confirma et la Cour de cassation rejette le pourvoi du maire.

Motivation

D'une part le port d'une croix n'a nullement été un facteur de trouble justifiant une atteinte à la liberté de parole de l'élue. D'autre part, une telle restriction à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions n'entre dans aucun cas des cas où cette liberté peut être limitée en vertu de l'article 9 de la Convention européenne de 1950.

Crim 1^{er} septembre 2010
(N° 10-80.584 – Bulletin crim. 2010, n° 127)

[I-102] Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure que Patricia Y..., conseiller municipal, a fait citer directement Jean-Pierre X..., alors maire de Montreuil, devant le tribunal correctionnel, du chef de discrimination par une personne dépositaire de l'autorité publique, à raison de l'appartenance religieuse, à la suite d'un incident survenu au cours d'une réunion du conseil municipal, à l'occasion duquel les propos suivants ont été échangés :

- Jean-Pierre X... : " Je vous prie de cesser d'exhiber ce signe religieux, vous êtes dans une enceinte laïque "

- Patricia Y... : " J'ai le droit de porter cette croix "

- Jean-Pierre X... : " Vous aurez la parole quand vous arrêterez cette attitude provocatrice, contraire à la loi de 1905 sur la laïcité " ;

Que le tribunal a déclaré la prévention établie ; que Jean-Pierre X... a relevé appel de cette décision ;

Attendu que, pour confirmer le jugement, l'arrêt retient par les motifs repris au moyen, qu'il résulte des propos tenus par Jean-Pierre X... que celui-ci a privé une élue de l'exercice de son droit de parole en raison du port par cette dernière d'un insigne symbolisant son appartenance à la religion chrétienne ; qu'il n'est nullement établi, qu'en l'espèce, le port d'une croix par Patricia Y... ait été un facteur de trouble susceptible de justifier que le maire, usant de son pouvoir de police, la prive de son droit à s'exprimer, en sa qualité d'élue municipale ; que les juges ajoutent qu'aucune disposition législative, nécessaire en

vertu de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme, pour que des restrictions soient apportées à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, ne permet au maire d'une commune, dans le cadre des réunions du conseil municipal, lieu de débats et de confrontations d'idées, d'interdire aux élus de manifester publiquement, notamment par le port d'un insigne, leur appartenance religieuse ;

Attendu qu'en cet état, la cour d'appel, qui a répondu aux chefs péremptoires des conclusions dont elle était saisie et caractérisé en tous ses éléments, tant matériels qu'intentionnel, le délit dont elle a déclaré le prévenu coupable, a justifié sa décision, sans méconnaître les dispositions conventionnelles et légales invoquées ; (*Rejet*).

CHAPITRE IV – REMARQUES SUR LES LAÏCITÉS FRANÇAISES

I-103*

Absence de définition univoque de la laïcité

Les événements de l'Histoire contemporaine et l'examen des différents régimes français des cultes actuellement en vigueur font ressortir qu'il existe plusieurs formes et usages du mot « *laïcité* ». Malgré l'introduction du principe de laïcité dans les Constitutions de 1946 et de 1958, il n'existe toujours pas de définition juridique univoque de la laïcité, comme le faisait déjà remarquer le professeur Jean Rivero en 1949. Ce principe assume, par la neutralité de l'État, la non-confessionnalité de celui-ci et le respect de l'égalité en matière de liberté religieuse individuelle et de liberté de religion institutionnelle. Le principe constitutionnel de laïcité suppose aussi un respect des consciences, des convictions philosophiques et religieuses, ainsi que la garantie de l'exercice du culte, moyennant les exigences de l'ordre public républicain.

Ni la Constitution, ni aucune loi ordinaire ne donnent une définition précise de la laïcité.

La Laïcité dans les lois ordinaires

Le terme n'est même entré dans une loi ordinaire que tardivement. On trouve, pour la première fois, l'adjectif « *laïque* » dans deux dispositions législatives. Il est d'abord employé à propos du personnel de l'enseignement primaire public¹ à l'art. 17 de la loi du 30 octobre 1886 portant organisation de l'enseignement primaire (codifié à l'art. L. 141-5 du Code de l'éducation³⁸) ; mais l'adjectif est à double sens: il signifie en premier lieu « *laïc* » par opposition au ministre du culte (l'adjectif s'écrivait alors indifféremment « *laïc* » ou « *laïque* ») ; il peut également s'entendre d'une sécularisation de l'enseignement public. L'adjectif « *laïque* » figure également à l'article 3 de la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur, codifié à l'art. L. 141-6 du Code de l'éducation³⁹. Le terme « *laïcité* » est apparu dans la législation française après l'adjectif « *laïque* ». Une modification de l'art. L. 811-1 du Code rural sur l'enseignement agricole par la loi n° 84-579 du 9 juillet 1984 portant rénovation de l'enseignement agricole public a introduit le terme « *laïcité* » dans les lois scolaires⁴⁰. Dans le Code de l'éducation,

³⁸ **Art. 17 de la loi du 30 octobre 1886** portant sur l'organisation de l'enseignement primaire codifié à l'Art. L. 141-5 du code de l'éducation ainsi conçu: « *Dans les établissements du premier degré publics, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque.* »

³⁹ **Art. L. 141-6** – Le service public de l'enseignement supérieur est laïque et indépendant de toute entreprise politique, économique, religieuse ou idéologique; il tend à l'objectivité du savoir; il respecte la diversité des opinions. Il doit garantir à l'enseignement et à la recherche leurs possibilités de libre développement scientifique, créateur et critique.

⁴⁰ **Art. L. 341-1** – L'enseignement et la formation professionnelle agricoles sont organisés

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

codification administrative promulguée par l'ordonnance n° 2000-549 du 15 juin 2000, ratifiée depuis par la loi n° 2003-339 du 14 avril 2003⁴¹, un titre particulier a été créé, portant l'intitulé « *Laïcité* » (Titre IV du livre Ier, 1^{re} partie, du Code de l'éducation). L'article L. 141-1 du Code de l'éducation⁴² reproduit purement et simplement le 13^e alinéa du préambule de la Constitution de 1946 sur la laïcité de l'enseignement public. Ce procédé juridique est surprenant : c'est en effet la première fois qu'une loi ordinaire copie *expressis verbis* une disposition de la Constitution.

La laïcité dans le rapport de la Commission Stasi (2003)

Le rapport de la Commission Stasi (cf. ci-après) la qualifie de « *pierre angulaire du pacte républicain*⁴³ » ; il ajoute que « *la laïcité ne saurait se réduire à la neutralité de l'État. Respect, garantie, exigence, vivre ensemble en sont les principes cardinaux*⁴⁴ ». Dans la ligne des déclarations de M. André Philip, président de la commission de la Constitution de l'Assemblée nationale constituante en 1946 (cf. n° L-26), le même rapport présente la laïcité comme le creuset des valeurs communes à tous les Français qui leur permettent de vivre ensemble dans un pays où croyances et convictions différentes coexistent : « *Le cadre laïc doit se donner les moyens de faire coexister sur un même territoire des individus qui ne partagent pas les mêmes convictions, au lieu de les juxtaposer en une mosaïque de communautés fermées sur elles-mêmes et mutuellement exclusives*⁴⁵. » Le même rapport présente la laïcité comme l'une des garanties de la liberté de conscience⁴⁶ : « *L'État laïque, garant de la liberté de conscience, outre la liberté du culte ou d'expression... permet librement à tous de choisir, ou non, une option spirituelle et religieuse, d'en changer ou d'y renoncer. Il s'assure qu'aucun groupe, aucune communauté ne peut imposer à quiconque une appartenance ou une identité confessionnelle, en particulier en raison de ses origines*⁴⁷. »

Les débats publics sur la laïcité (2002-2004)

La laïcité a fait l'objet en 2002-2003 d'un débat public initialement motivé par les revendications des musulmans de France, dans le domaine scolaire (affaire du voile), revendications qui ont pris de l'extension dans d'autres domaines sensibles (pratiques rituelles, abattage rituel, célébration des fêtes musulmanes), dans les entreprises (temps et lieux de prière, observation du Ramadan), et dans certains services publics (refus de la mixité, notamment dans les établissements hospitaliers). Les pouvoirs publics ont souhaité instaurer un large débat, national, sur les valeurs laïques. À l'initiative du président de la République, une

conformément aux dispositions des articles L. 811-1, L. 811-2, L. 813-1 et L. 813-2 du Code rural, ci-après reproduites : « *Article L. 811-1 – (8^e alinéa) L'enseignement et la formation professionnelle agricoles publics (...) Ils sont dispensés dans le respect des principes de laïcité, de liberté de conscience et d'égal accès de tous au service public. »*

⁴¹ JOLD, 15 avril 2003, p. 6632.

⁴² **Art. L. 141-1 du code de l'éducation** – Comme il est dit au treizième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 confirmé par celui de la Constitution du 4 octobre 1958, « la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation et à la culture ; l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État ».

⁴³ Rapport au Président de la République – Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité dans la République – Rapport au Président de la République remis le 11 décembre 2003 – *La Documentation française* (2004), p. 166. – Ici, p. 21.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 30.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 40.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 32-33.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 32.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

commission de sages – rappelant celle qui a débattu sur la nationalité – présidée par M. Stasi, Médiateur de la République – et dont M. Rémy Schwartz, maître des requêtes au Conseil d'État, était le rapporteur –, a travaillé sur l'ensemble des valeurs et règles découlant de la laïcité⁴⁸. Par ailleurs, une mission parlementaire, présidée par M. Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale, travaillait plus particulièrement sur les signes religieux distinctifs dans les établissements scolaires⁴⁹. La mission parlementaire et la commission ont ouvert un débat, retransmis sur les antennes de la télévision, tous les courants de pensée et toutes les confessions étant invités à s'exprimer. Le Conseil d'État a participé aux débats, dans le cadre de son rapport annuel publié en 2004 qui comporte une 2^e partie relative à la laïcité⁵⁰.

Décision du Conseil constitutionnel du 19 novembre 2004 relative au Traité constitutionnel européen

La décision n° 2004-505 DC du Conseil constitutionnel du 19 novembre 2004 relative au Traité établissant une Constitution pour l'Europe, le Conseil constitutionnel décide que « *les dispositions de l'article 1^{er} de la Constitution aux termes desquelles "la France est une République laïque", ... interdisent à quiconque de se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers* » (cf. n° L-43).

Distinction des notions de Laïcité et de Séparation

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a rappelé, dans son arrêt du 16 mars 2005 (Ministre de l'Outre-mer), qu'il ne fallait pas confondre « *Laïcité* » et « *Séparation* » et que même si les deux notions se rejoignent, elles ne se confondent pas. C'est ainsi que dans les collectivités ou territoires où la loi de Séparation n'a pas été étendue, des subventions publiques peuvent être attribuées aux cultes dans le respect du régime légal particulier applicable localement. (cf. n° I-126).

Observatoire de la Laïcité

Le décret n° 2007-425 du 25 mars 2007 a créé, auprès du Premier ministre, un organisme consultatif, l'Observatoire de la laïcité, chargé d'assister le Gouvernement dans son action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics et d'éclairer les pouvoirs publics sur la laïcité (cf. n° I-105).

Sécularisation des rituels

Sur certaines propositions parlementaires relatives à la sécularisation des rituels civils et à l'interdiction de la participation des autorités à des cérémonies cultuelles, formulées au nom du principe de neutralité, cf. n° I-210* à I-219.

« Codification » des textes relatifs à la Laïcité et à la Liberté de religion » (2011)

Une compilation administrative des textes relatifs à la Laïcité et à la Liberté de religion est parue en octobre 2011. On se reportera sur ce point à la section 6 du présent chapitre (n° I-117-1*).

Section première – Institutions et organismes consultatifs

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ JOAN, Rapport n° 1275 enregistré le 4 décembre 2003, fait au nom de la mission d'information sur la question du port des signes religieux à l'école – Président et rapporteur, M. Jean-Louis Debré, président de l'Assemblée nationale.

⁵⁰ Conseil d'État – Études et documents n° 35 – Rapport public 2004 – p. 241-415.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Sous-section première – Observatoire de la laïcité

I-104*

Histoire et motifs de création de l'Observatoire

Le décret du 25 mars 2007 crée un « Observatoire de la laïcité ». Le président de la République, Jacques Chirac, tenait absolument à installer cet observatoire avant la fin de son mandat. Il en avait promis sa création dès 2003, à la suite des travaux de la Commission Stasi. Dans son discours télévisé du 18 décembre 2003, il avait évoqué la création d'une structure « chargée d'alerter les Français et les pouvoirs publics sur les risques de dérive ou d'atteinte » au principe de laïcité. En novembre 2006, il avait réitéré cette promesse devant le congrès des maires de France, plaidant longuement pour une réaffirmation des valeurs républicaines, à cinq mois de l'élection présidentielle. Il s'inquiétait des tensions de la société française, tels que la montée de l'individualisme, les antagonismes, « *le risque de communautarisme* ». Le chef de l'Etat avait appelé à la « *vigilance* » pour les hôpitaux, les services publics ou les équipements sportifs. Nicolas Sarkozy a insisté pour signer ce texte en sa qualité de ministre de l'intérieur, avant son départ de la place Beauvau.

Attributions

Le décret indique que l'observatoire « *assiste le gouvernement dans son action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics* ». Les missions et le champ d'intervention de l'observatoire concernent au premier chef les services publics (hôpitaux, prisons, etc.) et les rapports entre ces services et les usagers. Mais l'article 2 du décret permet à l'Observatoire de réunir les données, de produire et faire « *produire les analyses, études et recherches permettant d'éclairer les pouvoirs publics sur la laïcité* » ; formule qui inclut l'ensemble des faits sociaux publics et privés. Rien n'interdira, par exemple, à l'Observatoire de se prononcer sur des problèmes liés à la construction de lieux de culte ou de cimetières. Dans un premier temps, l'Elysée avait évoqué la possibilité d'étendre expressément la compétence de l'Observatoire au monde de l'entreprise ; cette précision n'a pas été retenue.

Composition

L'observatoire sera composé de 22 membres, dont sept hauts fonctionnaires, deux députés et deux sénateurs, et « *dix personnalités désignées en raison de leurs compétences et de leur expérience* ». Des personnalités représentatives de diverses sensibilités religieuses ou philosophiques pourraient ainsi être sollicitées. Les membres seront nommés pour une durée de quatre ans.

Moyens

L'observatoire, qui est placé auprès du premier ministre, n'aura pas de pouvoir d'initiative ni de décision, mais plutôt un rôle d'information et de conseil. Il aura moins de moyens et de prérogatives que la Haute Autorité de lutte contre les discriminations (Halde), par exemple. Aucun arrêté d'application de ce décret n'étant intervenu, il n'a jamais été procédé à la nomination des membres de l'Observatoire qui n'a donc jamais fonctionné. Le Haut-Conseil à l'intégration a adopté une recommandation au Premier ministre tendant à l'exécution du décret du 25 mars 2007 (cf. n° I-58, recomm. n° 1). Une réponse ministérielle du 29 juin 2010 semble adopter une autre orientation, notamment le transfert des compétences de l'observatoire au nouveau Défenseur des droits (cf. n° I-106).

**Décret n°2007-425 du 25 mars 2007
 créant un observatoire de la laïcité**

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

(NOR:PRMX0710174D I- JOLD 27 mars 2007)

[I-105] Le Premier ministre,

Vu la Constitution, notamment son article 21 ;

Vu le décret n° 2006-672 du 8 juin 2006 relatif à la création, à la composition et au fonctionnement de commissions administratives à caractère consultatif,

Décète :

Art. 1^{er} - Il est institué, auprès du Premier ministre, un observatoire de la laïcité.

Art. 2 - L'observatoire de la laïcité assiste le Gouvernement dans son action visant au respect du principe de laïcité dans les services publics.

A ce titre, il réunit les données, produit et fait produire les analyses, études et recherches permettant d'éclairer les pouvoirs publics sur la laïcité.

Il peut saisir le Premier ministre de toute demande tendant à la réalisation d'études ou de recherches dans le domaine de la laïcité.

Il peut proposer au Premier ministre toute mesure qui lui paraît permettre une meilleure mise en œuvre de ce principe, notamment pour assurer l'information des agents publics et des usagers des services publics.

Il peut être consulté par le Premier ministre ou les ministres sur des projets de textes législatifs ou réglementaires.

Art. 3 - L'observatoire remet chaque année au Premier ministre un rapport qui est rendu public.

Il peut également rédiger des études thématiques.

Art. 4 - Outre son président, nommé par décret pour une durée de quatre ans, l'observatoire est composé :

a) Du secrétaire général du ministère de l'intérieur :

- du secrétaire général du ministère de la justice ;
- du directeur général de l'administration et de la fonction publique ;
- du directeur de l'hospitalisation et de l'organisation des soins ;
- du directeur des affaires juridiques au ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- du directeur des affaires politiques, administratives et financières du ministère de l'Outre-mer;
- du conseiller pour les affaires religieuses au ministère des affaires étrangères ;

b) De deux députés et de deux sénateurs désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;

c) De dix personnalités désignées en raison de leur compétence et de leur expérience.

Les membres visés aux *b* et *c* sont nommés pour une durée de quatre ans par arrêté du Premier ministre. Le mandat des députés prend en tout état de cause fin avec la législature au titre de laquelle ils ont été élus. Le mandat des sénateurs prend fin lors de chaque renouvellement partiel du Sénat.

Art. 5 - Un rapporteur général est nommé par arrêté du Premier ministre. Il propose un programme de travail et assure la coordination des travaux de l'observatoire. Il assure le secrétariat des séances.

Art. 6 - Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, le ministre des affaires étrangères, le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de la santé et des solidarités, le ministre de la fonction publique et le ministre de l'Outre-mer sont chargés,

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Dominique de Villepin

Par le Premier ministre :

Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, Nicolas Sarkozy

Le ministre des affaires étrangères, Philippe Douste-Blazy

Le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche,

Gilles de Robien

Le garde des sceaux, ministre de la justice, Pascal Clément

Le ministre de la santé et des solidarités, Xavier Bertrand

Le ministre de la fonction publique, Christian Jacob

Le ministre de l'Outre-mer, François Baroin

Question écrite du 1^{er} décembre 2009

**Ministères et secrétariats d'État - Premier ministre : structures administratives -
 Observatoire de la laïcité. Rapport. Contenu**

(JOQAN 29 juin 2010, p. 7218)

I-106 65401 – 1^{er} décembre 2010 - **M. Alain Vidalies** attire l'attention de **M. le Premier ministre** sur les actions et réflexions menées par l'Observatoire de la laïcité. Institué par décret du 25 mars 2007 et placé sous l'autorité du Premier ministre, cet observatoire est « chargé de réunir les données, de produire les analyses, études et recherches permettant d'éclairer les pouvoirs publics sur la laïcité », et doit remettre « chaque année un rapport qui est ensuite rendu public ». Alors que s'engage le débat sur « l'identité nationale », dont l'un des objectifs poursuivis est la « réaffirmation des valeurs républicaines », il lui apparaît essentiel que puisse être appréhendé, dans cette réflexion, le principe de la laïcité et plus particulièrement son respect dans les services publics. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui faire part de l'état des réflexions menées par l'observatoire sur cette question et, par ailleurs, de lui communiquer son rapport annuel.

Réponse - Le Gouvernement, comme l'ensemble de la représentation nationale, est naturellement très attaché au principe de laïcité. Ce principe, énoncé à l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958, constitue l'un des piliers de notre pacte républicain et l'une des valeurs dans lesquelles les Françaises et les Français se reconnaissent le plus, personnellement et collectivement. Pour assister le Gouvernement dans son action visant au respect du principe de laïcité, en particulier dans les services publics, la création d'un Observatoire de la laïcité avait été prévue par un décret du 25 mars 2007. Mais il a semblé plus opportun, dans le contexte de révision générale des politiques publiques, de suppression de nombre de commissions administratives et de reconfiguration des instances chargées de veiller au respect des libertés fondamentales, d'encourager l'action d'institutions déjà existantes, à l'autorité reconnue, plutôt que d'installer de nouvelles structures aux missions trop spécialisées. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement envisage de confier à une institution dont les compétences pourraient utilement reprendre celles de l'Observatoire de la laïcité le soin d'accompagner l'action des pouvoirs publics en ce domaine. Plusieurs pistes sont envisagées. La première d'entre elles pourrait être de confier cette mission au Défenseur des droits. Le Haut Conseil à l'intégration (HCI) est une autre possibilité. Il a récemment remis au Premier ministre des recommandations « relatives à l'expression religieuse dans les espaces publics de la République ».

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

*Sous-section 2 – Commission de réflexion
 sur l’application du principe de laïcité
 dans la République, dite « Commission Stasi »*

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Décret n° 2003-607 du 3 juillet 2003
portant création d’une commission chargée de mener une réflexion
sur l’application du principe de laïcité dans la République
Rapport au président de la République
(JOLD, 4 juillet 2003, p. 11318-11319 – NOR : PRMX0301821R)

Monsieur le Président,

[L-107] Le principe de laïcité de la République est affirmé par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l’État et solennellement consacré par la Constitution. Garantissant, tout à la fois, la neutralité des services publics et le respect des diverses croyances, il recueille l’adhésion de l’ensemble des confessions et des courants de pensée. Des interrogations sont cependant apparues, portant sur les conditions concrètes de son application dans la société française contemporaine, ainsi que sur les évolutions requises pour assurer sa mise en œuvre en conciliant l’exigence de cohésion nationale et le respect des différences.

Aussi a-t-il paru souhaitable d’instituer une commission chargée de mener une réflexion sur ce sujet.

Cette commission sera composée de juristes, de philosophes, de sociologues et d’historiens, ainsi que de personnes choisies en raison de leur connaissance des problèmes concrets posés par l’application du principe de laïcité.

Elle devra, après avoir consulté des représentants de toutes les sensibilités politiques, philosophiques, religieuses et sociales, procéder à un examen des difficultés rencontrées, rendre un avis sur les exigences concrètes qui s’attachent à la mise en œuvre du principe de laïcité et proposer les mesures susceptibles de favoriser son application.

Tel est l’objet du présent décret que nous avons l’honneur de soumettre à votre approbation. Veuillez agréer, Monsieur le Président, l’assurance de notre profond respect.

Décret

(JOLD, 4 juillet 2003, p. 11319 – NOR : PRMX0306722D)

Le président de la République,
 Sur le rapport du Premier ministre,

Décète :

Art. 1^{er} – Il est créé une commission chargée de mener une réflexion sur l’application du principe de laïcité dans la République et de faire les propositions qui lui paraîtront appropriées.

La commission peut entendre ou consulter toute personne de son choix.

Elle remettra son rapport au président de la République avant le 31 décembre 2003.

Art. 2 – M. Bernard Stasi, Médiateur de la République, est nommé président de la commission instituée par le présent décret.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Sont nommés membres de la commission:

M. Mohammed Arkoun, professeur émérite d'histoire de la pensée islamique à l'université Paris-III (Sorbonne nouvelle);

M. Jean Baubérot, directeur d'études à l'École pratique des hautes études;

Mme Hanifa Cherifi, chargée d'une mission de médiation au ministère de l'Éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ;

Mme Jacqueline Costa-Lascoux, directrice de recherches au Centre national de la recherche scientifique (centre d'études de la vie politique française) ;

M. Régis Debray, philosophe et écrivain, professeur à l'université Lyon-III (Jean-Moulin) ;

M. Michel Delebarre, député, maire de Dunkerque;

Mme Nicole Guedj, avocate au barreau de Paris;

Mme Ghislaine Hudson, proviseure du lycée de Dammarie-les-Lys;

M. Gilles Kepel, professeur des universités ;

M. Marceau Long, vice-président honoraire du Conseil d'État ;

Mme Nelly Olin, sénatrice, maire de Garges-lès-Gonesse;

M. Henri Pena-Ruiz, philosophe et écrivain, maître de conférences;

Mme Gaye Petek, directrice de l'association Ellele ;

M. Maurice Quénet, recteur de l'académie de Paris;

M. René Rémond, professeur émérite, président de la Fondation nationale des sciences politiques ;

M. Raymond Soubie, président d'Altédia ;

M. Alain Touraine, sociologue, directeur d'études à l'École des hautes études en sciences sociales;

M. Patrick Weil, directeur de recherches au Centre national de la recherche scientifique.

Est nommé rapporteur général de la commission: M. Rémy Schwartz, maître des requêtes au Conseil d'État.

Art. 3 – Le Premier ministre est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 3 juillet 2003.

Jacques Chirac

Par le président de la République:

Le Premier ministre,

Jean-Pierre Raffarin

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Commission de réflexion sur l'application du principe de laïcité
 dans la République**

Rapport au président de la République

remis le 11 décembre 2003

(l. c. p. 145 et sv.)

Conclusions

[I-108] La loi du 9 décembre 1905 a affirmé la séparation de l'Église et de l'État. La question laïque ne se pose plus aujourd'hui dans les mêmes termes. En un siècle la société française est devenue sous l'effet de l'immigration diverse sur le plan spirituel et religieux. L'enjeu est aujourd'hui de ménager leur place à de nouvelles religions tout en réussissant l'intégration et

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

*TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE*

en luttant contre les instrumentalisation politico-religieuses. Il s'agit de concilier l'unité nationale et le respect de la diversité.

La laïcité, parce qu'elle permet d'assurer une vie commune, prend une nouvelle actualité. Le vivre ensemble est désormais au premier plan.

Pour cela, la liberté de conscience, l'égalité de droit et la neutralité du pouvoir politique doivent bénéficier à tous, quelles que soient leurs options spirituelles. Mais il s'agit aussi pour l'État de réaffirmer des règles strictes, afin que ce vivre en commun dans une société plurielle puisse être assuré. La laïcité française implique aujourd'hui de donner force aux principes qui la fondent, de conforter les services publics et d'assurer le respect de la diversité spirituelle. Pour cela, l'État se doit de rappeler les obligations qui s'imposent aux administrations, de supprimer les pratiques publiques discriminantes, et d'adopter des règles fortes et claires dans le cadre d'une loi sur la laïcité.

Un rappel des obligations auxquelles les administrations sont assujetties

Lutter fermement contre le racisme et l'antisémitisme. Inviter à cet égard les administrations à la plus grande fermeté, notamment dans le secteur de l'éducation nationale. Faire respecter strictement les règles d'obligation scolaire et le contenu des programmes.

Faire de la laïcité un thème majeur de l'instruction civique, à l'occasion notamment d'une «journée de Marianne».

Mieux assurer l'enseignement du fait religieux.

Inviter les administrations à prévoir des mets de substitution dans les cantines publiques.

Adopter solennellement une Charte de la laïcité qui serait remise à différentes occasions : la remise de la carte d'électeur, la formation initiale des agents du service public, la rentrée des classes, l'accueil des migrants – qu'un contrat d'accueil et d'intégration soit signé ou non – ou l'acquisition de la nationalité. La commission préconise qu'elle soit aussi affichée dans les lieux publics concernés.

Insérer la laïcité dans le programme des journées de préparation à la défense nationale. Inviter les administrations à prendre en compte les impératifs religieux funéraires.

La suppression des pratiques publiques discriminantes

Encourager la destruction des ghettos urbains par le remodelage des villes. Rendre possible l'accès à l'école publique dans toutes les communes.

Donner dans les communes la priorité aux équipements sportifs communs favorisant le brassage social.

En Alsace-Moselle, inclure l'Islam au titre des enseignements religieux proposés et laisser ouvert le choix de suivre ou non un enseignement religieux.

Supprimer les Enseignements des Langues et Cultures d'Origine (ELCO) et les remplacer progressivement par l'enseignement des langues vivantes. L'enseignement de langues non étatiques nouvelles doit être envisagé (par exemple, berbère, kurde). Développer l'apprentissage de la langue arabe dans le cadre de l'éducation nationale et non dans les seules écoles coraniques.

Assurer un enseignement complet de notre histoire en y intégrant l'esclavage, la colonisation, la décolonisation et l'immigration.

Rééquilibrer le soutien apporté aux associations au profit des associations culturelles.

Recruter des aumôniers musulmans dans l'armée et dans les prisons.

Mettre en place une autorité de lutte contre les discriminations.

Donner aux courants libres penseurs et aux humanistes rationalistes un accès équitable aux émissions télévisées de service public.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

L'adoption d'une loi sur la laïcité

Cette loi comporterait un double volet : d'une part, préciser les règles de fonctionnement dans les services publics et les entreprises ; d'autre part, assurer la diversité spirituelle de notre pays.

a) Le fonctionnement de services publics

Affirmer le strict respect du principe de neutralité par tous les agents publics. Inclure l'obligation de neutralité des personnels dans les contrats conclus avec les entreprises délégataires de service public et avec celles concourant au service public. À l'inverse, préciser que les agents publics ne peuvent être récusés en raison de leur sexe, race, religion ou pensée. Prévoir que les usagers des services publics doivent se conformer aux exigences de fonctionnement du service public.

Adopter pour l'école la disposition suivante : « Dans le respect de la liberté de conscience et du caractère propre des établissements privés sous contrat, sont interdits dans les écoles, collèges et lycées, les tenues et signes manifestant une appartenance religieuse ou politique. Toute sanction est proportionnée et prise après que l'élève a été invité à se conformer à ses obligations » ; cette disposition serait inséparable de l'exposé des motifs suivants: « Les tenues et signes religieux interdits sont les signes ostensibles, tels que grande croix, voile ou kippa. Ne sont pas regardés comme des signes manifestant une appartenance religieuse les signes discrets que sont par exemple médailles, petites croix, étoiles de David, mains de Fatimah, ou petits Coran. »

Prévoir dans la loi sur l'enseignement supérieur la possibilité d'adopter un règlement intérieur rappelant aux étudiants les règles liées au fonctionnement du service public. Compléter la loi hospitalière pour rappeler aux usagers leurs obligations, notamment l'interdiction de récuser du personnel soignant ou le respect des règles d'hygiène et de santé publique.

Insérer dans le Code du travail un article pour que les entreprises puissent intégrer dans leur règlement intérieur des dispositions relatives aux tenues vestimentaires et au port de signes religieux pour des impératifs tenant à la sécurité, au contact avec la clientèle ou à la paix sociale interne.

b) Le respect de la diversité spirituelle

Faire des fêtes religieuses de Kippour et de l'Aïd-El-Kebir des jours fériés dans toutes les écoles de la République. Dans le monde de l'entreprise, permettre aux salariés de choisir un jour de fête religieuse sur leur crédit de jours fériés.

Créer une école nationale d'études islamiques.

La commission s'est prononcée à l'unanimité des présents sur l'ensemble des propositions et, sous réserve d'une abstention, sur la proposition relative à l'interdiction du port de tenues et signes religieux et politiques dans les établissements d'enseignement. La commission est convaincue que ses propositions peuvent affermir l'existence de valeurs communes dans une laïcité ouverte et dynamique capable de constituer un modèle attractif et fédérateur. La laïcité n'est pas qu'une règle du jeu institutionnel, c'est une valeur fondatrice du pacte républicain permettant de concilier un vivre ensemble et le pluralisme, la diversité.

Section 2 - Rapports entre laïcité et Séparation

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

CE (10^{ème} et 9^{ème} Sous-sections réunies) 16 mars 2005 **Ministre de l'Outre-mer**
c/ président du Territoire de la Polynésie française
 (N° 265560 I- Publié au Recueil Lebon)

[I-109] Considérant que le ministre de l'Outre-mer demande l'annulation de l'arrêt en date du 31 décembre 2003 par lequel la cour administrative d'appel de Paris, après avoir annulé le jugement en date du 25 février 2003 par lequel le tribunal administratif de Papeete avait déclaré irrecevable la demande présentée par le Haut-commissaire de la République en Polynésie française, a rejeté au fond sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 4 juin 2001 du président du Territoire de la Polynésie française accordant à l'Eglise évangélique de Polynésie française une subvention d'équipement de 8,5 millions de francs CFP destinée à permettre la construction d'un presbytère sis à Futuna, sur l'île de Raiatea, détruit par le cyclone Alan en 1998 ; qu'il invoque notamment l'erreur de droit commise par la cour en ne censurant pas la violation du principe de laïcité et en admettant que cette subvention correspondait à un intérêt public local ;

Considérant, d'une part, que le principe constitutionnel de laïcité qui s'applique en Polynésie française et implique neutralité de l'Etat et des collectivités territoriales de la République et traitement égal des différents cultes, n'interdit pas, par lui-même, l'octroi dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi, de certaines subventions à des activités ou des équipements dépendant des cultes ; que la loi du 9 décembre 1905 de séparation des églises et de l'Etat dont l'article 2 dispose que la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte, n'a pas été rendue applicable en Polynésie française ;

Considérant, d'autre part, que les subventions accordées le cas échéant par une collectivité territoriale à une personne privée doivent concourir à la satisfaction d'un objectif d'intérêt général pour le territoire dont elle a la charge ; qu'aux termes de l'article 2 de l'arrêté n° 782/CM du président du gouvernement de la Polynésie française en date du 4 août 1997, le Territoire de la Polynésie française peut accorder des subventions d'équipement à des personnes morales ou physiques de droit privé afin de les encourager à réaliser les investissements d'intérêt général de leur compétence ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'après avoir relevé, par une appréciation souveraine qui, en l'absence de dénaturation, n'est pas susceptible d'être contrôlée par le juge de cassation, que la subvention à l'église évangélique avait pour objet la reconstruction d'un presbytère après passage d'un cyclone, que ce bâtiment jouait un rôle dans de nombreuses activités socio-éducatives notamment dans les îles éloignées comme l'île de Raiatea et que, lors du passage des cyclones, le presbytère est ouvert à tous et accueille les sinistrés, la cour administrative d'appel de Paris a pu légalement déduire de ces constatations, sans commettre d'erreur de droit, que la subvention litigieuse ne méconnaissait ni le principe de laïcité ni les dispositions de l'arrêté du 4 août 1997 et correspondait à un objectif d'intérêt général ; (*Rejet*)

Laïcité et Séparation ne sont pas synonymes. Le deuxième considérant de l'arrêt précise, à cet égard, les nuances fondamentales à apporter.

Section 3 – Déclarations et résolutions des pouvoirs publics
 sur le respect du principe de laïcité

[I-110] *Réservé.*

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Sous-section première – Résolutions parlementaires

I-111*

Le régime des résolutions parlementaires de l'art. 34-1 de la Constitution

Le Constituant a rétabli en 2008 la possibilité pour les assemblées parlementaires de voter des résolutions à caractère politique. Toutefois, cette faculté a été très strictement encadrée. Ces résolutions sont dépourvues de valeur normative. Sont irrecevables et ne peuvent être inscrites à l'ordre du jour les propositions de résolution dont le Gouvernement estime que leur adoption ou leur rejet serait de nature à mettre en cause sa responsabilité ou qu'elles contiennent des injonctions à son égard. Les résolutions doivent être votées telles qu'elles sont présentées par leurs auteurs ; aucun amendement n'est recevable. Elles ne font pas l'objet d'une discussion en commission. Elles n'ont donc qu'un caractère politique et programmatique.

Résolutions adoptées en matière de religion à la date du 30 juin 2011

Les Assemblées ont adopté trois résolutions portant sur la religion :

- résolution de l'Assemblée nationale du 11 mai 2010 sur l'attachement au respect des valeurs républicaines face au développement des pratiques radicales qui y portent atteinte ;
- résolution de l'Assemblée nationale du 31 mai 2011 sur l'attachement au respect des principes de laïcité, fondement du pacte républicain, et de liberté religieuse ;
- résolution du Sénat du 31 mai 2010 instituant une « journée nationale de la laïcité ».

La résolution de l'Assemblée nationale du 11 mai 2010

Dans le contexte des travaux préparatoires de la loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, l'Assemblée nationale a adopté, le 11 mai 2010, une résolution « *sur l'attachement au respect des valeurs républicaines face au développement de pratiques radicales qui y portent atteinte* » (cf. n° XV-100). Alors que les médias et de nombreux hommes politiques ont invoqué le respect de la laïcité comme fondement de l'interdiction, cette résolution ne fait aucune référence expresse ni même indirecte à ce concept. Le Parlement a, en effet, jugé que le principe constitutionnel de laïcité ne pouvait fonder une telle interdiction, et a préféré invoquer d'autres principes constitutionnels : le principe de dignité humaine, l'égalité homme-femme, le principe de non-discrimination, la lutte contre les violences faites aux femmes, l'ordre public social.

La résolution du 31 mai 2011

Le contexte et les travaux préparatoires

La résolution du 31 mai 2011 a été adoptée à l'initiative de l'UMP, le secrétaire général de cette formation politique, Jean-François Copé s'étant particulièrement investi dans ce débat. Une convention de ce mouvement sur la laïcité a été réunie le 10 mai 2011 et a adopté vingt-six propositions, reprises en partie, sous forme synthétique, dans une proposition de résolution déposée par M. Copé et ses collègues du groupe UMP. Cette résolution a été adoptée par l'Assemblée nationale le 31 mai 2011. Contrairement à la résolution du 11 mai 2010, cette nouvelle résolution n'a pas fait l'unanimité et n'a été votée que par le groupe UMP, le groupe Nouveau Centre ne prenant pas part au vote et les groupes SRC et GDR votant contre.

La mise en parallèle de la laïcité et de la liberté religieuse

La résolution met en parallèle le principe de laïcité et le droit à la liberté religieuse. L'opposition a critiqué ce parallélisme. M. Jean Glavany, orateur du groupe socialiste a soutenu que si la liberté de conscience avait un fondement législatif et constitutionnel, il n'en

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

allait pas de même de la liberté religieuse, qui n'aurait aucun fondement légal et ne serait pas un droit universel : « ... la liberté religieuse, c'est la liberté de croire. Mais il y a une autre liberté, c'est celle de ne pas croire, d'être athée ou agnostique. Les républicains ont inventé le merveilleux concept de la liberté de conscience, qui englobe la liberté religieuse et la liberté de ne pas croire. Si, (...), vous réduisez le débat à la liberté religieuse, vous amputez la liberté de conscience. C'est ce qu'ont toujours affirmé les républicains. (...) C'est pour cette raison que nous ne pouvons pas souscrire au principe de liberté religieuse. (...) Nous voterons contre ce texte, car il est contraire à la loi de 1905. Ce n'est pas un texte laïc, car il ne s'arrête pas à la liberté de conscience ; il veut imposer un concept de liberté religieuse qui a toujours été repoussé par les républicains et les laïcs. »

Elaboration d'un code de la laïcité et de la liberté religieuse

L'élaboration d'un code de la laïcité et de la liberté religieuse qui regrouperait l'ensemble des principes et règles applicables en la matière a été annoncée par le Gouvernement

RESOLUTIONS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE
SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011
31 mai 2011
RÉSOLUTION

*sur l'attachement au respect des principes de laïcité,
fondement du pacte républicain, et de liberté religieuse.*

L'Assemblée nationale a adopté la résolution dont la teneur suit :

Voir le numéro : **3397**.

[I-112] Article unique

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 34-1 de la Constitution,

Vu l'article 136 du Règlement,

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et notamment son article 10 qui dispose que : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public »,

Vu le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, par lequel « le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés », et notamment son alinéa 5 qui énonce que : « Nul ne peut être lésé, dans son travail ou dans son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances »,

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 et notamment son article 1^{er} qui dispose que : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée »,

Vu la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 et notamment ses articles 2 et 18 qui énoncent respectivement que : « Chacun peut se prévaloir de tous les droits

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

*TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE*

et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation » et que : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites »,

Vu la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 et notamment son article 9 qui stipule, dans son paragraphe 1^{er}, que : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites » et, dans son paragraphe 2, que : « La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui »,

Vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2009, et notamment son article 10 qui stipule que : « Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites »,

Considérant que la liberté de conscience est l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ;

1. Considère que la laïcité constitue un principe fondateur du pacte républicain et inhérent à l'identité constitutionnelle de la France ;
2. Souhaite que tous les moyens utiles soient mis en œuvre pour garantir le respect des principes de laïcité et de liberté religieuse et assurer la diffusion des droits et des devoirs qui en résultent, notamment par l'élaboration d'un code de la laïcité et de la liberté religieuse qui regrouperait l'ensemble des principes et règles applicables en la matière ;
3. Estime que les acteurs de terrain ne peuvent pas être laissés seuls face à des pressions et des pratiques extrémistes qui contestent les lois de la République et mettent en cause l'ordre public pour des motifs religieux ;
4. Affirme solennellement que dans une République laïque nul ne peut se prévaloir de ses croyances religieuses pour s'affranchir des règles communes régissant les relations entre collectivités publiques et particuliers ;
5. Condamne tous aménagements de ce principe qui, au nom d'accommodements prétendument raisonnables, consistent à transgresser les lois de la République en cédant à des revendications communautaristes ;
6. Estime nécessaire que la pédagogie de la laïcité soit davantage prise en compte dans les politiques publiques de formation, en particulier au sein de l'Éducation nationale ;
7. Estime nécessaire que le principe de laïcité soit étendu à l'ensemble des personnes collaborant à un service public ainsi qu'à l'ensemble des structures privées des secteurs social, médico-social ou de la petite enfance chargées d'une mission de service public ou d'intérêt général, hors le cas des aumôneries et des structures présentant un caractère « propre » d'inspiration confessionnelle ;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

8. Rappelle que le principe de laïcité interdit à quiconque, dans le cadre d'un service public, de mettre en cause son fonctionnement normal, par exemple en se soustrayant à l'obligation scolaire, ou de récuser un agent pour des motifs religieux ;

9. Réaffirme solennellement son attachement au respect des principes énoncés par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, dont les articles 1^{er} et 2 énoncent respectivement que : « La République assure la liberté de conscience » et que : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte » ;

10. Estime souhaitable que, dans les entreprises, puisse être imposée une certaine neutralité en matière religieuse et notamment, lorsque cela est nécessaire, un encadrement des pratiques et tenues susceptibles de nuire à un vivre ensemble harmonieux ;

11. Souhaite, afin que chacun puisse exercer sa liberté religieuse, clarifier et aménager, conformément aux exigences de transparence financière, le régime de financement de la construction et de l'entretien des lieux de culte ;

12. Considère que la liberté de conscience impose que puissent être respectées les dernières volontés des défunts d'être inhumés, sans mettre en cause la neutralité des parties communes des cimetières, dans des carrés confessionnels ;

13. Rappelle son attachement à la mission du service public de l'audiovisuel qui, dans le respect de son cahier des charges, contribue à la liberté religieuse, en permettant aux personnes dépendantes ou invalides d'exercer leur culte ;

14. Forme le vœu que la France fasse valoir dans le monde, notamment à travers les conventions et organisations internationales auxquelles elle participe, sa conception d'une laïcité équilibrée et de la défense de la liberté religieuse, afin que les peuples qui cherchent la liberté puissent s'en inspirer.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 31 mai 2011.

Le Président,

Signé : Bernard ACCOYER

Sous-section 2 – Déclarations du pouvoir exécutif

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

Question n° 81590 du 20 décembre 2005

État. Organisation. Laïcité. Respect

(JO QAN, 31 janvier 2006, p. 917)

[L-113] **81590** - 20 décembre 2005 - Les médias s'en sont dernièrement fait largement l'écho : plusieurs milliers de défenseurs de la laïcité ont défilé en ce début de mois de décembre 2005 à Paris à l'occasion du centenaire de la loi de 1905. L'attachement à la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État et sa défense étaient les mots d'ordre d'une manifestation qui a rassemblé 12 000 personnes. Parmi les manifestants, on retrouvait une grosse majorité de militants laïcs de la Libre Pensée ou l'Union des familles laïques aux slogans et banderoles parfois clairement anticléricaux : « Ni Dieu ni maître », « À bas la calotte », « Non au retour du délit de blasphème ». Moins bruyants mais placés symboliquement en tête de cortège, environ 500 francs-maçons représentaient les neuf obédiences françaises. Le Grand Orient de France, en particulier, estime que « la laïcité aujourd'hui est remise en cause par certains esprits ». En effet, la commission d'études sur la

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

loi de 1905 créée par le Gouvernement est en ligne de mire des francs-maçons qui la jugent « dangereuse », allant jusqu'à indiquer que « cette commission d'études, sous prétexte d'adapter la loi sur la laïcité, risque de la réviser », insistant par la même occasion sur « les deux socles de la loi de 1905 : la liberté des cultes et le fait que la République ne subventionne aucun culte ». Le GOF demande notamment « que la loi de 1905 soit étendue à toute la France » c'est-à-dire aux départements d'Alsace et de Moselle encore soumis au concordat, dont il réclame l'annulation, estimant que « le contribuable ne doit pas payer les cultes ». Avant le départ de la manifestation, les neuf grands-maîtres de la Maçonnerie française ont aussi remis au président de l'Assemblée nationale, les Chantiers de la laïcité qui rassemblent douze propositions de loi. Ces dernières proposent, entre autres, de familiariser les plus jeunes à un « code de la laïcité », de « redonner un lustre au mariage civil » ou de « dispenser des cours d'éducation civique lors de la naturalisation des étrangers ». Compte tenu de ces éléments, et des légitimes inquiétudes suscitées chez une écrasante majorité des Français par une éventuelle remise en cause de la laïcité en France, **Mme Chantal Robin-Rodrigo** demande désormais à **M. le Premier ministre** de lui indiquer la position et les intentions du Gouvernement à leur sujet.

Réponse. - Le Gouvernement est fermement attaché à la laïcité de la République dont la loi du 9 décembre 1905 est un des fondements essentiels. Cette loi a permis, depuis un siècle, de respecter la liberté de conscience, qui est à la fois une prérogative personnelle de chaque citoyen et une liberté qui peut s'exercer collectivement dans le cadre d'une religion. La loi de 1905 respecte la liberté de chaque religion de s'organiser selon les principes qui lui sont propres, sous la seule réserve du respect de l'ordre public. Elle interdit toute immixtion des autorités publiques dans des questions d'ordre religieux et oblige ces autorités à protéger l'expression des convictions de chacun, dès lors qu'elle ne prend pas la forme d'un appel à la haine ou à la violence. De tels excès sont d'ailleurs aussi condamnables lorsqu'ils sont exprimés au nom d'une religion qu'en vertu d'une conviction d'une autre nature. La loi a été modifiée à plusieurs reprises depuis 1905, mais ces modifications n'ont eu d'autre objet que d'assurer la permanence de l'application des principes fondamentaux énoncés par les quatre premiers articles de la loi, dont la rédaction est demeurée intangible depuis 1905, en adaptant leurs modalités pratiques de mise en œuvre à l'évolution des circonstances. Le Gouvernement n'envisage donc pas de toucher aux fondements de la loi de 1905 et notamment de remettre en cause l'interdiction de financement direct de l'exercice du culte énoncée par les articles 1^{er} et 2 de la loi, ni le droit des associations cultuelles de se constituer librement dans le respect des règles d'organisation générale du culte dont elles assurent l'exercice, énoncé par l'article 4. Il veille au contraire, en entretenant un dialogue permanent et respectueux avec les représentants des différentes religions, à ce que ces principes continuent à trouver leur pleine application dans notre société contemporaine. Dès 1905, le législateur avait également réservé la possibilité de maintenir des régimes spécifiques d'organisation du culte sur certaines parties du territoire national. Cette possibilité a été exercée jusqu'à présent à la satisfaction générale des habitants et des représentants des régions concernées et il n'est donc pas davantage envisagé de la remettre en cause, d'autant que l'application concrète de ces régimes locaux est assurée par les autorités publiques dans le respect du principe général de neutralité et de laïcité, qui s'impose sur tout le territoire de la République en vertu du préambule de la Constitution.

Section 4 – Propositions de réforme générale

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

I-114*

Deux propositions de réforme générale ont été déposées :

- à l'Assemblée nationale, la **proposition de loi n° 3236 visant à promouvoir la laïcité dans la République**, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 juin 2006 présentée par MM. Jean Glavany, Yves Durand, Jean-Marc Ayrault, François Hollande, René Dosière, Christian Bataille, Mmes Martine David, Annick Lepetit, (...) et les membres du groupe socialiste et apparentés, Députés.
- au Sénat, la **proposition de loi n° 406 (2010-2011) relative à la promotion de la laïcité et à la clarification des règles de son application concrète**, enregistrée à la Présidence du Sénat le 6 avril 2011 présentée par Mme Marie-Agnès Labarre et M. François Autain, Sénateurs.

Section 5 – Institution d'une fête de la laïcité

I-115*

Dans une réponse à une question parlementaire, en 2010, le Gouvernement avait jugé superflue l'institution d'une fête de la laïcité, celle-ci étant présente à chaque instant de la vie de notre pays (cf. n° I-117). Le groupe socialiste du Sénat refusa de s'en tenir à cette réponse. M. Claude Domeizel et l'ensemble du groupe déposa donc une proposition de résolution et la fit inscrire à l'ordre du jour mis à sa disposition (« niche parlementaire »). La résolution a été adoptée par 284 voix pour et 26 contre sur 310 suffrages exprimés. Le groupe centriste a voté contre, estimant qu'il s'agissait d'un faux débat, la laïcité étant à mettre en pratique au quotidien.

RESOLUTION PARLEMENTAIRE

Résolution du 31 mai 2011 instituant une « journée nationale de la laïcité » (n° 127 (2010-2011))

I-116 Le Sénat,

Vu l'article 34-1 de la Constitution,

Rappelant que l'article 1^{er} de la Constitution proclame que la France est une République laïque ;

Considérant que la laïcité doit être un principe fondamental constamment rappelé, car il est ce qui nous permet de vivre ensemble, dans le respect des croyances et pratiques religieuses, des opinions et convictions diverses de chacun ;

Demande que la République française instaure une journée nationale de la laïcité, garante de la cohésion républicaine, non fériée ni chômée, fixée au 9 décembre, et permettant chaque année de faire le point sur les différentes actions menées en la matière par les pouvoirs publics, ainsi qu'être l'occasion de manifestations au sein du système associatif et éducatif.

Délibéré en séance publique, à Paris, le 31 mai 2011.

Le Président, Gérard LARCHER

QUESTION PARLEMENTAIRE

**Question écrite n° 88674 du 21 septembre 2010
Cérémonies publiques et fêtes légales commémorations fête de la laïcité.**

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Création. Perspectives

(JOQAN, 28 décembre 2010, p. 14026)

[I-117] 88674 – 21 septembre 2010 - **Mme Geneviève Gaillard** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales** sur l'instauration d'une « fête de la laïcité » chaque année, le 9 décembre, date de la loi de séparation des églises et de l'État. Loin de constituer une nouvelle journée mémorielle, cette journée, organisée conjointement par l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics serait l'occasion d'organiser dans le pays diverses manifestations de caractère festif et en particulier serait un temps fort au sein des établissements scolaires pour la prise de conscience de la portée de ce principe et des enjeux de société liés à sa préservation. Aussi, elle lui demande la position du Gouvernement concernant cette « fête de la laïcité » qui serait de nature à mieux mettre en valeur, chaque année, ce grand principe républicain. (*Question transmise au ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration*)

Réponse - L'article 1^{er} de la Constitution dispose que « la France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale », affirmant ainsi le caractère indissociable des notions de République et de laïcité, dont elle est le meilleur et le plus sûr garant. Il en résulte que l'idée de laïcité, présente à chaque instant de la vie de notre pays, n'a aucun besoin d'être célébrée lors d'une journée nationale, dont la date choisie serait forcément arbitraire, nombreuses ayant été les lois et initiatives gouvernementales susceptibles de la fonder.

Section 6 – « Codification » des textes relatifs à la laïcité
 et à la liberté de religion

I-117-1*

Le ministre de l'intérieur, dans un discours du 15 avril 2011 prononcé devant les représentants de la conférence des responsables de culte en France, a annoncé l'adoption d'un « *code de la laïcité* » « *pour mieux faire connaître la laïcité et son application dans la République* ». Le code, expliquait le ministre, « *participera à la prévention des conflits éventuels. Il répond à l'objectif à valeur constitutionnelle d'accès et d'intelligibilité de la règle de droit. Comment faire appliquer le principe de laïcité si la règle est mal-comprise ou insuffisamment claire ?* »

Codification ou compilation ?

Cette annonce posait le problème du statut de cet ensemble de textes: codification ou compilation ?

Il est apparu très vite que la consolidation d'un texte aussi symbolique que la loi du 9 décembre 1905 qui aurait constitué l'un des « socles » du nouveau code se révélait difficilement praticable dans le cadre d'une codification. La loi du 9 décembre 1905 aurait disparu en étant remplacée par les articles du nouveau code. Or, comme l'a exprimé le ministre de l'intérieur dans son discours du 15 avril 2011, la loi de 1905 est souvent présentée comme une référence majeure du régime républicain, « *comme un bloc de marbre intangible* », en raison précisément de sa signification symbolique, malgré les nombreux « *ajustements* » et « *toilettes* » dont elle a fait l'objet. M. François Hollande, a d'ailleurs fait de l'insertion d'une référence à cette loi dans la Constitution, l'une des soixante propositions de son programme présidentiel.

Dans l'hypothèse d'une codification, des modifications de forme délicates, des adaptations terminologiques (notamment en matière d'infractions pénales) et la suppression de dispositions aujourd'hui caduques auraient été nécessaires.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

En conséquence, le ministère de l'intérieur a adopté la solution d'un recueil de compilation du droit en vigueur. Le recueil rassemble les grands textes qui fondent notre pacte républicain (Traités internationaux, Constitution, lois, règlements et circulaires) ainsi que les principales jurisprudences qui les illustrent. Le recueil a été publié au mois d'octobre 2011 aux éditions de la *Documentation française*⁵¹.

Ouvrage de référence pour les administrations publiques

Une réponse ministérielle à une question écrite parlementaire, précise que : « *Cet ouvrage, accessible à tous, constitue dès à présent un outil de travail des administrations publiques*⁵². »

L'intitulé du recueil

L'intitulé du recueil a posé problème en ce qui concerne « *la liberté religieuse* », notion contestée par un certain nombre de parlementaires, comme n'appartenant pas au droit français. Une réponse ministérielle du 20 mars 2012 conteste cette interprétation et précise les fondements juridiques de cette notion dans notre droit, tant au plan constitutionnel qu'au plan international.

QUESTION ECRITE

**Question écrite n° 123040 du 29 novembre 2011
 Droits de l'homme et libertés publiques – Réglementation –
 Code de la laïcité et de la liberté religieuse. Intitulé. Pertinence.
 (JOQAN 20 mars 2012)**

[I-117-2] 123040 - 29 novembre 2011 - **M. Jacques Valax** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration** sur la publication d'un code de la laïcité et de la liberté religieuse. Cette initiative pose un grave problème. Le concept de liberté religieuse n'existe pas dans le droit français. Il a toujours été rejeté par les républicains qui lui ont préféré, notamment dans la loi de 1905, celui de liberté de conscience qui est plus universel parce qu'il reconnaît la liberté de croire et la liberté de ne pas croire, d'être athée ou agnostique ce qui concerne la majorité des Français. Dans notre droit, il n'est jamais fait référence au concept de liberté religieuse. C'est pourquoi il lui demande s'il souhaite rebaptiser ce code et ces conférences départementales du nom de la laïcité et des libertés de conscience.

Réponse - La notion d'opinion religieuse apparaît dès l'article 10 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 qui dispose que « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, mêmes religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi ». L'idée de liberté de religion apparaît à l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ratifiée par loi n° 73-1227 du 31 décembre 1973, qui stipule que « toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion... ». En outre, la Constitution du 4 octobre 1958 rappelle dans son préambule que « Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la

⁵¹ Laïcité et liberté religieuse, Recueil de textes et de jurisprudence, Edit. Direction des Journaux officiels, *La documentation française*, 504 pages, 2011.

⁵² Question écrite n° 76324 du 13 avril 2010 de Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud - Etat – Organisation – Laïcité. respect. (JOQAN du 20 mars 2012)

souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946... ». Enfin, la décision du Conseil constitutionnel n°2010-613 DC du 7 octobre 2010 mentionne « l'exercice de la liberté religieuse dans les lieux de culte ouverts au public ». La liberté religieuse est donc une notion bien ancrée dans le droit républicain et rien ne s'oppose à ce qu'il y soit fait référence même si la loi de séparation des Eglises et de l'Etat du 9 décembre 1905 n'évoque que le libre exercice du culte. Quant aux « conférences départementales de la liberté religieuse », leur composition même (responsables cultuels mais aussi élus locaux et responsables des services publics) est la garantie de débats dépassant largement le cadre de cette notion, d'autant qu'elles sont animées par le « correspondant laïcité » nommé par le préfet.

CHAPITRE V VALEURS DE LA REPUBLIQUE

I-118*

Les difficultés d'intégration de certaines populations étrangères ont incité le législateur à exiger des étrangers qui veulent vivre en France ou y séjourner l'obligation de respecter les valeurs fondamentales qui sont à la base de notre pacte social, parmi lesquelles la laïcité. Le législateur a défini ces valeurs comme étant les « *valeurs de la République* » ou « *les valeurs républicaines* » (cf. art. L 211-2-1, 1° du code de l'entrée et du séjour des étrangers....).

Domaines où cette notion intervient

Cette nouvelle notion est entrée dans notre droit dans les domaines suivants :

- . En droit de la nationalité, par des développements législatifs et une interprétation jurisprudentielle du principe d'assimilation à la communauté française prévu par l'art. 21-4 du code civil (cf. n° I-119* à I-121 ci-après) ;
- . En droit du travail, pour préciser les critères de représentativité syndicale (cf. n° I-122* et I-123- ci-après) ;
- . En droit des étrangers : pour faciliter l'accueil et l'intégration des étrangers, et lutter contre l'extrémisme religieux (cf. n°s I-124* à I-127).
- . Dans des matières relevant de l'ordre public social : notamment en ce qui concerne l'interdiction de dissimulation du visage : dans le contexte des travaux préparatoires à la loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public, l'Assemblée nationale sur a adopté une résolution du 11 mai 2010 « *sur l'attachement au respect des valeurs républicaines face au développement de pratiques radicales qui y portent atteinte* ». L'Assemblée « *considère que les pratiques radicales attentatoires à la dignité et à l'égalité entre les hommes et les femmes, parmi lesquelles le port d'un voile intégral, sont contraires aux valeurs de la République* » (cf. n° XV-100).

Portée de cette notion

Lors des travaux préparatoires des lois n° 2006-911 du 24 juillet 2006, n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 et n° 2008-789 du 20 août 2008, il a été souligné que la notion de « *valeurs de la République* » était trop générale, et plusieurs parlementaires ont souhaité apporter des précisions. Le rapporteur de la loi du 20 novembre 2007 à l'Assemblée nationale, M. Thierry Mariani, a indiqué que « *Les valeurs ainsi visées font référence aux grands principes énoncés par la Constitution, notamment en son article 1^{er} et son article 2* » (AN, Rapport n° 160, 13^e législature, fait par M. Thierry Mariani, député). Dans le même rapport, il reconnaît cependant que les tests requis des étrangers demandeurs de visa ou de regroupement familial comportent, dans ce domaine, une « *évaluation plus subjective que celle de la connaissance de la langue* ».

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

Il a donc proposé la création d'une commission chargée d'élaborer des questionnaires plus précis. Lors de la discussion de la loi du 20 août 2008, un amendement a été présenté au Sénat par les groupes socialiste et communiste en vue de préciser la portée des « *valeurs de la République* ». Cet amendement, qui reprenait le texte du relevé de conclusions relatif à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique, était ainsi conçu: « *Le respect des valeurs républicaines énoncé au présent article se comprend comme le respect de la liberté d'opinion, politique, philosophique et religieuse, ainsi que le refus de toute discrimination, tout intégrisme et toute intolérance.* » L'amendement, adopté par le Sénat, après que la Commission des affaires sociales, ait levé son opposition initiale, n'a pas été retenu par la Commission mixte paritaire et le texte initial a été rétabli, sans ces précisions qui ont paru superfétatoires.

Section première - Valeurs de la République
en droit de la nationalité**I-119*****L'engagement requis des candidats à la naturalisation**

Tout candidat à la naturalisation doit s'engager à respecter les valeurs de la République, particulièrement les principes de laïcité et d'égalité entre les hommes et les femmes. Le législateur a exigé que les candidats à la naturalisation s'engagent au respect de ces valeurs. A cet effet, il a prévu deux procédures permettant de s'assurer du sérieux de l'engagement des requérants : d'une part la vérification de l'engagement du candidat lors de l'instruction de la demande et, d'autre part, l'importance conférée à la charte des droits et devoirs du citoyen français dont la signature par le candidat concrétise son engagement à respecter les valeurs de la République.

**L'importance des valeurs de la République
dans l'appréciation de la condition d'assimilation**

L'article 21-24 du code civil prévoyait déjà, depuis la loi du 26 novembre 2003 que le candidat à la naturalisation devait justifier de son assimilation à la communauté française, « *notamment par une connaissance suffisante (...) des droits et devoirs conférés* » par notre nationalité. Parmi ces droits et devoirs, le législateur avait en vue les valeurs de la République, particulièrement le principe de laïcité. Pour tenir compte des difficultés d'intégration constatées de nombreux étrangers, le législateur a tenu à compléter et préciser l'article 21-24 du code civil. La justification de l'assimilation à la communauté française portera non seulement sur une connaissance suffisante des droits et devoirs conférés par notre nationalité, mais encore sur l'histoire, la culture et la société française et sur l'adhésion aux principes et valeurs essentiels de la République. Le législateur a prévu que le niveau et les modalités d'évaluation de cette connaissance seraient fixés par décret en Conseil d'Etat.

De même, l'article 21-4 du code civil dispose qu'une situation de polygamie effective du candidat à la naturalisation ne remplissant pas la condition d'assimilation à la communauté française.

Le Conseil d'Etat a, par exemple, jugé, qu'un candidat à la naturalisation qui avait adopté une pratique radicale de sa religion, incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française, et notamment avec le principe d'égalité des sexes, ne remplit pas la condition d'assimilation posée par l'article 21-4 précité du code civil.

La Charte des droits et devoirs du citoyen français

La loi du 16 juin 2011 a complété l'article 21-24 du code civil afin de consacrer dans le Code civil la création de la Charte des droits et devoirs de la citoyenneté française. Cette charte,

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

dont le contenu est fixé par décret en Conseil d'Etat rappelle « *les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française.* »

L'article 21-24 du code civil exige que tout candidat à la naturalisation, à l'issue du contrôle de son assimilation à la communauté française signe cette charte qui devra lui être remise solennellement lors de la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française, prévue par l'article 21-28 du code civil.

La Charte est divisée en quatre parties : les droits et les devoirs du citoyen français, et le triptyque liberté-Egalité-Fraternité. Elle rappelle les dispositions constitutionnelles relatives à la laïcité, à la séparation des Eglises et de l'Etat (sans mentionner les particularismes de l'Alsace-Moselle et de l'outre-mer), l'interdiction des subventions publiques aux cultes, le principe de non-discrimination, la laïcité de l'enseignement public, l'accès de tous à la protection sociale, la dignité de la personne humaine, etc...

Plusieurs parlementaires avaient contesté devant le Conseil constitutionnel la fixation du contenu de la Charte par décret en Conseil d'Etat, estimant que cette matière relevait du domaine de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution. Le rapporteur de la loi au Sénat avait expliqué : « *Cette charte n'a aucune valeur normative et ne relève pas, pour cette raison, de la compétence du législateur.* ». Par décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011, le Conseil constitutionnel a jugé que, la charte avait un simple caractère reconnaissant, et que la loi du 16 juin 2011 renvoyant la fixation de son contenu à un décret en Conseil d'Etat n'était pas frappé d'incompétence négative.

Ce décret ne peut faire l'objet d'un recours contentieux direct, puisqu'il est censé n'avoir qu'une portée simplement déclarative. L'attention de nos lecteurs est attirée sur le fait qu'il opère pourtant des simplifications parfois hâtives d'un ensemble de principes légaux et constitutionnels. Tel est le cas de la phrase : « *l'Etat et les religions sont séparées* » qui ne correspond ni à l'intitulé de la loi du 9 décembre 1905 ni à l'économie générale du régime des cultes en France.

PARTIE LEGISLATIVE

Code civil

[I-120] Art. 21-24 - Nul ne peut être naturalisé s'il ne justifie de son assimilation à la communauté française, notamment par une connaissance suffisante, selon sa condition, de la langue (*Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, art. 2*) « , de l'histoire, de la culture et de la société françaises, dont le niveau et les modalités d'évaluation sont fixés par décret en Conseil d'Etat, » (*Loi n°2003-1119 du 26 novembre 2003, art. 68*) « et des droits et devoirs conférés par la nationalité française » (*Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, art. 2*) « ainsi que par l'adhésion aux principes et aux valeurs essentiels de la République » ; (*Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, art. 2*) « À l'issue du contrôle de son assimilation, l'intéressé signe la charte des droits et devoirs du citoyen français. Cette charte, approuvée par décret en Conseil d'Etat, rappelle les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française. »

Paragraphe 7 : De la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française

Art. 21-28 (*Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006, art. 86*) Le représentant de l'Etat dans le département ou, à Paris, le préfet de police organise, dans un délai de six mois à compter de l'acquisition de la nationalité française, une cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française à l'intention des personnes résidant dans le département visées aux articles 21-2, 21-11, 21-12, 21-14, 21-14-1, 21-15, 24-1, 24-2 et 32-4 du présent code ainsi qu'à l'article 2 de la loi n° 64-

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

1328 du 26 décembre 1964 autorisant l'approbation de la convention du Conseil de l'Europe sur la réduction des cas de pluralité de nationalités et sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, signée à Strasbourg le 6 mai 1963.

Les députés et les sénateurs élus dans le département sont invités à la cérémonie d'accueil.

Les personnes ayant acquis de plein droit la nationalité française en application de l'article 21-7 sont invitées à cette cérémonie dans un délai de six mois à compter de la délivrance du certificat de nationalité française mentionné à l'article 31.

(Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, art. 5) « Au cours de la cérémonie d'accueil, la charte des droits et devoirs du citoyen français mentionnée à l'article 21-24 est remise aux personnes ayant acquis la nationalité française visées aux premier et troisième alinéas. »

PARTIE REGLEMENTAIRE

**Décret n° 2012-127 du 30 janvier 2012
 approuvant la charte des droits et devoirs du citoyen français
 prévue à l'article 21-24 du code civil
 (NOR: IOCN1132013D - JORF n°0026 du 31 janvier 2012, p. 1769)**

[I-120-1] *Publics concernés* : étrangers demandant la nationalité française (naturalisation, réintégration, mariage, déclaration), jeunes participant à la journée défense et citoyenneté et administrations de l'Etat.

Objet : approbation de la charte des droits et devoirs du citoyen français.

Entrée en vigueur : le texte entre en vigueur le lendemain de sa publication.

Notice : la charte approuvée par le décret rappelle les principes, les valeurs et les symboles essentiels de la République française. Cette charte devra être signée par toute personne qui demande la nationalité française. Elle sera également remise au cours de la cérémonie d'accueil dans la nationalité française à toutes les personnes ayant acquis la nationalité française par naturalisation ou par déclaration. Enfin, en vertu de l'article L. 114-3 du code du service national, la charte sera également remise à l'ensemble des jeunes participant à la journée défense et citoyenneté. (...)

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration,

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

Vu le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

Vu le code civil, notamment son article 21-24, modifié par l'article 2 de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité, et ses articles 9, 16, 16-1, 25, 213, 223 et 372 ;

Vu le code de l'éducation, notamment son article L. 131-1 ; (...)

Vu la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;

Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décrète :

Art. 1^{er} - Est approuvée, telle qu'elle est annexée au présent décret, la charte des droits et devoirs du citoyen français prévue à l'article 21-24 du code civil.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Art. 2 - Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 30 janvier 2012.

François Fillon
 Par le Premier ministre :
Le ministre de l'intérieur,
de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration,
 Claude Guéant

ANNEXE
 CHARTE DES DROITS ET DEVOIRS DU CITOYEN FRANÇAIS

En application de l'article 21-24 du code civil, la présente charte rappelle les principes et valeurs essentiels de la République et énonce les droits et devoirs du citoyen, résultant de la Constitution ou de la loi.

Principes, valeurs et symboles de la République française

Le peuple français se reconnaît dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et dans les principes démocratiques hérités de son histoire. (...)

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale dont les principes sont fixés par la Constitution du 4 octobre 1958. (...)

Laïque : la République assure la liberté de conscience. Elle respecte toutes les croyances. Chacun est libre de croire, de ne pas croire, de changer de religion. La République garantit le libre exercice des cultes mais n'en reconnaît, n'en salarie ni n'en subventionne aucun. L'Etat et les religions sont séparés. (...)

La République participe à l'Union européenne constituée d'Etats qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences.

Les droits et les devoirs du citoyen français

Tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables. Sur le territoire de la République, ces droits sont garantis à chacun et chacun a le devoir de les respecter. A la qualité de citoyen français s'attachent en outre des droits et devoirs particuliers, tels que le droit de participer à l'élection des représentants du peuple et le devoir de concourir à la défense nationale ou de participer aux jurys d'assises.

Liberté

Le respect dû à la personne interdit toute atteinte à sa dignité. Le corps humain est inviolable. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public. Tout citoyen peut parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas prévus par la loi.

Chacun a droit au respect de sa vie privée. (...)

Chacun a la liberté de créer une association ou de participer à celles de son choix. Il peut (...) défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale. (...)

Chacun a droit au respect des biens dont il a la propriété.

Egalité

Tous les citoyens sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, d'origine, de race ou de religion. La loi est la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. (...)

Les parents exercent en commun l'autorité parentale. Ils pourvoient à l'éducation des enfants et préparent leur avenir.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes jusqu'à seize ans. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'Etat. (...)

Fraternité

(...) Chacun a le devoir de contribuer, selon ses capacités financières, aux dépenses de la Nation par le paiement d'impôts et de cotisations sociales.

La Nation garantit à tous la protection de la santé, la sécurité matérielle et le droit à des congés. Toute personne qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

Décision n° 2011-631 DC du 9 juin 2011

**Loi relative à l'immigration,
à l'intégration et à la nationalité**

(NOR: CSCL1115977S- JORF n°0139 du 17 juin 2011, p. 10306)

[I-120-2] Sur l'article 2 :

10. Considérant que l'article 2 modifie l'article 21-24 du code civil qui subordonne la naturalisation à la justification de l'assimilation à la communauté française ; qu'il complète cet article par un second alinéa aux termes duquel : « A l'issue du contrôle de son assimilation, l'intéressé signe la charte des droits et des devoirs du citoyen français. Cette charte, approuvée par décret en Conseil d'Etat, rappelle les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française » ;

11. Considérant que, selon les requérants, en renvoyant au pouvoir réglementaire l'approbation de cette charte, ces dispositions attribuent aux autorités administratives le pouvoir de fixer des règles concernant les droits fondamentaux et la nationalité ; qu'ainsi elles méconnaîtraient l'étendue de la compétence du législateur et « l'exigence constitutionnelle de clarté et d'intelligibilité de la loi » ;

12. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution la loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ainsi que la nationalité ;

13. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34 ; que le plein exercice de cette compétence ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi, qui découle des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ; qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi ;

14. Considérant que les dispositions contestées ne sont ni obscures ni ambiguës ; qu'elles se bornent à confier à un décret en Conseil d'Etat le soin d'approuver une charte dont le seul objet est de « rappeler les principes, valeurs et symboles essentiels de la République française

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

» ; qu'elles ne délèguent pas le pouvoir de définir les règles énoncées par la Constitution ou qu'elle a placées dans le domaine de la loi ; que, par suite, le grief manque en fait ;
 15. Considérant que l'article 2 n'est pas contraire à la Constitution ;

JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE

CE (2^e et 3^e Sous-sections réunies) 27 juin 2008, M^{me} Faiza M.
 (N°286798)

[L-121] Vu la requête, enregistrée le 10 novembre 2005 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par Mme Faiza M., demandant au Conseil d'Etat d'annuler le décret du 16 mai 2005 lui refusant l'acquisition de la nationalité française pour défaut d'assimilation ;
 (...)

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, si Mme M. possède une bonne maîtrise de la langue française, elle a cependant adopté une pratique radicale de sa religion, incompatible avec les valeurs essentielles de la communauté française, et notamment avec le principe d'égalité des sexes ; qu'ainsi, elle ne remplit pas la condition d'assimilation posée par l'article 21-4 précité du code civil ; que, par conséquent, le gouvernement a pu légalement fonder sur ce motif une opposition à l'acquisition par mariage de la nationalité française de Mme M. ;

Considérant que le décret attaqué du 16 mai 2005 n'a ni pour objet ni pour effet de porter atteinte à la liberté religieuse de l'intéressée ; que, par suite, il ne méconnaît ni le principe constitutionnel de liberté d'expression religieuse, ni les stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
 (Rejet)

Le Gouvernement a considéré qu'une femme ayant adopté une pratique radicale de l'Islam, ne pouvait acquérir la nationalité française par déclaration. Il reprochait à la requérante non pas sa religion, mais une pratique radicale de celle-ci, contraire aux valeurs de la République et au principe d'égalité des sexes. Il y avait, en l'espèce, défaut d'assimilation, solution confirmée par le Conseil d'Etat au contentieux. Le Conseil d'Etat juge que la décision du Gouvernement n'a porté aucune atteinte à la liberté religieuse de l'intéressée et n'est donc pas contraire à la Constitution ni à l'art. 9 de la Convention européenne de 1950. Le Conseil n'utilise pas comme valeur de référence expresse, la notion formelle de « *valeurs de la République* », mais une formule voisine, qui a la même signification: « *valeurs essentielles de la communauté française*, » « *notamment, le principe d'égalité des sexes.* »

Section 2 - Valeurs de la République
 en droit du travail

I-122*

Les valeurs de la République parmi les critères de représentativité des syndicats

Pour déterminer les critères de représentativité des syndicats, les partenaires sociaux et le législateur ont entendu tenir compte de l'expérience vécue dans les années 1990. Deux syndicats se réclamant du Front national (Front national de la Police et Front national pénitentiaire) ayant été créés, la Cour d'appel de Paris a prononcé leur dissolution, estimant qu'ils étaient fondés sur une cause illicite ou en vue d'un objet illicite. La Cour a estimé qu'un

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

syndicat ne pouvait poursuivre des objectifs essentiellement politiques ni agir contrairement aux dispositions du code du travail et aux principes constitutionnels de non-discrimination. Or, elle a jugé que ces deux organisations poursuivaient de tels objectifs illicites et les a donc dissoutes. Lors des négociations relatives à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique, cette préoccupation a été prise en compte sous forme d'une note rattachée au paragraphe relatif à l'accès aux élections, préconisant l'adoption d'un nouveau critère de représentativité : « *le respect des valeurs républicaines* ». Le législateur a repris ce critère à l'article L 211-2-1 du code du travail. Comme il a été rappelé dans la notule introductive, les parlementaires des groupes socialiste et communiste ont demandé sans succès que ce nouveau critère soit précisé dans le sens prévu par le relevé de conclusions précité. Mais le Parlement n'a finalement pas retenu cette précision, la jugeant superfétatoire.

Mesure de l'audience des syndicats dans les P.M.E.

La loi du 15 octobre 2010 a institué une procédure de mesure de l'audience des organisations syndicales dans les entreprises de moins de onze salariés. Cette loi prévoit l'organisation d'un scrutin régional tous les quatre ans. Elle pose le respect des valeurs de la République comme condition de candidature des organisations admises à participer à ce scrutin (*cf.* art. L 2122-10-6 du code du travail, n° I-123).

PARTIE LEGISLATIVE

Code du travail

[I-123] Art. L. 2121-1 (*Loi n° 2008-789 du 20 août 2008, art. 1^{er}*) La représentativité des organisations syndicales est déterminée d'après les critères cumulatifs suivants :

1° Le respect des valeurs républicaines ;

Art. L. 2122-10-6 (*Loi n° 2010-1215 du 15 octobre 2010, art. 4*) Les organisations syndicales de salariés qui satisfont aux critères de respect des valeurs républicaines et d'indépendance, légalement constituées depuis au moins deux ans et auxquelles les statuts donnent vocation à être présentes dans le champ géographique concerné, ainsi que les syndicats affiliés à une organisation syndicale représentative au niveau national et interprofessionnel se déclarent candidats auprès des services du ministre chargé du travail dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.

Section 3 - Valeurs de la République
 dans le droit des étrangers

I-124*

**Principes essentiels qui, conformément aux lois de la République,
 régissent la vie familiale en France, pays d'accueil**

Le droit du séjour des étrangers comporte une notion nouvelle qui se rattache aux valeurs de la République, mais qui est plus spécifique. L'art. 45 de la loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 disposait que le regroupement familial pourrait être dorénavant refusé au demandeur qui « *ne se conforme pas aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* ». Compte tenu de l'extension de cette notion, cette formulation risquait d'élargir abusivement les cas de refus du regroupement familial. Le Conseil constitutionnel a jugé bon de faire une réserve d'interprétation reposant sur les travaux parlementaires : « *Il ressort* » de ces travaux « *que le législateur a entendu se référer aux principes essentiels qui, conformément aux lois de*

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil. » (CC, Décision n° 2006-539 DC du 20 juillet 2006, considérants 15, 20 et 21). Le commentaire de cette décision paru dans les cahiers du Conseil constitutionnel précise la portée de ces principes : « *monogamie, égalité de l'homme et la femme, respect de l'intégrité physique de l'épouse et des enfants, respect de la liberté du mariage, assiduité scolaire, respect des différences ethniques et religieuses, acceptation de la règle selon laquelle la France est une République laïque...* » La loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007 a modifié la formulation initiale pour reprendre textuellement celle du considérant du Conseil constitutionnel (*cf.* art. L 411-5 du code du séjour des étrangers en France et du droit d'asile, n° I-125).

Obligation des étrangers et réfugiés de respecter les valeurs de la République

Par ailleurs, l'obligation de respecter les valeurs de la République figure dans plusieurs articles du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Elle est requise des demandeurs de visa ou de regroupement familial. En matière de visa, une évaluation du degré de connaissance des valeurs de la République est prévue, suivie, si le besoin s'en fait sentir, par une formation spécifique à l'étranger (art. L 211-2-1 du code, n° I-125 et R 311-30-4 et R 311-30-5, n° I-126) ; la même procédure est prévue pour les demandeurs de regroupement familial (art. L 411-8, n° I-125 et R 421-1, 3°, n° I-126).

L'étranger admis pour la première fois au séjour en France ou qui entre régulièrement en France entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans, et qui souhaite s'y maintenir durablement est normalement tenu de signer un contrat d'intégration par lequel il s'oblige à suivre une formation civique qui comporte une présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes et la laïcité (art. L 311-9). Le non-respect, manifesté par une volonté caractérisée, par l'étranger de ces exigences peut entraîner le refus de renouvellement du titre de séjour.

Quant au demandeur d'une carte temporaire portant la mention « vie privée et familiale », elle n'est délivrée de plein droit à l'étranger visé au 7° de l'art. L 313-11 que s'il justifie d'une insertion dans la société française, évaluée « *en tenant compte notamment de sa connaissance des valeurs de la République* » (art. L 313-11).

PARTIE LEGISLATIVE**Code de l'entrée et du séjour des étrangers
et du droit d'asile**

I-125 Art. L 211-2-1 - La demande d'un visa pour un séjour d'une durée supérieure à trois mois donne lieu à la délivrance par les autorités diplomatiques et consulaires d'un récépissé indiquant la date du dépôt de la demande.

(Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, art. 10) « Sous réserve des conventions internationales, pour lui permettre de préparer son intégration républicaine dans la société française, le conjoint de Français âgé de moins de soixante-cinq ans bénéficie, dans le pays où il sollicite le visa, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République. Si cette évaluation en établit le besoin, les autorités mentionnées au premier alinéa organisent à l'intention de l'intéressé, dans le pays où il sollicite le visa, une formation dont la durée ne peut excéder deux mois, au terme de laquelle il fait l'objet d'une nouvelle évaluation de sa connaissance de la langue et des valeurs de la République. La délivrance du visa est subordonnée à la production d'une attestation de suivi de cette formation. Cette attestation est délivrée immédiatement à l'issue de la formation. Un décret en Conseil d'Etat

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

fixe les conditions d'application de ces dispositions, notamment le délai maximum dans lequel l'évaluation et la formation doivent être proposées, le contenu de l'évaluation et de la formation, le nombre d'heures minimum que la formation doit compter ainsi que les motifs légitimes pour lesquels l'étranger peut en être dispensé.

« Lorsque la demande de visa émane d'un étranger dont le conjoint de nationalité française établi hors de France souhaite établir sa résidence habituelle en France pour des raisons professionnelles, les dispositions du deuxième alinéa ne sont pas applicables, sauf si le mariage a été célébré à l'étranger par une autorité étrangère et n'a pas fait l'objet d'une transcription. » (...)

Art. L 311-9 (Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006, art. 5) L'étranger admis pour la première fois au séjour en France ou qui entre régulièrement en France entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans, et qui souhaite s'y maintenir durablement, prépare son intégration républicaine dans la société française.

A cette fin, il conclut avec l'Etat un contrat d'accueil et d'intégration, traduit dans une langue qu'il comprend, par lequel il s'oblige à suivre une formation civique et, lorsque le besoin en est établi, linguistique. (...) (*3^e phrase*) La formation civique comporte une présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes et la laïcité (Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, art. 8) « , ainsi que la place de la France en Europe » . (*4^e phrase*) L'étranger bénéficie d'une session d'information sur la vie en France et d'un bilan de compétences professionnelles. (Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008, art. 155) (*5^e phrase*) « Toutes ces formations et prestations sont dispensées gratuitement et financées par (Décret n° 2009-331 du 25 mars 2009, art. 5) « l'Office français de l'immigration et de l'intégration⁵³. » (*6^e phrase*) Lorsque l'étranger est âgé de seize à dix-huit ans, le contrat d'accueil et d'intégration doit être cosigné par son représentant légal régulièrement admis au séjour en France.

(Loi n° 2011-672 du 16 juin 2011, art. 8) « Lors du renouvellement de la carte de séjour intervenant au cours de l'exécution du contrat d'accueil et d'intégration ou lors du premier renouvellement consécutif à cette exécution, l'autorité administrative tient compte du non-respect, manifesté par une volonté caractérisée, par l'étranger des stipulations du contrat d'accueil et d'intégration s'agissant des valeurs fondamentales de la République, de l'assiduité de l'étranger et du sérieux de sa participation aux formations civiques et linguistiques, à la réalisation de son bilan de compétences professionnelles et, le cas échéant, à la session d'information sur la vie en France. »

L'étranger ayant effectué sa scolarité dans un établissement d'enseignement secondaire français à l'étranger pendant au moins trois ans est dispensé de la signature de ce contrat. (Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007, art. 64) « Il en va de même pour l'étranger âgé de seize à dix-huit ans révolus pouvant prétendre à un titre de séjour et relevant des dispositions prévues à l'article L. 314-12. » (Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, art. 9) « Il en est de même de l'étranger titulaire de la carte de séjour mentionnée au 5° de l'article L. 313-10 ou à l'article L. 315-1, de son conjoint et de ses enfants âgés de plus de seize ans. »

L'étranger qui n'a pas conclu un contrat d'accueil et d'intégration lorsqu'il a été admis pour la première fois au séjour en France peut demander à signer un tel contrat.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application du présent article. Il détermine la durée du contrat d'accueil et d'intégration et ses conditions de renouvellement, les actions

⁵³ Ici, les mots : « ou par l'établissement public appelé à lui succéder » ont été supprimés par l'art. 161 de la loi n°2010-1657 du 29 décembre 2010, art. 161 (V)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

prévues par le contrat et les conditions de suivi et de validation de ces actions, dont la reconnaissance de l'acquisition d'un niveau satisfaisant de maîtrise de la langue française et la remise à l'étranger d'un document permettant de s'assurer de l'assiduité de celui-ci aux formations qui lui sont dispensées. (*Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, art. 7*) « Il fixe les situations dans lesquelles le bilan de compétences n'est pas proposé. »

Art. L 313-11 - Sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire portant la mention "vie privée et familiale" est délivrée de plein droit : (...)

7° A l'étranger ne vivant pas en état de polygamie, qui n'entre pas dans les catégories précédentes ou dans celles qui ouvrent droit au regroupement familial, dont les liens personnels et familiaux en France, appréciés notamment au regard de leur intensité, de leur ancienneté et de leur stabilité, des conditions d'existence de l'intéressé, de son insertion dans la société française ainsi que de la nature de ses liens avec la famille restée dans le pays d'origine, sont tels que le refus d'autoriser son séjour porterait à son droit au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée au regard des motifs du refus, sans que la condition prévue à l'article L. 311-7 soit exigée. (*Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, art. 12*) « L'insertion de l'étranger dans la société française est évaluée en tenant compte notamment de sa connaissance des valeurs de la République » ;

Art. L 411-5 - Le regroupement familial ne peut être refusé que pour l'un des motifs suivants:
3° Le demandeur ne se conforme pas aux (*Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, art. 2*)
« principes essentiels qui, conformément aux lois de la République, régissent la vie familiale en France, pays d'accueil ».

Art. L. 411-8 (*Loi n° 2007-1631 du 20 novembre 2007, art. 1^{er}*) Pour lui permettre de préparer son intégration républicaine dans la société française, le ressortissant étranger âgé de plus de seize ans et de moins de soixante-cinq ans pour lequel le regroupement familial est sollicité bénéficie, dans son pays de résidence, d'une évaluation de son degré de connaissance de la langue et des valeurs de la République. Si cette évaluation en établit le besoin, l'autorité administrative organise à l'intention de l'étranger, dans son pays de résidence, une formation dont la durée ne peut excéder deux mois, au terme de laquelle il fait l'objet d'une nouvelle évaluation de sa connaissance de la langue et des valeurs de la République. La délivrance du visa est subordonnée à la production d'une attestation de suivi de cette formation. Cette attestation est délivrée immédiatement à l'issue de la formation. Un décret en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application de ces dispositions, notamment le délai maximum dans lequel l'évaluation et la formation doivent être proposées à compter du dépôt du dossier complet de la demande de regroupement familial, le contenu de l'évaluation et de la formation, le nombre d'heures minimum que la formation doit compter ainsi que les motifs légitimes pour lesquels l'étranger peut en être dispensé.

PARTIE REGLEMENTAIRE

Code de l'entrée et du séjour des étrangers
et du droit d'asile

[I-126] **Art. R 311-22** (*Décret n° 2006-1791 du 23 décembre 2006, art. 1^{er}*) La formation civique mentionnée à l'article L. 311-9 comporte la présentation des institutions françaises et des valeurs de la République, notamment en ce qui concerne l'égalité entre les hommes et les femmes, la laïcité, l'état de droit, les libertés fondamentales, la sûreté des personnes et des biens ainsi que l'exercice de la citoyenneté que permet notamment l'accès obligatoire et gratuit

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

à l'éducation. Un arrêté du ministre chargé de l'intégration fixe la durée maximale et minimale nécessaire à cette formation. La participation de l'étranger à cette formation est sanctionnée par une attestation nominative établie par (*Décret n° 2009-331 du 25 mars 2009, art. 5*) « l'Office français de l'immigration et de l'intégration » et remise à l'étranger par l'organisme ayant assuré la formation.

Art. R 311-30-2 (1^{er} alinéa) Dans le cadre de l'instruction de la demande de visa mentionnée au premier alinéa de l'article L. 211-2-1, (*Décret n° 2009-331 du 25 mars 2009, art. 5*) « l'Office français de l'immigration et de l'intégration » ou l'organisme délégataire évalue, dans le pays où réside la personne postulant au regroupement familial, le degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République de cette personne dans les soixante jours suivant la délivrance de l'attestation de dépôt du dossier complet prévue à l'article R. 421-8.

(3^e alinéa) L'évaluation du degré de connaissance par l'étranger des valeurs de la République prend la forme de questions orales posées à la personne dans une langue qu'elle déclare comprendre. Ces questions sont établies par référence aux valeurs de la République, notamment celles mentionnées à l'article R. 311-22. Les modalités de cette évaluation sont fixées par arrêté du ministre chargé de l'intégration.

(4^e alinéa) Les résultats de l'évaluation du degré de connaissance de la langue française et des valeurs de la République sont communiqués à l'étranger et à l'autorité diplomatique ou consulaire dans les huit jours par l'Office français de l'immigration et de l'intégration ou par l'organisme délégataire.

Art. R 311-30-4 - Si les résultats de l'évaluation font apparaître un degré insuffisant de connaissance de la langue française ou des valeurs de la République, l'étranger bénéficie d'une formation portant sur le ou les domaines où l'insuffisance est constatée. Cette formation est organisée par (*Décret n° 2009-331 du 25 mars 2009, art. 5*) « l'Office français de l'immigration et de l'intégration » ou l'organisme délégataire.

Les formations doivent débuter dans un délai maximum de deux mois après la notification des résultats de l'évaluation.

Art. R 311-30-5 (*Décret n° 2008-1115 du 30 octobre 2008, art. 4*) La formation aux valeurs de la République porte sur un ensemble de connaissances relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes, la laïcité, le respect des droits individuels et collectifs, les libertés publiques, la sécurité et la sûreté des personnes et des biens ainsi que les règles régissant l'éducation et la scolarité des enfants. Un arrêté du ministre chargé de l'intégration en précise le contenu et les modalités.

La formation aux valeurs de la République est dispensée en une demi-journée au moins.

Art. R 421-1 (2^e alinéa) Elle (= la demande) comporte l'engagement du demandeur : (...)

(5^e alinéa) 3° De participer, ainsi que sa famille, aux réunions d'information et aux entretiens d'accueil organisés par (*Décret n° 2009-331 du 25 mars 2009, art. 5*) « l'Office français de l'immigration et de l'intégration » et les services sociaux spécialisés pour faciliter l'installation et l'intégration de la famille.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

CHAPITRE VI – COMMISSION
 DE REFLEXION JURIDIQUE
 SUR LES RELATIONS DES CULTES
 AVEC LES POUVOIRS PUBLICS

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Commission de réflexion juridique
 sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics
 Rapport du 26 septembre 2006
 (La documentation française, 2006)**

I-128*

Création de la Commission

Le 2005, M. Nicolas SARKOZY, Ministre d'Etat, ministre l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire a créé une Commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics. La lettre ministérielle montrait l'attachement particulier du ministre d'Etat aux délibérations de la Commission : la lettre parle d' « *importants travaux* ».

Composition de la Commission

Il chargeait M. MACHELON, Professeur des Universités à l'Université René DESCARTES d'en assurer la présidence. La Commission devait se composer d'un rapporteur, membre du Conseil d'Etat, « *d'experts du droit des cultes et de sa pratique, venant d'horizons différents* ». La Commission a été composée de seize personnes, dont trois membres des juridictions administratives (Mme Laurence Marion, maître des requêtes au Conseil d'Etat, rapporteur, M. Jean-Claude Groshens, conseiller d'Etat honoraire, M. Jean-Marie Woehrling, président de tribunal administratif), cinq professeurs des Universités (MM. Machelon, président, Yves Gaudemet, Jean-Michel Lemoyne de Forges, Pierre-Henri Prélôt, Thierry Rambaud.), un professeur de théologie (M. Jean-François Colosimo, professeur à l'Institut de théologie Saint-Serge), deux avocats à la Cour (Mes Laurence Botbol-Lalou, Chems Eddine Hafiz), un historien (M. Jean-Daniel Roque), un économiste (M. Aslam Timol), deux directeurs de recherche (M. François Messner, directeur de recherche au CNRS, M. Jean-Paul Willaine, Directeur d'études à l'Ecole pratique des hautes études, et Directeur de l'Institut Européen en Sciences des Religions (IESR), le président étant, en outre, directeur d'études à l'Ecole pratique des hautes études). La Commission n'a donc compris aucun représentant des cultes mais uniquement des experts dont dix juristes. Cette composition a été critiquée par certains hommes politiques de gauche, notamment M. MELANCHON, sénateur socialiste, au cours d'une émission télévisée.

Objet des travaux :

a) Le respect des grands équilibres de la « laïcité à la française »

La lettre ministérielle rappelait tout d'abord « l'attachement de la communauté nationale aux grands équilibres de la laïcité à la française, qui garantit la liberté des cultes et le droit de croire ou de ne pas croire. » Ce passage indique bien la direction souhaitée. La laïcité est qualifiée : il s'agit d'une forme particulière de laïcité, propre à la France, à son histoire, à ses valeurs. La Commission ne devra pas toucher aux « grands équilibres » de cette laïcité. La « laïcité à la française » n'est pas présentée comme hostile ou indifférente aux cultes mais comme positive. Elle a pour but de « garantir la liberté des cultes » qui est l'un des aspects

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

collectifs et institutionnels de la liberté de religion et le droit individuel de chacun « de croire ou de ne pas croire. » La Commission a rappelé cette exigence au début de son rapport : « *La mission de la commission n'est pas d'ajouter une nouvelle interprétation aux grands principes. Pas davantage, elle ne saurait remettre en cause le compromis laïque auquel le président et les membres de la commission, à l'instar de la grande majorité des Français, sont attachés.* » (p. 9). La Commission entend se faire l'écho de la véritable portée de la loi de Séparation qui apparaît après les luttes du début du XX^e siècle, après les modifications législatives ultérieures et l'application pratique qui en a été faite tout au long du XX^e siècle comme un régime de liberté : « *En regard de la rigoureuse police des cultes qui caractérisait le régime concordataire, et une fois dépassés les aspects les plus violents de l'anticléricalisme militant, la loi du 9 décembre 1905 apparaît en effet d'abord comme un texte favorable à la liberté religieuse.* » (p. 9).

b) Thèmes des travaux

La lettre ministérielle définissait en premier lieu les sujets que le ministre d'Etat souhaitait voir aborder :

- « *les modalités des relations entre les communes et les cultes, en ce qui concerne, d'une part, le régime de la construction et de l'aménagement des lieux de culte et, d'autre part, la police spéciale des cimetières ;*
- « *l'articulation entre les associations culturelles régies par la loi de 1905 et les associations dites culturelles régies par la loi de 1901 ;* »
- « *le régime fiscal des cultes* ».

La Commission a donc divisé son rapport en cinq parties : I – Les lieux de culte (p. 18) ; - II – Support institutionnel de l'exercice du culte (associations culturelles et associations de la loi de 1901) ; - III – Protection sociale des ministres du culte (p. 54) ; IV – Législation funéraire (p. 60) ; - V – Régimes particuliers à certains territoires (p. 70).

Pour se déterminer sur les évolutions possibles, la Commission a dû étudier la signification des textes en vigueur, leur évolution, leur portée actuelle, les normes et principes constitutionnels qui encadrent ou limitent tout travail de réforme. La Commission a longuement étudié en particulier les règles qui dans la loi de 1905 pourraient ou non être qualifiées de normes constitutionnelles sous forme de « *principes fondamentaux reconnus par les lois de la République* » au sens du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Elle consacre, à cet égard, plusieurs pages à l'analyse de la Constitution et de la jurisprudence constitutionnelle et administrative. La Commission a aussi été conduite à examiner le sens de la première phrase de l'article 2 de la loi de Séparation selon lequel : « *La République ne reconnaît ni ne salarie aucun culte* ».

Forme des propositions

Le ministre d'Etat charge la Commission de rechercher, à cet effet, les « *amendements au corpus des textes* » régissant l'exercice des cultes et leurs relations avec les pouvoirs publics. Aucun texte n'est écarté de la voie des amendements, pas même la loi de Séparation : le ministre d'Etat cite respectivement : la loi de 1905, le code général des collectivités territoriales, le code de l'urbanisme, le code général des impôts. De fait, la Commission a préconisé la modification de cette loi et de ces codes. Tantôt elle propose une rédaction précise. Tantôt elle fixe des orientations plus ou moins détaillées selon les cas.

Méthode de travail

La lettre ministérielle définissait la méthode de travail de la Commission : elle devait entendre « les représentants des grandes religions de France et toutes les personnes (élus, responsables associatifs, hauts fonctionnaires, universitaires...) dont l'audition lui semblerait nécessaire. La Commission a procédé à 45 auditions. Ont été entendus : a) des représentants du culte

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

catholique (trois)⁵⁴ ; *b*) des représentants du culte orthodoxe (un)⁵⁵ ; *c*) des représentants du culte chrétien arménien (deux)⁵⁶ ; *d*) des représentants des cultes protestants (quatre)⁵⁷ ; *e*) des représentants du culte israélite ou du judaïsme (quatre)⁵⁸ ; *f*) des représentants du culte musulman (quatre)⁵⁹ ; *g*) des représentants de nouveaux mouvements religieux⁶⁰ ; *h*) des membres ou anciens membres des juridictions administratives (cinq)⁶¹ ; *i*) plusieurs parlementaires (cinq) et représentants des collectivités territoriales⁶² ; *j*) des représentants du monde enseignant, de l'Education nationale et des groupements de parents et d'enseignants (quatre)⁶³ ; *k*) des représentants du Ministère de l'Intérieur (un)⁶⁴ ; *l*) des représentants du Ministère de l'Economie et des Finances (quatre)⁶⁵ ; *m*) des représentant de la Caisse

⁵⁴ M. le Cardinal Jean-Pierre RICARD Archevêque de Bordeaux, président de la Conférence des évêques de France, Mgr André VINGT-TROIS Archevêque de Paris, Mgr Stanislas LALANNE, Secrétaire général de la Conférence des évêques de France.

⁵⁵ Mgr EMMANUEL Métropolitain grec de France, président de l'Assemblée des évêques orthodoxes de France.

⁵⁶ Mgr Norvan ZAKARIAN Evêque de l'Eglise apostolique arménienne de Lyon et la région Rhône-Alpes (accompagné de M. Jacques PANOSSIAN).

⁵⁷ M. le Pasteur Jean-Arnold de CLERMONT Président de la Fédération protestante de France, M. le Pasteur Dany HAMEAU Président de la Fédération évangélique de France, M. le Pasteur Dominique FERRET Secrétaire général de la Fédération évangélique de France, M. le Pasteur Majagira BULANGALIRE Président de la Communauté des Eglises d'expressions africaines de France (CEAF).

⁵⁸ M. le Grand Rabbin Joseph SITRUCK Grand rabbin de France, M. Frédéric ATTALI Directeur du Consistoire central du culte israélite, M. Léon MASLIAH Conseiller du président du Consistoire central du culte israélite, M. Joël MERGUI Président du Consistoire israélite de Paris-IleI-deI-France, vice-président du Consistoire central.

⁵⁹ Dr Dalil BOUBAKEUR Recteur de la Grande mosquée de Paris, président du Conseil français du culte musulman (CFCM), M. Haydar DEMIRYUREK Président du Comité de coordination des musulmans turcs de France (CCMTF), secrétaire général du Conseil français du culte musulman (CFCM), M. Lhaj Thami BREZE Président de l'Union des œuvres islamiques de France (UOIF) (accompagné de M. Mohammed CHAMGUI).

⁶⁰ M. Jean-Claude PONS Porte-parole des Témoins de Jéhovah (accompagné de Me Philippe GONI, avocat à la Cour).

⁶¹ M. Renaud DENOIX de SAINT-MARC Vice-président du Conseil d'Etat, M. Alain CHRISTNACHT Conseiller d'Etat, M. André DAMIEN Conseiller d'Etat honoraire, ancien député, ancien maire de Versailles, M. Bernard DUCAMIN Président honoraire de la section des finances du Conseil d'Etat, M. Roger ERRERRA Conseiller d'Etat honoraire.

⁶² M. Jean-Marie BOCKEL Ancien ministre, sénateur du Haut Rhin, maire de Mulhouse, président de l'Association des maires des grandes villes de France, M. Gérard DELFAU Sénateur, vice-président du Parti radical de gauche, M. Jean-Christophe LAGARDE Député de Seine-Saint-Denis, maire de Drancy, M. Jacques PELISSARD Député du Jura, maire de Lons-le-Saunier, président de l'Association des maires de France, M. Manuel VALLS Député de l'Essonne, maire d'Evry, M. Francis VERCAMER Député du Nord, maire de Hem, M. Adrien ZELLER Ancien ministre, président du conseil régional d'Alsace.

⁶³ M. Jean-Michel BLANQUER Recteur de l'académie de Guyane, M. Jean-Michel DUCOMTE Président de la Ligue de l'enseignement, M. Maurice QUENET Recteur de l'académie de Paris, M. Pierre TOURNEMIRE Secrétaire général adjoint de la Ligue de l'enseignement.

⁶⁴ M. Didier LESCHI Chef du bureau central des cultes (ministère de l'intérieur et de l'aménagement du Territoire).

⁶⁵ M. François COUSIN Chef de bureau à la direction de la législation fiscale (ministère délégué au budget et à la réforme de l'Etat), M. Alexandre GARDETTE Chef de bureau à la direction de la

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

d'assurances vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC) (deux)⁶⁶ ; *n*) un avocat⁶⁷ ; *o*) deux Professeurs des Universités⁶⁸ ; *p*) un historien⁶⁹ :

A classer : M. Jacques PICQ Président de l'Union nationale des frères de Plymouth de France (accompagné de MM. Yves CHASTAGNIER et Philippe TESSONNIERE).

Remise du rapport

Elle devait rendre ses conclusions en juin 2006. En fait, le rapport a été remis au ministre d'Etat le 20 septembre 2006.

Résumé des propositions

Contrairement à la Commission Stasi, la Commission Machelon n'a pas conclu son rapport par une synthèse de ses orientations et propositions. On trouvera ci-joint un résumé, ces conclusions étant rappelées de façon plus détaillée dans les différentes divisions du présent ouvrage.

Traduction du rapport dans l'ordre juridique interne

En s'appuyant sur les travaux du rapport de la Commission Machelon, le Gouvernement n'a pas choisi la voie législative ou réglementaire pour modifier l'ordonnancement juridique. Il a, par contre, opté pour la rédaction de circulaires à caractère général faisant la synthèse du droit applicable dans chaque domaine : circulaires du 19 février 2008 sur la police des lieux de sépulture (n° I-185), circulaire du 29 juillet 2011 sur les édifices du culte (n° X-2). La circulaire du 21 avril 2008 sur l'utilisation des édifices de culte appartenant à l'État à des fins non cultuelles s'inscrit dans ce contexte.

Synthèse des travaux de la Commission*(Inédit)*

Rappel : La synthèse ci-après n'émane pas de la Commission elle-même mais est un travail de l'équipe des rédacteurs du présent ouvrage pour faciliter le travail des chercheurs.

CONSIDERATIONS GENERALES

[I-129] 1 - Codification du droit des cultes (pp. 13-14) : après la mise en œuvre des réformes, élaboration d'un « code de l'administration des cultes » ou « code du droit des cultes ». Entreprise progressive, ne concernant, dans un premier temps, que le régime des associations cultuelles (consolidation des lois de 1901, 1905 et 1907).

2 - Respecter les différences (pp. 14-15) : pas d'uniformisation du régime juridique des cultes. L'exercice public des cultes peut emprunter des voies différentes, y compris en dehors

législation fiscale (ministère délégué au budget et à la réforme de l'Etat), M. Eddie KAMOUN Chef de bureau à la direction de la législation fiscale (ministère délégué au budget et à la réforme de l'Etat), M. Olivier TREBOSC Chef de bureau à la direction de la législation fiscale (ministère délégué au budget et à la réforme de l'Etat).

⁶⁶ Mgr Jacques LEGOËDEC Président du conseil d'administration de la Caisse d'assurances vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC) ; M. Frédéric BUFFIN Directeur général de la Caisse d'assurances vieillesse, invalidité et maladie des cultes (CAVIMAC).

⁶⁷ Me Frédéric NAUD Secrétaire national du parti radical de gauche, avocat à la Cour

⁶⁸ M. Jacques ROBERT Professeur de droit public, président honoraire de l'université Panthéon-Assas (Paris II), ancien membre du Conseil constitutionnel, M. Joël-Benoît d'ONORIO Professeur des universités, président de la Confédération des juristes catholiques de France.

⁶⁹ M. Odon VALLET Historien des religions.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

des solutions offertes par la loi de 1905. Notamment en matière fiscale et sociale : pas d'homogénéisation du statut des ministres des cultes. Solutions spécifiques en matière d'immobilier culturel, compte tenu des particularités de certains édifices.

3 - Quelques lignes directrices (p. 15)

Réforme articulée autour de cinq principes :

I- *Renforcer les possibilités d'intervention des collectivités territoriales.*

I- *Assouplir, sans pour autant le banaliser, le statut de l'association culturelle.*

I- *Accroître la transparence et la sécurité juridique.*

I- *Réaffirmer les principes républicains.*

CHAPITRE 1 I- LES LIEUX DE CULTE (P. 18)

1. Faciliter la construction de nouveaux édifices du culte

A. Marges de manœuvre du législateur

pour faciliter la construction des lieux de culte (p. 18)

4 - Droit européen : Aucune difficulté n'est à signaler. (p. 18)

5 - Normes constitutionnelles applicables en droit interne : Au sein de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, seul doit être regardé comme relevant du niveau constitutionnel le principe général de neutralité et d'indétermination religieuse de l'Etat. Les modalités de mise en œuvre de ce principe relèvent du pouvoir législatif et réglementaire. *La jurisprudence constitutionnelle n'a jamais consacré le caractère de règle constitutionnelle de l'article 2 de la loi de 1905.* L'interdiction de subventionner les cultes n'est pas un principe fondamental reconnu par les lois de la République (p. 20). *La « non-reconnaissance » des cultes ne paraît pas davantage revêtir le caractère d'une règle constitutionnelle.* (p. 22). La commission estime également que la jurisprudence du Conseil constitutionnel du 13 janvier 1994, *loi relative aux conditions de l'aide aux investissements des établissements de l'enseignement privé par les collectivités territoriales* (n°93I-329 DC) ne peut être utilement opposée à cette proposition, car le libre exercice des cultes ne serait pas conditionné par l'octroi des subventions (note 18, p. 26).

6 – Absence de séparation rigide, maintien de liens étroits entre les pouvoirs publics et les cultes : La loi de 1905 n'institue pas un cloisonnement strict de l'Etat et des cultes. Elle maintient des liens étroits entre les pouvoirs publics et les cultes. La « non-reconnaissance » des cultes ne peut s'assimiler à une séparation rigide. (p. 22).

B. Solutions préconisées (p. 23)

1) Perfectionner les instruments existants (p. 23)

7 - Lever l'incertitude sur le sort réservé aux édifices culturels au terme des baux emphytéotiques administratifs (p. 23) Permettre à toute association de conclure un bail emphytéotique administratif en vue de la construction d'un édifice du culte ouvert au public. (p. 24) Création d'un BEA avec option d'achat. (p. 24).

8 - Généraliser les garanties d'emprunt à tout le territoire : Extension du dispositif existant à tout le territoire et aux régions (p. 24).

2) Autoriser formellement l'aide directe à la construction de lieux de culte (p. 25)

9 - Autorisation d'une aide directe à l'investissement pour la construction des lieux de culte (p. 25). Aide facultative réservée au moins dans un premier temps aux communes et à leurs groupements (p. 26). Subvention subordonnée à l'existence d'un intérêt général, conformément au droit commun (Ib.) mais non à un constat de carence en matière d'équipement culturel. Aide non ciblée sur un culte en particulier (Ib.) Montant de l'aide : pas de pourcentage maximal, opérations soumises au contrôle du juge administratif et des

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

chambres régionales des comptes conformément au droit commun (p. 27). Clause de rendez-vous pour évaluer la mesure. Dispositif permanent (p. 27). La commission n'est pas unanime sur cette aide directe.

3) Engager une réflexion sur la mise en œuvre du droit de l'urbanisme (p. 27)

10 - Dans un premier temps publication d'une circulaire incitant les maires à prévoir des espaces réservés aux lieux de culte dans leurs documents d'urbanisme. (pp. 28I-29).

11 - Invitation dès à présent aux préfets à saisir le juge administratif de manière systématique dans le cadre du déféré préfectoral en cas de difficultés rencontrées par certains cultes pour s'implanter sur le territoire de certaines communes (Ib.)

12 - A plus long terme, et après une large concertation avec les élus locaux, disposition législative pour prise en compte des demandes d'édification des lieux de culte lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. (pp. 28I-29).

13 - En cas d'exercice du droit de préemption par une commune, obligation pour celle-ci de consigner les fonds nécessaires, chaque fois qu'elle exerce une telle prérogative. (p. 29)

14 - Signalement à la HALDE des comportements les plus choquants (p. 29).

2. Garantir l'affectation des biens culturels (p. 29).

A. Les édifices n'appartenant à une personne privée (p. 30)

15 - En cas de dissolution d'une association culturelle ayant bénéficié d'une attribution de biens n'appartenant pas avant la loi de séparation à une personne publique, suppression de la dévolution des biens attribués par décret en Conseil d'Etat, et de ce fait, de la compétence des juridictions administratives pour régler le contentieux relatif à la dévolution. **Attribution par l'association elle-même** qui a décidé sa dissolution et **application du seul droit civil** au statut des biens attribués. (p. 31).

16 - Compléter la loi de 1905 afin de préciser les types de dépenses relatives à l'entretien, à la conservation ou la réparation des édifices pouvant être prises en charge par les collectivités publiques. Inclusion dans ces catégories des dépenses de sécurité et de mise en conformité des édifices (p. 32).

17 - Inscription dans le code général des collectivités territoriales de la possibilité pour les communes de subventionner les dépenses de réparations des lieux de culte quelle que soit la qualité du propriétaire de l'édifice (associations loi de 1901 ou 1905). (p. 32)

B. Les édifices du culte bénéficiant du régime d'affectation légale (p. 33).

18 - Transfert dans la loi de 1905 des dispositions du décret du 17 mars 1970 relative à la procédure de désaffectation amiable des édifices bénéficiant du régime de l'affectation légale. (p. 35).

C. Les édifices du culte appartenant à une collectivité publique qui ne bénéficient pas du régime d'affectation légale. (p. 35).

19 - Garantir par une disposition législative la continuité de l'affectation culturelle des lieux de culte construits par l'intermédiaire des BEA (p. 35). Compléter à cet effet le code de la propriété publique en prévoyant que les BEA font l'objet d'un renouvellement automatique tant que dure l'affectation culturelle. Ou, si l'on estime que cette disposition n'est pas conforme à la Constitution, **créer un BEA spécifique avec option d'achat à l'issue du bail** (p. 36).

**CHAPITRE 2 - SUPPORT INSTITUTIONNEL
 DE L'EXERCICE DU CULTE (P. 37)**

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

**1. Ne pas enfermer les associations cultuelles
 dans un cadre excessivement contraignant. (p. 39)**

**A. Faire disparaître les contraintes qui pénalisent sans justification
 les associations cultuelles (p. 40).**

• La « **petite reconnaissance** » des associations cultuelles (p. 40).

20 - Instauration d'un « rescrit cultuel » permettant à toute association d'interroger l'administration (le préfet) sur sa capacité à bénéficier des avantages liés au statut d'association cultuelle (p. 41). Grâce à cette forme de « rescrit cultuel », une association pourrait, en amont, apporter les modifications nécessaires à ses statuts pour se mettre en conformité avec les exigences de l'article 19 de la loi de 1905. (p. 41).

• **Les prescriptions relatives aux réserves** (p. 42).

21 - Suppression de l'article 22 de la loi de 1905 ou, à tout le moins, actualisation des plafonds de la réserve ordinaire prévus par cet article (p. 42).

B. Eviter l'apparition de contraintes fortuites pesant sur les associations 1905 (p. 43)

22 - Mettre fin à l'automatisme du lien entre la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association et celle du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat. (p. 43). Introduction au titre Ier de la loi de la loi du 1^{er} juillet 1901 d'une disposition précisant que **les modifications apportées à ce titre ne sont applicables aux associations cultuelles de la loi de 1905 qu'en vertu d'une disposition expresse.** (p. 43)

23 - Meilleure prise en compte de la problématique particulière des associations cultuelles lors de l'élaboration de textes touchant à la vie associative, dont elles constituent une dimension fondamentale. (p. 43) A cet effet, **représentation expresse des associations cultuelles au sein du conseil national de la vie associative** (p. 44).

2. Assouplir le fonctionnement des associations cultuelles (p. 44)

24 - Poursuivre l'effort de communication engagé par le Bureau central des cultes (ministère de l'intérieur) et le Conseil français du culte musulman pour mettre en lumière les avantages du statut des associations cultuelles. (p. 46).

25 - Possibilité pour les associations à objet cultuel régies par la loi de 1901 de se transformer, sans incidence fiscale, en associations cultuelles de la loi de 1905, sous réserve de la mise en conformité de leurs statuts (p. 46).

3) Améliorer l'articulation entre les associations cultuelles de la loi de 1905 et les associations à objet religieux de la loi de 1901. (p. 46).

A. L'élargissement de l'objet des associations cultuelles (p. 46)

26 - Pas de modification de la loi (p. 48).

**B. Mettre fin à l'étanchéité financière entre les associations cultuelles
 et les associations régies par la seule loi de 1901. (p. 48)**

27 - Faciliter la circulation des flux financiers entre les associations en abrogeant les (p. 48) dispositions de l'article 19 de la loi de 1905 et du second alinéa de l'article 33 du décret du 16 mars 1906, qui interdisent que les ressources des associations cultuelles soient versées à des associations qui ne sont pas constituées sous ce statut. (p. 49).

28 - Permettre aux associations cultuelles de financer non seulement des associations cultuelles – ce qui est déjà possible I- mais aussi des associations de la loi de 1901 qui bénéficient des mêmes avantages fiscaux qu'elles, c'est à dire les associations de bienfaisance et les associations reconnues d'utilité publique. Leur joindre les associations de droit local d'Alsace-Moselle, ainsi que groupements religieux d'Outre-mer, régis par les décrets Mandel. (p. 49). **Compléter cette liste, en concertation avec les**

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

représentants des différents cultes, afin de définir un périmètre satisfaisant, incluant le cas échéant des personnes morales qui ne seraient pas des associations (comme des sociétés de production). (p. 49).

29 - A plus long terme, création d'une forme particulière de « reconnaissance d'utilité publique pour les activités religieuses ». Cette « reconnaissance » serait ouverte à toute association à objet religieux, y compris les associations culturelles de la loi de 1905. (p. 50). (Proposition formulée par une majorité des membres de la Commission). Pour pouvoir prétendre à cet agrément, une association devrait justifier que ses activités religieuses ont une utilité publique telles que la contribution à l'éducation ou à la culture, à l'intégration ou le développement d'activités caritatives. A cette occasion, l'administration pourrait vérifier que l'association dispose d'une organisation suffisamment transparente et capable d'offrir des interlocuteurs responsables aux pouvoirs publics. (p. 50). Ce statut pourrait être délivré par les autorités préfectorales, après consultation des autorités pertinentes. (p. 50). L'attribution de la reconnaissance ouvrirait droit aux avantages suivants : pleine capacité juridique, exonération fiscale des dons et legs, réduction d'impôts pour les donateurs selon les modalités de l'article 200 du code général des impôts, droit de bénéficier de subventions publiques pour les activités dont le financement public n'est pas prohibé, droit d'utiliser les fonds recueillis aux fins prévues par les statuts (activités culturelles, culturelles, caritatives ou sociales), y compris sous la forme de virements à d'autres associations poursuivant les mêmes buts. (p. 50).

C. Faciliter la constitution et le financement d'union d'associations (p. 51)

30 - Compléter l'art. 20 de la loi du 9 décembre 1905 afin de permettre la constitution d'unions d'associations, non seulement entre associations culturelles relevant du titre IV de la loi de séparation, mais également avec des associations à objet culturel de droit local ou des établissements publics du culte d'Alsace-Moselle (p. 51) A terme, ces unions devraient également pouvoir intégrer des associations à objet religieux constituées sous l'empire de la loi de 1901 et « reconnues » selon la procédure proposée ci-dessus (p. 51). Permettre la création d'unions d'unions (p. 51). Prévoir que les unions d'associations culturelles peuvent entre elles constituer d'autres unions (avec d'autres associations ou d'autres unions) (p. 51).

31 - Préciser que les versements ou cotisations aux unions sont permises, sans qu'il soit besoin d'attendre la fin de l'année pour constater un excédent de recettes (p. 51).

3. Accroître l'attractivité du statut d'association culturelle (p. 51).

32 - Aligner, en matière de délivrance de reçus fiscaux, la situation des associations culturelles sur celles des autres associations en exigeant plus l'autorisation expresse des associations culturelles à effectuer cette délivrance (p. 52).

33 - Autoriser les associations culturelles à détenir des immeubles de rapport dans toute la mesure nécessaire à la poursuite de leur activité (p. 52)

**CHAPITRE 3 – PROTECTION SOCIALE
DES MINISTRES DU CULTES (P. 54)**

34 - Maintien du régime spécifique de la CAVIMAC –pp. 56I-57). Néanmoins, le système actuel doit être assoupli, rendu plus lisible et plus accueillant (p. 58).

35 - Instauration d'un droit d'option entre le régime général des travailleurs salariés et la CAVIMAC (pp. 58I-59).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

36 - Information précise sur les obligations d'affiliation à la sécurité sociale délivrée aux associations à objet religieux qui remplissent la formalité de déclaration en préfecture. (p. 59)

37 - Vigilance particulière des préfets sur le respect des obligations en matière sociale lorsqu'ils délivrent des titres de séjour à des ressortissants étrangers non communautaires exerçant une activité culturelle à titre principal. (p. 59)

38 - Donner à la CAVIMAC les moyens de faire face à la concurrence involontaire que lui livrent les dispositifs de solidarité nationale. (p. 59)

39 - Envisager l'éventualité de la création d'une branche famille du régime spécifique des cultes impliquant des versements de cotisations des intéressés (pp. 58I-59).

40 - En matière de retraite, mise en place de plusieurs forfaits au delà du forfait de base calculé sur l'assiette du SMIC, **afin de rendre les prestations plus attractives** (p. 58).

CHAPITRE 4 – LEGISLATION FUNERAIRE (P. 60)

1. Les carrés confessionnels (p. 61)

41 - Le regroupement de fait de sépultures, comme somme de décisions individuelles, n'est pas prohibé par la loi. (p. 63)

42 - Refus de la délégation de la gestion d'un carré confessionnel à une autorité religieuse (p. 63).

43 - Refus de la séparation physique du carré avec le reste du cimetière, et refus de création d'un accès spécifique (p. 64).

44 - Refus d'obliger quiconque à être inhumé dans un tel carré. Caractère essentiel du respect de la volonté du défunt (p. 64).

45 - Nouvelle rédaction de l'article L.2213I-9 relatif à la police des cimetières : «Sont soumis au pouvoir de police du maire, le mode de transport des personnes décédées, le maintien de l'ordre et de la décence dans les cimetières, les inhumations et les exhumations sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt ou des circonstances qui ont accompagné sa mort. **Dans l'exercice de son pouvoir de police, le maire tient compte toutefois de la volonté exprimée par les personnes décédées en rapport avec leurs croyances.**» (p. 65)

46 - Nouvelle rédaction de l'article L. 2223-13 du CGCT relatif aux concessions funéraires : « Lorsque l'étendue des cimetières le permet, il peut être concédé des terrains aux personnes qui désirent y fonder leur sépulture et celle de leurs enfants ou successeurs. Les bénéficiaires de la concession peuvent construire sur ces terrains des caveaux, monuments et tombeaux. **Il est tenu compte à cet effet des convictions religieuses exprimées par les demandeurs**» (p. 65).

47 - Aménagement des carrés confessionnels envisagé avant tout dans un cadre intercommunal (p. 65).

48 - Engagement d'une démarche prospective afin de répondre aux attentes formulées en matière d'aménagement d'espaces confessionnels. (p. 65).

49 - Renforcer la capacité des maires de vérifier la domiciliation des intéressés. A cet effet, instauration d'une exception au décret du 26 décembre 2000 afin de permettre aux maires d'exiger la présentation d'un certificat de domicile lors d'une demande d'inhumation dans un cimetière communal. (p. 66).

50 - Si, en raison de résistances locales ou de l'émergence d'un contentieux trop abondant, la création de regroupements de fait ne devait constituer qu'un trop fragile compromis, la commission, soucieuse de préserver le principe de laïcité, estime qu'il

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

vaudrait mieux, à tout prendre, **privilégier l’extension de cimetières privés plutôt que d’imposer aux maires l’aménagement de véritables espaces confessionnels dans les cimetières communaux.** (p. 67).

51 - A terme, autorisation par voie législative, d’agrandissement des cimetières confessionnels existants, voire ouverture de la faculté d’en créer de nouveaux. Cette orientation, si elle était retenue, devrait s’accompagner d’un **contrôle approprié de l’activité des opérateurs concernés.** (p. 67). La commission tient néanmoins à attirer l’attention sur les risques non négligeables de **crispation communautaire** qu’une telle réforme pourrait encourager. (p. 67)

2. Autres questions liées aux rites funéraires (p. 67)

52 - Maintien de l’interdiction des inhumations en pleine terre (p. 67).

53 - Concessions: Rappel aux communautés concernées (musulmane, mais aussi israélite) de la possibilité d’obtenir grâce au renouvellement de ces concessions temporaires, des effets identiques à ceux d’une concession perpétuelle, avec l’avantage d’un paiement par période correspondant à la durée de la concession (p. 68).

54 - Exhumations en vue du déplacement des os dans des ossuaires ou à l’expiration des concessions: création d’au moins deux ossuaires distincts, l’un d’entre eux étant destiné à accueillir les restes des personnes ayant manifesté leur opposition à la crémation ; ce souhait pouvant résulter d’une conviction religieuse ou non. (p. 68). **Création dans les communes dotées d’espaces confessionnels d’ossuaires réservés aux restes des défunts de même confession ;** incitation à cette création par circulaire du ministre de l’intérieur (p. 68).

55 - Actions de l’Etat tendant à sensibiliser des maires à la prise en compte des particularismes religieux lors des opérations funéraires, chaque fois que cela est possible, notamment au regard de nos normes sanitaires. Ceci pourrait conduire à aménager des salles permettant d’effectuer la toilette mortuaire du musulman conformément aux (p. 68) principes de l’islam ou à prendre en compte, par exemple, les demandes émanant des orthodoxes en matière d’exposition des corps. (p. 69).

**CHAPITRE 5 I- REGIMES PARTICULIERS
 A CERTAINS TERRITOIRES (P. 70)**

1. Alsace-Moselle (p. 70).

1- Assouplir les modalités de dispense de l’enseignement religieux (p. 71)

56 - Pas de modification du système existant afin de contraindre les parents souhaitant que leur enfant bénéficie d’un enseignement religieux à le demander formellement alors que cet enseignement fait partie des programmes que l’Education nationale doit assurer. (p. 72)

57 - Assouplissement des modalités de déclaration de changement d’avis des parents ou des élèves qui bénéficient de la dispense. (p. 72). Possibilité pour les parents ou les élèves majeurs d’obtenir avec effet immédiat une dispense des cours d’enseignement religieux, pendant l’année scolaire ou, à l’inverse, possibilité d’accéder sans délai à cet enseignement (p. 73).

58 - Parution d’une instruction générale du ministre de l’éducation nationale rappelant de manière claire et complète les règles applicables en la matière (p. 73).

- « *Reconnaître* » le culte musulman ? (p. 73)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

59 - Pour respecter nos principes constitutionnels, l'Etat doit examiner la possibilité d'attribuer de nouveaux statuts particuliers lorsque des religions organisées dans le cadre du droit commun acquièrent une représentativité comparable à celle des cultes reconnus (p. 73I-74).

60 - L'enjeu pour le culte musulman réside moins dans sa « reconnaissance » que dans l'attribution d'un cadre statutaire dont le contenu reste à négocier. (p. 75).

61 - Définition du contenu d'une « reconnaissance » du culte musulman de manière pragmatique et progressive. Processus par étapes, qui pourraient se décliner de la façon suivante. (p. 75).

62 - Le préalable indispensable réside dans l'existence de structures et de responsables acceptant de s'engager sincèrement et durablement dans cette voie. Etablissement de **rapports de confiance et de collaboration** qui constituent la clé d'un mécanisme de culte statutaire. Le conseil régional du culte musulman apparaît comme l'instance naturelle avec laquelle un tel dialogue pourrait être engagé. (p. 75).

63 - Création d'un cours d'enseignement religieux musulman au sein des établissements d'enseignement secondaire et des établissements techniques, dans le cadre d'une action concertée avec les pouvoirs publics, cours constituant le premier élément du statut particulier du culte musulman. (p. 75). A cet effet, **création de postes de maîtres auxiliaires et de contractuels d'enseignement de la religion musulmane.**

64 - Organisation d'une formation diplômante en théologie des professeurs de religion pour mettre en œuvre l'enseignement religieux de l'islam dans le cadre des programmes des établissements d'enseignement public et privé. Définition de garanties de qualification des enseignants et de contenu de l'enseignement dispensé, garanties ne pouvant être fournies que dans le cadre d'une collaboration étroite entre le service public de l'enseignement et les autorités religieuses concernées. (p. 76). De cette formation du personnel religieux dépend également la mise en œuvre d'autres mesures comme la **disposition d'un plus grand nombre d'aumôniers de prisons et d'hôpitaux** (p. 76).

64 - C'est uniquement au terme de ce processus et dans l'hypothèse de l'existence d'une représentation légitime et bien identifiée de certaines communautés musulmanes⁶⁵ qu'une « reconnaissance » (octroi d'un statut et financement obligatoire) pourrait être envisagée. (p. 76)

65 - Instruments juridiques : Une loi spécifique d'attribution d'un cadre statutaire ne paraît pas nécessaire, du moins dans un premier temps. (p. 74). La création d'établissements publics du culte musulman peut se faire par décret (p. 75). De même le recrutement des agents qui peut se faire dans le cadre juridique existant. Relèvent de la loi de finances, le vote des crédits nécessaires à la rémunération des ministres du culte musulman. D'autres dispositions comme la détermination des charges des communes en matière cultuelle relève de la loi (p. 75).

2. Outre-mer, Guyane (pp. 70 et 77)

66 - Pas de modification des dispositions applicables Outre-mer, sauf en Guyane. (pp. 70 et 77).

67 - En Guyane, Commission peu favorable à l'élargissement dans l'immédiat à d'autres confessions du statut particulier du culte catholique (p. 77), les décrets Mandel permettant à toutes les sensibilités religieuses de bénéficier d'une aide publique (p. 77).

68 - N'envisager la perspective d'une réforme du système des cultes guyanais que dans un moyen terme, afin de mieux prendre en compte le pluralisme religieux et de

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

garantir un traitement équitable des différentes confessions (p. 78). Dans cet esprit, **organisation au plan local d'une concertation entre les cultes et les pouvoirs publics permettant d'envisager une réflexion sur les perspectives d'évolution du système des cultes en Guyane** (p. 78).

CHAPITRE VII « VIE CULTUELLE » DANS LA LOI DE FINANCES

I-130*

Nouvelle nomenclature budgétaire résultant de la LOLF

La loi organique du 1^{er} août 2001 (LOLF) a considérablement modifié la présentation du budget de l'Etat, substituant à une logique purement comptable une logique programmatique, répartissant les crédits en missions, elles-mêmes subdivisées en programmes, subdivisés en actions. La mission « Administration générale et territoriale de l'Etat » comprend un programme n° 232 « Vie politique, culturelle et associative », qui comprend lui-même une action 4 « Vie culturelle ». Cette nomenclature est restée constante dans les lois de finances depuis le budget 2006. En 2009, les dépenses du personnel des cultes en Alsace-Moselle ont été transférés au programme 216 « *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* » où ils figurent toujours dans la loi de finances pour 2011 regroupés avec les autres dépenses de personnel de la mission « administration générale et territoriale de l'Etat » (*action n° 4*). La Commission des finances de l'Assemblée nationale a regretté en 2009 ce regroupement qui nuit à une perception globale de la politique budgétaire de l'Etat en matière culturelle⁷⁰;

Objet de l'action « culte »

L'action « culte » recouvre les relations avec les autorités représentatives des religions pratiquées en France, la tutelle administrative exercée par le ministère de l'intérieur sur les associations culturelles et les congrégations, la consultation sur la désignation des évêques, ainsi que l'application du Concordat en Alsace et en Moselle.

Dépenses

L'action 4 (Vie culturelle) représente 0, 72 % du programme 232. Pour les budgets 2009 et 2010, la ventilation des autorisations d'engagement et des crédits de paiement, est la suivante :

PROGRAMME 232 PRÉSENTATION PAR ACTION ET TITRE DES CRÉDITS DEMANDÉS

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Numéro et intitulé de l'action	Année	Titre 5 dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
04 Cultes	2009	627 600	1 443 500	2 071 100
	2010	656 470	1 292 800	1 949 270
	2011 (projet de loi de finances)	660 000	1305600	1 965 600

CREDITS DE PAIEMENT

⁷⁰ 52 Assemblée nationale, rapport n° 1967, annexe n° 2, 14 octobre 2009, administration générale et territoriale de l'Etat, rapporteur spécial : M. Marc Le Fur.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

Numéro et intitulé de l'action	Année	Titre 5 dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total
04 Cultes	2009	627 600	1 443 500	2 071 100
	2010	656 470	1 292 800	1 949 270
	2011 (projet de loi de finances)	760 000	1305600	2 065 600

Différentes catégories de dépenses

La nomenclature budgétaire distingue :

- les dépenses de personnel (titre 2) : elles concernent les ministres des cultes que le bleu budgétaire qualifie de « reconnus » en Alsace et en Moselle. Les crédits correspondants qui figuraient au programme 232 ont été transférés au programme 216 « *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* ». Elles s'élèvent à 54 586 489 euros pour 2011.

- les dépenses d'investissement (titre 5) : elles concernent la sécurité des biens et des personnes (mise en conformité des locaux au regard de la sécurité et mise aux normes sanitaires) ainsi que la pérennité du patrimoine (protection et « effort contre la vétusté »). Les crédits d'investissement immobiliers ont progressé de façon significative dans la loi de finances pour 2007, où ils sont passés de 300 000 euros à près de 540 000 euros afin de financer des opérations de protection du patrimoine et la mise aux normes de bâtiments vétustes dont l'Etat est propriétaire et qui sont mis à la disposition du culte catholique (Alsace-Moselle) en application du décret du 6 novembre 1813 ; il s'agit des grands séminaires et palais épiscopaux de Metz et de Strasbourg). Les crédits de paiement s'élevaient à 600.000 euros dans la loi de finances pour 2008 ; ils seront de 800 000 euros dans la loi de finances pour 2011. On trouvera ci-après une indication sur l'évolution et la destination de ces sommes pour les budgets 2010 et 2011 :

Bâtiments	PLF 2010 (en AE et CP)		LF 2011 (en AE et CP)	
Grand séminaire de Metz	Entretien	340 000 €	Mise en sécurité incendie	0,2 M€
Grand séminaire de Strasbourg	Engagement des tranches de travaux relatifs à la réfection et mise en sécurité	275 000 €	Réfection des fluides	0,3M€
Palais épiscopal de Metz			Réfection des fenêtres	0,2 M€
Palais épiscopal de Strasbourg	Entretien	35 000 €		
Bâtiments du culte de Metz et du Bas-Rhin			Divers travaux d'entretien	0,1M€

- les dépenses d'intervention (titre 6) : elles comprennent les subventions aux communes pour travaux sur les édifices culturels et les subventions de fonctionnement aux cultes. La subvention de fonctionnement correspond à une participation forfaitaire de l'Etat versée à chaque culte reconnu pour les frais d'administration. Une revalorisation de 136 000 euros des subventions aux communes pour travaux sur les édifices culturels, et les subventions de fonctionnement au culte dont le montant était resté constant depuis 1993 est intervenue en

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE

2006. En 2010, une somme de 1,29 M€ en autorisation de programme et en crédit de paiement couvre les subventions aux communes pour travaux sur les édifices cultuels, et les subventions de fonctionnement aux cultes. En 2011, cette somme est de 1,3 M€ en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Emplois

- Plafond d'emplois : Pour les dépenses de personnel (titre 2 des dépenses de l'État), la loi organique sur les lois de finances (LOLF) a introduit le principe d'un plafond d'autorisation d'emplois par ministère, exprimé en équivalent temps plein travaillé (ETPT). Les personnels des cultes rassemblent les emplois temps plein travaillés (ETPT), situés dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. Cette catégorie d'emplois concentrait plus de 90 % des effectifs du programme « Vie politique, culturelle et associative » jusqu'au transfert de ces emplois dans le programme 216 par la loi de finances pour 2009. Le nombre d'ETPT (personnels des cultes) a diminué de 2006 à 2008 et stagne depuis cette date. Il est passé, en effet, de 1429 en 2006, à 1409 en 2007 et à 1393 en 2008, soit une baisse de 16 postes pour cette dernière année ; il est resté inchangé en 2009, 2010 et 2011. La stagnation actuelle ne correspond pas à une volonté de l'Etat de réduire le nombre de postes, mais elle est la simple traduction budgétaire de la diminution du nombre de ministres du culte déclarés par les cultes dits « reconnus » en Alsace-Moselle.

Lois de finances	Nombre d'ETPT
Pour 2006	1429
Pour 2007	1409
Pour 2008	1393
Pour 2009	1393
Pour 2010	1393
Pour 2011	1393

Rémunérations et coûts salariaux

Le coût salarial par personne, en 2011, est de 27 284 € (coût d'entrée, CAS et pensions compris) et de 50 671 € (coût de sortie, CAS et pensions compris). Le ministère de l'intérieur ne procédant pas au recrutement, qui relève des autorités religieuses, les mouvements d'entrée dans les effectifs ne peuvent être connus à l'avance. En effet, une nomination à un grade plus élevé n'est pas définitive : pour raisons de service, le ministre du culte peut à tout moment être rétrogradé. Les hypothèses de sortie des effectifs sont, par ailleurs, difficiles à évaluer, la plupart des départs étant imprévus, puisqu'il n'existe pas d'âge officiel de départ à la retraite pour les ministres du culte en Alsace-Moselle. Malgré la baisse des crédits de personnel en 2008, une mesure d'amélioration de la situation indiciaire des ministres du culte est entrée en vigueur depuis le 1^{er} octobre 2007. En effet, leur carrière n'avait pas été significativement revalorisée depuis 1973. Cette revalorisation s'accompagne d'une modification des règles statutaires visant à harmoniser le déroulement de carrière des ministres quel que soit leur culte d'appartenance.

Pensions

Les pensions des ministres des cultes sont traitées dans un dispositif spécifique. L'Etat verse une contribution d'équilibre au CAS Pensions. Le CAS pension des cultes fera l'objet d'une provision de 15,80 M€ en 2011.

Jurisprudence du Conseil constitutionnel

Aucune des saisines parlementaires du Conseil constitutionnel relatives aux lois de finances depuis 2006 (*Décision n° 2005-530 DC du 29 décembre 2005*) n'a donné lieu à une

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

quelconque critique de cette insertion de la « vie culturelle » dans la nomenclature budgétaire, pas davantage au sein de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat » ni au sein du programme « vie politique, culturelle et associative ». Le Conseil constitutionnel n'a pas relevé d'office cet aspect de la loi de finances, qu'il n'a donc pas censuré.

**Références législatives et réglementaires des crédits, autorisations d'engagements
et plafond d'emplois**

<p>Loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 (JOLD, 31 décembre 2005, p. 20597 – NOR: ECOX0500239L) Etat B, I - Budget général – Mission Administration générale et territoriale de l'Etat</p>	<p>Décret n° 2005-1735 du 30 décembre 2005 portant répartition des crédits et découverts autorisés par la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006 (JOLD, 31 décembre 2005, p. - NOR: BUDB0510076D) (Annexe, Etat A. – Répartition par programme ou dotation et fixation pour le titre 2 des crédits ouverts sur les missions du budget général pour 2006, mission Administration générale et territoriale de l'Etat, « Vie politique, culturelle et associative », programme 232)</p>
<p>Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007 (JOLD 27 décembre 2007, p. 19641- NOR : ECOX0600160L) Etat B, Budget général – Mission Administration générale et territoriale de l'Etat</p>	<p>Décret n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 portant répartition des crédits et découverts autorisés par la loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 (JOLD, 27 décembre 2006. – NOR: BUDB0610065D) – Etat A – Répartition par programme ou dotation et fixation pour le titre 2 des crédits ouverts sur les missions du budget général pour 2007, mission Administration générale et territoriale de l'Etat, « Vie politique, culturelle et associative », programme 232)</p>
<p>Loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008 (JOLD, 27 décembre 2007, p. 21211 I- NOR: BCFX0765271L) Etat B, Budget général – Mission Administration générale et territoriale de l'Etat</p>	<p>Décret n° 2007-1945 du 26 décembre 2007 portant répartition des crédits et découverts autorisés par la loi de finances initiale pour 2008 – (JOLD, 30 décembre 2007 I- NOR : BCFB0773404D) –Etat A - Répartition par programme ou dotation et fixation pour le titre 2 des crédits ouverts sur les missions du budget général pour 2008, mission Administration générale et territoriale de l'Etat, « Vie politique, culturelle et associative », programme 232)</p>
<p>Loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 (JOLD, 28 décembre 2008, p. 20224 I- NOR: BCFX0821595L) Etat B, Budget général – Mission Administration générale et territoriale de l'Etat</p>	<p>Décret n° 2008-1538 du 30 décembre 2008 portant répartition des crédits et découverts autorisés par la loi n° 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 – (JOLD, 31 décembre 2008 I- NOR : BCFB0831001D) - Etat A. – Répartition par programme ou dotation et fixation pour le titre 2 des crédits ouverts sur les missions du budget général pour 2009, mission Administration générale et territoriale de l'Etat, « Vie politique, culturelle et associative », programme 232)</p>
<p>Loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 (JOLD 31 décembre 2009 I- NOR : BCFX0921637L) Etat B, Budget général – Mission Administration générale et territoriale de l'Etat</p>	<p>Décret n° 2009-1745 du 30 décembre 2009 portant répartition des crédits et découverts autorisés par la loi n° 2009-1673 du 30 décembre 2009 de finances pour 2010 – Etat A (JOLD, 31 décembre 2009 - NOR: BCFB0931146D) Etat A - Répartition par programme ou dotation et fixation pour le titre 2 des crédits ouverts sur les missions du budget général pour 2008, mission Administration générale et territoriale de l'Etat, « Vie politique, culturelle et associative »,</p>

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
**TITRE II – PRINCIPES GENERAUX DES RAPPORTS ENTRE LES CULTES
 ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

<p>Loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 (JOLD 30 décembre 2010 - NOR : <i>BCRX1023155L</i>) Etat B, Budget général – Mission Administration générale et territoriale de l’Etat</p>	<p>programme 232) Décret n° 2010-1745 du 30 décembre 2010 portant répartition des crédits et découverts autorisés par la loi n° 2010-1657 du 29 décembre 2010 de finances pour 2011 (JOLD 31 décembre 2010 - NOR: <i>BCRB1032696D</i>) Etat A - Répartition par programme ou dotation et fixation pour le titre 2 des crédits ouverts sur les missions du budget général pour 2011, mission Administration générale et territoriale de l’Etat, « Vie politique, culturelle et associative », programme 232)</p>
--	---

TITRE III – RÉGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE (1801)

CHAPITRE PREMIER – FONDEMENTS DU RÉGIME LOCAL DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Section première – Caractéristiques générales du régime des cultes en Alsace-Moselle

I-131*

Droit international et droit interne

Le régime des cultes en Alsace-Moselle se caractérise :

- **par une dimension internationale :** le Concordat du 10 septembre 1801, traité conclu entre le Gouvernement français et le Pape Pie VII, toujours en vigueur en Alsace-Moselle ;
- **par un ensemble de règles de droit interne :**
 - ♦ *des dispositions particulières à chacun des cultes reconnus :*
 - les articles organiques du culte catholique et des cultes protestants,
 - plusieurs dispositions relatives au culte israélite datant de la première moitié du XIX^e siècle.
 - ♦ *un certain nombre de dispositions communes à tous les cultes,* telles que les troubles apportés à l'exercice des cultes (cf. n° XV-234 et suiv.), le statut des ministres du culte (cf. n° IV-78 et suiv.), le régime des libéralités adressées aux établissements publics du culte (cf. n° IX-122* et suiv.), la répression du blasphème (délit subsistant bien que non poursuivi) (cf. n° XV-230 et suiv.) et la législation funéraire.

L'importance de la dimension internationale (Concordat) fait qu'on appelle cet ensemble « régime concordataire ». Les spécificités de ce régime ont été rappelées par la circulaire du 23 juin 2010 sur le support institutionnel des cultes, publiée à la suite des travaux de la Commission « Machelon » (cf. n° I-20 § 3).

Le régime des cultes dits « reconnus »

Caractéristiques de la reconnaissance légale

Le régime concordataire a pour particularité essentielle la « reconnaissance » légale des cultes catholique, protestants (culte réformé et confession d'Augsbourg) et israélite. La « reconnaissance » est un régime juridique particulier qui signifie que chacun des cultes « reconnus » a une organisation publique caractérisée par l'existence d'un service public des cultes, d'établissements publics du culte et par le financement public des cultes ainsi reconnus. L'Etat intervient pour fixer le statut des établissements publics des cultes, les modalités de participation de l'Etat à la formation (statut des séminaires) et à la nomination des ministres des cultes, la délimitation des circonscriptions ecclésiastiques, la consistance et les modes de gestion et d'administration du patrimoine des établissements publics des cultes reconnus et les conditions d'exercice de la liberté de culte dans l'espace public, par exemple la réglementation des sonneries de cloches et des processions.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Les articles organiques

En se fondant sur la réserve de la sauvegarde de l'ordre public prévue par l'article premier du Concordat, l'Etat s'est également donné le droit d'intervenir dans les relations entre les diocèses de France et le Saint-Siège en subordonnant, par exemple, la réception des actes pontificaux à un examen par les autorités publiques françaises. Le Saint-Siège a toujours contesté ces dispositions figurant dans les articles organiques du culte catholique qu'il a jugés contraires au Concordat.

Simplification et allègement de la tutelle par plusieurs décrets récents

C'est dire l'importance initiale de la tutelle exercée par l'Etat, plusieurs décrets récents ayant néanmoins simplifié et libéralisé les modalités de cette tutelle.

La liberté des cultes dits « non reconnus »

Les autres cultes dits « non reconnus » ne sont pas pour autant empêchés d'exercer la liberté de religion et de culte. Ils recourent généralement aux associations de droit local, qui ont une capacité plus étendue que les associations déclarées de la loi du 1^{er} juillet 1901 existant dans les autres départements français. Les autorités des cultes reconnus ont demandé l'extension du régime des cultes reconnus à d'autres confessions, notamment à l'Islam.

La constitutionnalité du droit local des cultes

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a été l'occasion de réaffirmer que l'existence du droit local, en particulier le régime des cultes, est compatible avec la Constitution, notamment avec le principe constitutionnel de laïcité.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 23 juin 2010
Le support institutionnel de l'exercice du culte
NOR/10 C/D/10/16585/C

I-132 Cf. § 3 de cette circulaire, n° I-20 ci-dessus.

Section 2
Fondements constitutionnels et législatifs
du régime local des cultes

Sous-section première – Maintien du régime local des cultes

I-133*

Fondements constitutionnels

La doctrine s'est interrogée sur les fondements constitutionnels du régime des cultes en Alsace-Moselle. Ce régime ayant été maintenu expressément après la promulgation de la loi du 9 décembre 1905, et par trois lois de la III^e République (citées ci-après), il était permis d'estimer qu'il avait un fondement constitutionnel à un double titre :

- soit comme « *principe fondamental reconnu par les lois de la République* » : ces principes mentionnés par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 toujours en vigueur ont valeur de norme constitutionnelle selon la jurisprudence du Conseil constitutionnel (cf. n° L-39);
- soit que l'on comprenne ce régime comme l'une des conséquences du principe de laïcité, qui ne s'oppose pas à la liberté de religion, ni n'impose une forme juridique déterminée d'exercice du culte; en Alsace-Moselle aussi, l'Etat n'est pas confessionnel. Cette conception a été défendue

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

par M. Hoeffel, vice-président du Sénat, lors des débats sur la loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a été l'occasion de réaffirmer que l'existence du droit local, en particulier le régime des cultes, n'est contraire ni au préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 toujours en vigueur ni au principe constitutionnel de laïcité (cf. n°s L-34* et suiv.).

Le Conseil constitutionnel a tranché par la décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011 rendue à propos de l'interdiction du travail du dimanche en Alsace-Moselle. Il a constaté qu'il existait un principe fondamental reconnu par les lois de la République selon lequel l'existence du droit local est conforme à la Constitution mais il s'agit d'un droit amendable notamment en vue de rapprocher cette législation du droit commun ou l'harmoniser avec celle-ci (ou même la remplacer), sans pouvoir accroître le champ d'application des différences ni les augmenter et en respectant les autres exigences constitutionnelles (cf. n° I-139-1).

Fondements législatifs

Le régime actuel des cultes en Alsace-Moselle repose sur plusieurs lois successives: la loi du 17 octobre 1919, la loi du 1^{er} juin 1924 et l'ordonnance du 15 septembre 1944 qui maintiennent le régime local des cultes tel qu'il existait lors du recouvrement de l'Alsace-Lorraine au lendemain de la première guerre mondiale. Le Conseil d'État, tant dans ses formations consultatives que contentieuses, dans son avis du 24 janvier 1925 surtout, a constaté à plusieurs reprises le maintien de ce régime local (cf. également, en matière d'instruction religieuse et d'enseignement l'arrêt du 6 avril 2001, n° XII-161).

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) relative à l'organisation des cultes (Du v., t. XIII, p. 89)

[I-134] AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS, BONAPARTE, premier Consul, PROCLAME loi de la République le décret suivant, rendu par le Corps législatif le 18 germinal an X, conformément à la proposition faite par le Gouvernement le 15 dudit mois, communiqué au Tribunal le même jour.

DÉCRET

La convention passée à Paris, le 26 messidor an IX, entre le pape et le Gouvernement français, et dont les ratifications ont été échangées à Paris, le 23 fructidor an IX (10 septembre 1801), ensemble les articles organiques de ladite convention; les articles organiques des cultes protestants, dont la teneur suit, seront promulgués et exécutés comme des lois de la République.

CONVENTION entre le Gouvernement français et sa Sainteté Pie VII,
échangée le 23 Fructidor an IX (10 Septembre 1801).
(Suit le texte de la convention, cf. ci-après, n° I-53, p. 408)

ARTICLES ORGANIQUES de la Convention du 26 Messidor an IX
(cf. n° I-54, p. 410)

ARTICLES ORGANIQUES des cultes protestants
(cf. n° I-60, p. 426)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Collationné à l'original, par nous, président et secrétaires du Corps législatif.

À Paris, le 18 Germinal, an X de la République. MARCORELLE, président.
CHAMPION (Du Jura), METZGER, FRANCO l'aîné, MEYNARD, secrétaires.

SOIT la présente loi revêtue du sceau de l'État, insérée au Bulletin des lois, inscrite dans les registres des autorités judiciaires et administratives, et le ministre de la Justice chargé d'en surveiller la publication. À Paris, le 18 Germinal, an X de la République.

BONAPARTE, premier Consul.
Le secrétaire d'État, HUGUES B. MARET.
Et scellé du sceau de l'État. Vu, le ministre de la Justice, signé ABRIAL.

Loi du 17 octobre 1919
relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine
(JOLD 18 octobre 1919 – Duv., nlle série, t. XIX, p. 835)

[I-135] Art. 3 – Les territoires d'Alsace et de Lorraine continuent, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises, à être régis par les dispositions législatives et réglementaires qui y sont actuellement en vigueur. [...]

Art. 4 – La législation française sera introduite dans lesdits territoires par les lois spéciales qui fixeront les modalités et délais de son application.

Loi du 1^{er} juin 1924
mettant en vigueur la législation civile française
dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle
(JOLD, 3 juin 1924, p. 5028)

[I-136] Art. 1^{er} - Est mis en vigueur, dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, à partir du 1^{er} du septième mois qui suivra la promulgation de la présente loi et sauf les exceptions indiquées ci-après, l'ensemble de la législation civile française.

Art. 7 – Continuent à être appliquées, telles qu'elles sont encore en vigueur dans les trois départements, à la date fixée à l'article 1^{er}, même en tant qu'elles contiennent des règles de droit civil, les lois locales suivantes: [...]

13° La législation locale sur les cultes et les congrégations religieuses ; [...].

Ordonnance du 15 septembre 1944
relative au rétablissement de la légalité républicaine
dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle
(JOLD, 16 septembre 1944, p. 814)

[I-137] Art. 3 – La législation en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle à la date du 16 juin 1940 est restée seule applicable et est provisoirement maintenue en vigueur.

L'ordonnance du 15 septembre 1944 remet en vigueur dans les trois départements les dispositions relatives aux cultes et aux congrégations maintenues par les lois antérieures de 1919

et 1924 et, d'une manière générale, le régime du Concordat et des articles organiques.

Ordonnance du 23 octobre 1944
portant rattachement des services d'Alsace et de Lorraine
(JOLD, 24 octobre 1944, p. 1072)

Exposé des motifs

[I-138] La loi du 24 juillet 1925 portant réorganisation du régime administratif des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle a institué, sous l'autorité immédiate du président du conseil des ministres, une direction générale d'Alsace et de Lorraine, dont dépendaient tous les services des trois départements non encore rattachés à un ministère.

Cette direction générale comprenait:

a) À Paris:

Un service central chargé des travaux législatifs, du contrôle et de la centralisation des affaires préparées par les services de Strasbourg, ainsi que de la liaison avec mes différents ministères pour les services qui leur sont rattachés ;

b) À Strasbourg:

1. Le service de l'instruction publique

2. Le service des cultes

3. L'office des assurances sociales. Un service spécial chargé de centraliser et d'instruire toutes les réclamations relatives à l'interprétation ou à l'application des statuts locaux du personnel et des pensions.

L'ordonnance relative à la légalité républicaine dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, qui remet en vigueur l'ensemble de la législation régissant les trois départements telle qu'elle existait le 16 juin 1940, suppose, en principe, le maintien en vigueur de la loi du 24 juillet 1925 qu'il faut, cependant, adapter:

À la décision du Gouvernement de rattacher les services d'Alsace et de Lorraine au ministère de l'Intérieur ;

Aux dispositions de l'ordonnance du 29 septembre 1944, portant création d'un commissariat régional de la République dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et conférant au préfet de la Moselle des pouvoirs particuliers.

En vertu de ce dernier texte, le commissaire régional de la République à Strasbourg et le préfet de la Moselle exerceront pratiquement, sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, une partie des pouvoirs qui étaient conférés au directeur général des services d'Alsace et de Lorraine.

L'article 3 de l'ordonnance du 29 septembre 1944 prévoit, d'autre part, que le ministre de l'Intérieur fixera par arrêté les conditions dans lesquelles s'exercera la coordination entre le commissaire régional de la République à Strasbourg et le préfet de la Moselle. Cette coordination est provisoirement confiée à un commissaire de la République en mission, qui a, en même temps, le contrôle des services d'Alsace et de Lorraine au ministère de l'Intérieur.

Le rétablissement de la direction régionale, supprimée en fait par l'autorité de fait se disant gouvernement de l'État français dès 1941, ne se justifie donc plus. Par contre, le service central doit être rattaché au ministère de l'Intérieur comme service de coordination et d'étude, ainsi que de liaison avec les différents ministères. Les quatre directions instituées par la loi du 24 juillet 1925 pour appliquer la législation locale continueront de leur côté à subsister jusqu'à la refonte de cette législation. Leur

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

fonctionnement devra être adapté à la nouvelle situation créée par l'ordonnance du 29 septembre 1944.

Parmi ces quatre services, seule la direction des cultes et celle du statut local du personnel relèvent normalement du ministère de l'Intérieur, tandis que la direction de l'instruction publique doit être rattachée au ministère de l'Éducation nationale et l'office des assurances sociales du ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

Ces deux ministères sont tout naturellement désignés pour en contrôler le fonctionnement sans préjudice de l'autorité qui doit être exercée sur ces services par le commissaire régional de la République ou les préfets responsables.

—o—

Le Gouvernement provisoire de la République française,

Sur le rapport du ministre de l'Intérieur,

Vu l'ordonnance du 3 juin 1943 portant institution du Comité français de la libération nationale, ensemble les ordonnances du 3 juin et du 4 septembre 1944 ;

Vu l'ordonnance du 15 septembre 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle;

Vu l'ordonnance du 29 septembre 1944 portant création d'un commissariat régional de la République dans les départements du Bas-Rhin et du Haut-Rhin et conférant au préfet de la Moselle des pouvoirs particuliers ;

Vu la loi du 24 juillet 1925 portant réorganisation du régime administratif des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, ensemble le décret du 30 octobre 1936 et la loi de finances du 13 août 1936 (art. 26) ;

Le comité juridique entendu,

Ordonne:

Art. 1^{er} – La direction générale des services d'Alsace et de Lorraine est supprimée, à compter du 1^{er} octobre 1944. Les services de cette direction générale, énumérés à l'article 3 de la loi du 24 juillet 1925, font l'objet des rattachements suivants: Le service des cultes et le service spécial chargé de centraliser et d'instruire toutes les réclamations relatives à l'interprétation ou à l'application des statuts locaux du personnel et des pensions sont rattachés au ministère de l'Intérieur.

Le service de l'instruction publique est rattaché au ministère de l'Éducation nationale.

L'office des assurances sociales est rattaché au ministère du Travail et de la Sécurité sociale.

Art. 2 – Le service central d'Alsace et de Lorraine est rattaché au ministère de l'Intérieur et chargé de la liaison entre les différents ministères pour les Affaires concernant les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Art. 3 – La présente ordonnance sera publiée au *Journal officiel* de la République française et exécutée comme loi.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

CE, avis du 24 janvier 1925 relatif au Concordat en Alsace et en Lorraine
 (JO, *Déb. Chambre des députés, séance du 3 février 1925, p. 545*)

[I-139] Les sections réunies de Législation, de la Justice, des Affaires étrangères et de l'Intérieur, de l'Instruction publique et des Beaux-Arts du Conseil d'État, consultées par le Président du Conseil, ministre des Affaires étrangères, sur la question de savoir quel est le régime applicable au culte catholique des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle;

Vu la loi du 17 octobre 1919, relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine ;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Vu l'article de la loi du 1^{er} juin 1924, mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle;

Considérant que la loi du 18 germinal an X, qui régissait en France le culte catholique lors de l'annexion de l'Alsace et de la Lorraine à l'Empire allemand, est restée en vigueur dans les territoires annexés, conformément à la loi allemande du 9 juin 1871, maintenant, dans ces territoires la législation française, à l'exception des dispositions d'ordre constitutionnel; qu'elle y était applicable à l'époque de la réintégration de l'Alsace et de la Lorraine dans l'unité française ; que d'après l'art. 3 de la loi susvisée du 17 octobre 1919, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises, dans les conditions prévues par l'art. 4 de cette même loi, les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle demeurent régis par les dispositions législatives et réglementaires qui y étaient en vigueur au jour de sa promulgation; qu'en vertu de l'art. 7 de la loi du 1^{er} juin 1924, la législation locale des cultes doit continuer à y être appliquée et qu'aucun des textes réglant le régime des cultes dans les autres départements n'a été jusqu'ici introduit dans le Haut-Rhin, le Bas-Rhin et la Moselle;

Considérant que la convention passée le 26 messidor an IX entre le gouvernement français et le pape a été rendue exécutoire comme loi de la République par la loi du 18 germinal an X; qu'elle y est incorporée ainsi que les articles organiques du culte catholique, avec lesquels, en vertu même de ladite loi elle forme un ensemble indivisible ; qu'il résulte des pièces jointes au dossier, d'une part, que pendant la période d'annexion de l'Alsace et de la Lorraine à l'Allemagne, les dispositions de cette convention ont continué à être appliquées, du consentement mutuel du Saint-Siège et de l'Allemagne; d'autre part, qu'après la réincorporation de l'Alsace et de la Lorraine à la France, le gouvernement français et le Saint-Siège ont été d'accord pour maintenir en vigueur ladite convention et pour exécuter les obligations réciproques et corrélatives qu'elle leur imposait.

Est d'avis :

Que le régime concordataire tel qu'il résulte de la loi du 18 germinal an X est en vigueur dans les départements du Haut-Rhin du Bas-Rhin et de la Moselle.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

JURISPRUDENCE CONSTITUTIONNELLE

Décision n° 2011-157 QPC du 5 août 2011

Société SOM ODI A [Interdiction du travail le dimanche en Alsace-Moselle]

[I-139-1] (...) 3. Considérant qu'aux termes de l'article 3 de la loi du 17 octobre 1919 relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine, adoptée à la suite du rétablissement de la souveraineté de la France sur ces territoires : « Les territoires d'Alsace et de Lorraine continuent, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises, à être régies par les dispositions législatives et réglementaires qui y sont actuellement en vigueur » ; que les lois procédant à l'introduction des lois françaises et notamment les deux lois du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française et portant introduction des lois commerciales françaises dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ont expressément maintenu en vigueur dans ces départements certaines législations antérieures ou édicté des règles particulières pour une durée limitée qui a été prorogée par des lois successives ; qu'enfin, selon l'article 3 de l'ordonnance du 15 septembre 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

de la Moselle : « La législation en vigueur. . . à la date du 16 juin 1940 est restée seule applicable et est provisoirement maintenue en vigueur » ;

4. Considérant qu'ainsi, la législation républicaine antérieure à l'entrée en vigueur de la Constitution de 1946 a consacré le principe selon 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 aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle peuvent demeurer en vigueur ; qu'à défaut de leur abrogation ou de leur harmonisation avec le droit commun, ces dispositions particulières 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 ; que telle est la portée du principe fondamental reconnu par les lois de la République en matière de dispositions particulières applicables dans les trois départements dont il s'agit ; que ce principe doit aussi être concilié avec les autres exigences constitutionnelles ;

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé pour la première fois sur la constitutionnalité de la législation locale d'Alsace-Moselle. Cette décision est très importante car elle consacre un nouveau « *principe fondamental de la République* » en matière de droit applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle dont le Conseil a précisé la portée :

- **L'existence d'un droit local dans ces trois départements est reconnue comme conforme à la Constitution.** Le commentaire des décisions du Conseil constitutionnel constate que ce droit n'existe que dans certains domaines : « *principalement, en tout ou partie* » le droit du travail, sécurité sociale, associations, artisanat, aide sociale, chasse, livre foncier, droit communal, régime des pharmacies et cultes. Le commentaire apporte des précisions concernant le droit des cultes : « *Sur ce dernier point, l'article 7 de la loi du 1^{er} juin 1924, mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle a maintenu en application dans ces départements « la législation locale sur les cultes et les congrégations religieuses ». Cette législation comprend des dispositions relatives aux cultes catholique, protestants et israélite, notamment les règles issues de la convention passée le 26 messidor an IX entre le Gouvernement français et le pape, rendu exécutoire comme loi de la République par la loi du 18 germinal an X.* »

- Cette reconnaissance conduit à ce que la différence de traitement résultant du particularisme de droit local, entre le droit applicable dans les trois départements d'Alsace-Moselle et le reste du territoire national, ne puisse être critiquée sur le fondement du principe constitutionnel d'égalité devant la loi.

- **Un droit modifiable.** Le Parlement ou le pouvoir réglementaire, selon que sont concernées les matières relevant de l'article 34 ou 37 de la Constitution, peuvent à tout moment modifier ou abroger des dispositions de droit local pour les remplacer par les dispositions de droit commun ou les harmoniser avec celles-ci (Considérant n° 3).

- **Le caractère transitoire du maintien du droit alsacien-mosellan ne fait pas obstacle à ce que le législateur puisse adapter les règles de droit local. Toutefois, il ne peut en résulter ni un accroissement du champ d'application des différences ni une augmentation de celles-ci.**

- **Des dispositions particulières à l'Alsace-Moselle ne peuvent être prises que pour des matières où il existe encore un droit local.** Il y a en quelque sorte ici un effet de cliquet : on ne peut pas faire du droit local aujourd'hui dans des matières où il n'y en avait pas hier.

- Enfin si **le principe fondamental reconnu par les lois de la République concernant l'Alsace-Moselle** 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'écarter pas l'application des autres exigences constitutionnelles qui doivent être conciliées avec ce principe.**

*Sous-section 2 – Matières relevant du domaine de la loi
 et matières relevant du domaine réglementaire*

CE (Assemblée générale), avis du 15 mai 1986

[I-140] Le régime applicable aux établissements publics du culte dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ne relève pas de la compétence exclusive du législateur et peut être réformé par des dispositions réglementaires, sous réserve, toutefois, que ces dispositions n'aient pour effet ni de créer une nouvelle catégorie d'établissements publics, ni de modifier dans un sens ou dans l'autre les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte.

Le Conseil d'État estime que le régime applicable aux établissements publics du culte en Alsace-Moselle ne relève pas du domaine de la loi, sous réserve que les dispositions nouvelles n'aient pas pour effet de créer une nouvelle catégorie d'établissements publics ni de modifier les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte. Cet avis revient sur un avis contraire du 2 mai 1974. L'avis du 15 mai 1986 permet de soumettre au Conseil d'État les projets de décret qui modifient l'organisation des établissements publics du culte en Alsace-Moselle sans être tenu de porter le débat devant le Parlement dans la plupart des cas. Le droit local cultuel peut ainsi s'adapter aux conditions nouvelles; au lieu d'apparaître comme le conservatoire de dispositions anciennes, dont certaines tombaient en désuétude, il est devenu « évolutif et donc très vivant ».

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 42193 du 28 février 2000
Droit local d'Alsace-Moselle. Maintien
 (JOQAN, 1^{er} mai 2000, p. 1751)

[I-141] **42193** – 28 février 2000 – **M. Jean-Luc Warsmann** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur** au sujet du droit local d'Alsace-Moselle. En effet, il semblerait selon certaines déclarations, que ce droit local soit remis en cause et notamment le statut scolaire. Le concordat de 1801 donnant un statut officiel aux religions reconnues, la loi Falloux et les lois allemandes notamment sur la chasse, la protection sociale ou les tribunaux de commerce introduites pendant la période du Reichsland ont subsisté jusqu'à nos jours, constituant le droit local alsacien-mosellan. Aussi, il souhaiterait connaître la position du Gouvernement quant à l'avenir de ce droit local, et notamment s'il entend déroger à certaines dispositions du droit alsacien-mosellan.

Réponse – Le Gouvernement et le ministre de l'Intérieur ont toujours appliqué le régime cultuel particulier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, tel qu'il résulte de la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation française dans ces trois départements, et de l'ordonnance du 15 septembre 1944 portant rétablissement de la légalité républicaine. Cependant, des mesures de simplification ou de déconcentration sont régulièrement introduites en accord avec les autorités des quatre cultes reconnus dans ces départements. Les autres parties de la question posée par l'honorable parlementaire et portant sur des aspects du droit local relevant d'autres départements ministériels (enseignement, chasse, protection sociale, tribunaux de commerce) ont été transmises à ceux-ci pour qu'il y soit répondu.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

La réponse ministérielle rappelle que le Gouvernement a toujours appliqué le régime cultuel alsacien-mosellan (*cf.* par exemple, question écrite n° 22395 du 13 avril 1987, JOAN, 1^{er} juin 1987, p. 3209). Elle précise cependant que des mesures de simplification ou de déconcentration sont régulièrement introduites « *en accord avec les autorités des quatre cultes reconnus dans ces départements* ».

**CE 19 décembre 2007, Eugène V.,
 (N° 294439)**

[I-142] Le Conseil d'Etat (...)

Vu la Constitution, notamment ses articles 34 et 37 ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation : (...)

Considérant en premier lieu, que le régime applicable aux établissements publics du culte dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ne relève pas de la compétence exclusive du législateur et peut être réformé par des dispositions réglementaires dès lors que ces dispositions n'ont pour effet ni de créer une nouvelle catégorie d'établissement public ni de modifier, dans un sens ou dans l'autre, les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte ; que, s'agissant de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine, le décret attaqué ne confie aucun pouvoir propre de décision aux organes de l'Union ; qu'en particulier, contrairement à ce que soutient le requérant, la seule circonstance que ce décret, d'une part, substitue l'avis facultatif du conseil restreint de l'Union à l'avis facultatif du conseil synodal sur les admissions au ministère pastoral, alors même que les consistoires conservent leur pouvoir de nomination, et d'autre part, en matière de création et de transfert de postes pastoraux, substitue au pouvoir d'approbation du conseil synodal le pouvoir d'approbation du conseil restreint de l'Union, alors même que les consistoires conservent leur pouvoir de proposition, ne suffit pas, par elle-même, à porter atteinte aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte ; que par suite, le moyen tiré de ce que le décret attaqué interviendrait dans le domaine législatif dès lors qu'il porte atteinte aux règles constitutives de l'Eglise réformée d'Alsace et de Lorraine ne peut qu'être écarté ; (...) (*Rejet*).

Répartition des matières entre le domaine législatif et le domaine réglementaire

Le deuxième recours permet au Conseil d'Etat de statuer sur la répartition du domaine de la loi et du domaine du règlement en matière de régime applicable aux établissements publics du culte en Alsace-Moselle. Le Conseil confirme l'avis rendu par ses formations administratives le 1986 et par son arrêt du 2001. Le régime applicable aux établissements publics du culte relève du domaine législatif lorsqu'il a pour effet de créer une nouvelle catégorie d'établissement public ou de modifier, dans un sens ou dans l'autre, les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte. Il ne relève pas de la compétence exclusive du législateur et peut être réformé par des dispositions réglementaires dans les autres cas. En l'espèce, les dispositions du décret attaqué ne portent pas atteinte, par elles-mêmes, aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté de culte, ni aux règles constitutives d'un établissement public du culte, l'ERAL (*cf.* également la notule n° I-158*).

**Procédure de déclassification de l'art. 37, alinéa 2 de la Constitution
 et lois locales d'Alsace-Moselle**

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Cette procédure permettant la déclassification des matières réglementaires intervenues dans des actes législatifs promulgués antérieurement à la promulgation de la Constitution s'applique aux lois locales maintenues en vigueur en Alsace-Moselle.

CHAPITRE II – CULTE CATHOLIQUE

I-143*

Le culte catholique est régi d'une part par le Concordat de 1801 et, d'autre part, par les articles organiques de 1802 qui ont un caractère unilatéral, car ils n'ont pas fait l'objet de négociations entre le Gouvernement de la République et le Saint-Siège qui n'en a jamais admis l'application. La loi du 18 germinal an X en a effectué la promulgation conjointe, intégrant ainsi en droit français les articles du Concordat, traité international, et comportant ces articles organiques, censés être des mesures d'application de droit interne. Cette promulgation conjointe n'a pas mis fin au caractère de cette convention bilatérale, relevant du droit international public. Le Concordat est toujours en vigueur, sauf les dispositions relatives au serment des clercs. Les articles organiques sont également en vigueur sous réserve de quelques abrogations; certaines de leurs dispositions, bien que non abrogées formellement, ne sont plus appliquées, d'autres dispositions ont été modifiées par différents décrets datant du Premier Empire (décret du 17 nivôse an XII [8 janvier 1804] et du 28 février 1810) et par plusieurs décrets de déconcentration publiés dans les deux dernières décennies (17 juillet 1987, 16 et 24 mars 1992, 23 novembre 1994 et 10 janvier 2001).

Le Concordat ne traite ni du droit des congrégations, ni des établissements d'enseignement universitaire qui relèvent d'autres dispositions du droit local (*cf.* en ce qui concerne les congrégations, n° VII-70* et suiv. ; en ce qui concerne les Institutions universitaires de Théologie à Strasbourg et à Metz *cf.* n° XII-164* et suiv.).

DROIT INTERNATIONAL

**Loi du 18 germinal an X (8 avril 1802)
promulgue et déclare exécutoire
la convention (concordat) du 26 messidor an IX (15 juillet 1801)
conclue entre le pape Pie VII et le gouvernement français**

[I-144] *Cf. le texte de l'article de promulgation ci-dessus, n° I-134.*

**Convention entre le gouvernement français et Sa Sainteté Pie VII,
échangée le 23 fructidor an IX (10 septembre 1801)
annexée à la loi du 18 germinal an X**

L'orthographe du texte est celle du texte originel, la finale de certains termes étant distincte de l'orthographe actuelle.

[I-145] Le Gouvernement de la République française reconnaît que la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de la grande majorité des citoyens français.

Sa Sainteté reconnaît également que cette même religion a retiré et attend encore en ce moment le plus grand bien et le plus grand éclat de l'établissement du culte catholique en France, et de la profession particulière qu'en font les Consuls de la République.

En conséquence, d'après cette reconnaissance mutuelle, tant pour le bien de la religion que pour le maintien de la tranquillité intérieure, ils sont convenus de ce qui suit :

Art. 1er – La religion catholique, apostolique et romaine, sera librement exercée en

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

France : son culte sera public, en se conformant aux réglemens de police que le Gouvernement jugera nécessaires pour la tranquillité publique.

II. Il sera fait par le Saint-Siège, de concert avec le Gouvernement, une nouvelle circonscription des diocèses français.

III. Sa Sainteté déclarera aux titulaires des évêchés français qu'elle attend d'eux avec une ferme confiance, pour le bien de la paix et de l'unité, toute espèce de sacrifices, même celui de leurs sièges.

D'après cette exhortation, s'ils se refusaient à ce sacrifice commandé par le bien de l'Église (refus néanmoins auquel sa Sainteté ne s'attend pas), il sera pourvu, par de nouveaux titulaires, au gouvernement des évêchés de la circonscription nouvelle, de la manière suivante.

IV. Le premier Consul de la République nommera, dans les trois mois qui suivront la publication de la bulle de sa Sainteté, aux archevêchés et évêchés de la circonscription nouvelle. Sa Sainteté conférera l'institution canonique, suivant les formes établies par rapport à la France avant le changement de gouvernement.

V. Les nominations aux évêchés qui vaqueront dans la suite seront également faites par le premier Consul, et l'institution canonique sera donnée par le Saint-Siège, en conformité de l'article précédent.

VI.⁷¹ Les évêques, avant d'entrer en fonctions, prêteront directement, entre les mains du premier Consul, le serment de fidélité qui était en usage avant le changement de gouvernement, exprimé dans les termes suivans.

«Je jure et promets à Dieu, sur les saints évangiles, de garder obéissance et fidélité au Gouvernement établi par la Constitution de la République française. Je promets aussi de n'avoir aucune intelligence, de n'assister à aucun conseil, de n'entretenir aucune ligue, soit au-dedans, soit au-dehors, qui soit contraire à la tranquillité publique; et si, dans mon diocèse ou ailleurs, j'apprends qu'il se trame quelque chose au préjudice de l'État, je le ferai savoir au Gouvernement. »

VII.⁷² Les ecclésiastiques du second ordre prêteront le même serment entre les mains des autorités civiles désignées par le Gouvernement.

VIII.⁷³ La formule de prière suivante sera récitée à la fin de l'office divin, dans toutes les églises catholiques de France: «*Domine, salvam fac Rempublicam Domine, salvos fac Consules.* »

IX.⁷⁴ Les évêques feront une nouvelle circonscription des paroisses de leurs diocèses, qui n'aura d'effet que d'après le consentement du Gouvernement.

X. Les évêques nommeront aux cures.

Leur choix ne pourra tomber que sur des personnes agréées par le Gouvernement⁷⁵.

XI. Les évêques pourront avoir un chapitre dans leur cathédrale, et un séminaire pour leur diocèse, sans que le Gouvernement s'oblige à les doter.

XII.⁷⁶ Toutes les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres non aliénées, nécessaires au culte, seront remises à la disposition des évêques.

XIII. Sa Sainteté, pour le bien de la paix et l'heureux rétablissement de la religion

⁷¹ 1. Abandonné, voir décret du 1^{er} mars 1848 et du 5 septembre 1870.

⁷² Inapplicable depuis le Second Empire.

⁷³ Pour VIII et IX, voir Articles organiques 69 et 62 ;.

⁷⁴ Pour VIII et IX, voir Articles organiques 69 et 62 ; .

⁷⁵ Voir Articles organiques, art. 19.

⁷⁶ Voir Articles organiques, art. 75.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

catholique, déclare que ni elle, ni ses successeurs, ne troubleront en aucune manière les acquéreurs des biens ecclésiastiques aliénés, et qu'en conséquence, la propriété de ces mêmes biens, les droits et revenus y attachés, demeureront incommutables entre leurs mains ou celles de leurs ayants cause.

XIV.⁷⁷ Le Gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés dont les diocèses et les paroisses seront compris dans la circonscription nouvelle.

XV.⁷⁸ Le Gouvernement prendra également des mesures pour que les catholiques français puissent s'ils le veulent faire en faveur des églises des fondations.

XVI. Sa Sainteté reconnaît dans le premier Consul de la République française, les mêmes droits et prérogatives dont jouissait près d'elle l'ancien gouvernement.

XVII. Il est convenu entre les parties contractantes que, dans le cas où quelqu'un des successeurs du premier Consul actuel ne serait pas catholique, les droits et prérogatives mentionnés dans l'article ci-dessus, et la nomination aux évêchés, seront réglés, par rapport à lui, par une nouvelle convention⁷⁹.

Les ratifications seront échangées à Paris dans l'espace de quarante jours. Fait à Paris, le 26 messidor an IX⁸⁰.

DROIT INTERNE

**Articles organiques, relatifs à l'Église catholique, en date du 8 avril 1802
(18 germinal an X),
en application du Concordat du 15 juillet 1801 (26 messidor an IX)
(Duv., t. XIII, p. 91)**

Les articles organiques des cultes catholique et protestant sont annexés à la loi du 18 germinal an X qui promulgue le Concordat. Le décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001 a modifié plusieurs des articles organiques, pour déconcentrer un certain nombre de décisions administratives. On a conservé l'orthographe initiale de ces articles, par exemple en ce qui concerne les mots: « réglemens », ou « sacremens » qui, à l'époque, ne prenaient pas de « t » au pluriel. Les montants chiffrés d'origine ont été maintenus. Les dispositions en italique ne sont plus en vigueur ou ne sont plus appliquées.

Titre premier – Du régime de l'Église catholique
dans ses rapports généraux avec les droits et la police de l'État

[I-146] Art. 1^{er}⁸¹ – *Aucune bulle, bref, rescrit, décret, mandat, provision, signature servant*

⁷⁷ Voir Articles organiques 65 et 66.

⁷⁸ Voir Articles organiques 73 et 74.

⁷⁹ Lorsque l'Allemagne a occupé dès 1870 les territoires correspondant aujourd'hui au Bas-Rhin, au Haut-Rhin et à la Moselle, le maintien du concordat de 1801 souleva un problème parce que le chef d'État allemand, l'empereur Guillaume I^{er}, n'était pas catholique romain mais protestant luthérien. Le Saint-Siège souhaitait le maintien du concordat de 1801 (voir le mandement rédigé et adressé à l'Allemagne par le cardinal Antonelli représentant le pape Léon XIII, le 16 février 1872, cité par G. DESOS, p. 90). Finalement le concordat fut maintenu par l'Allemagne en vertu d'un statu quo par accord tacite.

⁸⁰ G. DESOS, Le Droit local culturel, p. 87-91.

⁸¹ Article encore visé dans les bulles de nomination des évêques mais prescriptions non appliquées depuis 1862. Article également appliqué en ce qui concerne l'érection de l'archevêché de Strasbourg (décret du 3 octobre 1988 portant réception de la bulle d'érection canonique de l'évêché de Strasbourg au

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

de provision, ni autres expéditions de la cour de Rome, même ne concernant que les particuliers, ne pourront être reçues, publiées, imprimées, ni autrement mises à exécution, sans l'autorisation du Gouvernement.

II.⁸² *Aucun individu se disant nonce, légat, vicaire, ou commissaire apostolique, ou se prévalant de toute autre dénomination, ne pourra, sans la même autorisation, exercer sur le sol français ni ailleurs, aucune fonction relative aux affaires de l'église gallicane.*

III.⁸³ *Les décrets des synodes étrangers, même ceux des conciles généraux, ne pourront être publiés en France, avant que le Gouvernement en ait examiné la forme, leur conformité avec les lois, droits et franchises de la République française, et tout ce qui, dans leur publication, pourrait altérer ou intéresser la tranquillité publique.*

IV.⁸⁴ *Aucun concile national ou métropolitain, aucun synode diocésain, aucune assemblée délibérante n'aura lieu sans la permission expresse du Gouvernement.*

V. *Toutes les fonctions ecclésiastiques seront gratuites, sauf les oblations qui seraient autorisées et fixées par les réglemens.*

VI.⁸⁵ *Il y aura recours au Conseil d'État, dans tous les cas d'abus de la part des supérieurs et autres personnes ecclésiastiques.*

Les cas d'abus sont, l'usurpation ou l'excès de pouvoir, la contravention aux lois et réglemens de la République, l'infraction des règles consacrées par les canons reçus en France, l'attentat aux libertés, franchises et coutumes de l'église gallicane, et toute entreprise ou tout procédé qui, dans l'exercice du culte, peut compromettre l'honneur des citoyens, troubler arbitrairement leur conscience, dégénérer contre eux en oppression ou en injure, ou en scandale public.

VII.⁸⁶ *Il y aura pareillement recours au Conseil d'État, s'il est porté atteinte à l'exercice public du culte et à la liberté que les lois et les réglemens garantissent à ses ministres.*

VIII.⁸⁷ *Le recours compétera à toute personne intéressée. À défaut de plainte particulière, il sera exercé d'office par les préfets.*

Le fonctionnaire public, l'ecclésiastique ou la personne qui voudra exercer ce recours, adressera un mémoire détaillé et signé, au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, lequel sera tenu de prendre, dans le plus court délai, tous les renseignements convenables ; et, sur son rapport, l'affaire sera suivie et définitivement terminée dans la forme administrative, ou renvoyée, selon l'exigence des cas, aux autorités compétentes.

Titre II – Des Ministres

rang d'archevêché, NOR : INTA8800319D, publié par extrait au *Journal officiel* [Lois et décrets] du 5 octobre 1988, p. 12538). Cet article ne semble plus appliqué dans d'autres domaines.

⁸² Jamais appliqué.

⁸³ N'est plus appliqué.

⁸⁴ N'est plus appliqué. Sans objet en ce qui concerne les conciles nationaux et métropolitains puisque depuis 1874 les deux diocèses relèvent directement du Saint-Siège (cf. décret du 10 août 1874 portant réception des décrets pontificaux modifiant les circonscriptions des diocèses de Nancy, Saint-Dié, Strasbourg, Metz et de la province ecclésiastique de Besançon).

⁸⁵ Article abrogé et remplacé par la loi locale du 30 décembre 1871, aujourd'hui pouvant être considérée comme périmée (voir G. DESOS, p. 93).

⁸⁶ Article abrogé et remplacé par la loi locale du 30 décembre 1871, aujourd'hui pouvant être considérée comme périmée (voir G. DESOS, p. 93).

⁸⁷ Article abrogé et remplacé par la loi locale du 30 décembre 1871, aujourd'hui pouvant être considérée comme périmée (voir G. DESOS, p. 93).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Section première – Dispositions générales

IX. Le culte catholique sera exercé sous la direction des archevêques et évêques dans leurs diocèses, et sous celle des curés dans leurs paroisses.

X. Tout privilège portant exemption ou attribution de la juridiction épiscopale, est aboli.

XI. Les archevêques et évêques pourront, avec l'autorisation du Gouvernement, établir dans leurs diocèses des chapitres cathédraux et des séminaires. Tous autres établissements ecclésiastiques sont supprimés⁸⁸.

XII. *Il sera libre aux archevêques et évêques d'ajouter à leur nom le titre de Citoyen ou celui de Monsieur. Toutes autres qualifications sont interdites⁸⁹.*

Section II – Des archevêques ou métropolitains⁹⁰

XIII. *Les archevêques consacreront et installeront leurs suffragans. En cas d'empêchement ou de refus de leur part, ils seront suppléés par le plus ancien évêque de l'arrondissement métropolitain.*

XIV. *Ils veilleront au maintien de la foi et de la discipline dans les diocèses dépendans de leur métropole.*

XV. *Ils connaîtront des réclamations et des plaintes portées contre la conduite et les décisions des évêques suffragans.*

Section III – Des évêques, des vicaires généraux et des séminaires

XVI. On ne pourra être nommé évêque avant l'âge de trente ans, et si on n'est originaire Français.

XVII.⁹¹ *Avant l'expédition de l'arrêté de nomination, celui ou ceux qui seront proposés, seront tenus de rapporter une attestation de bonne vie et mœurs, expédiée par l'évêque dans le diocèse duquel ils auront exercé les fonctions du ministère ecclésiastique ; et ils seront examinés sur leur doctrine par un évêque et deux prêtres, qui seront commis par le premier Consul, lesquels adresseront le résultat de leur examen au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes.*

XVIII.⁹² Le prêtre nommé par le premier Consul fera les diligences pour rapporter l'institution du pape.

Il ne pourra exercer aucune fonction, avant que la bulle portant son institution ait reçu l'attache du Gouvernement *et qu'il ait prêté en personne le serment prescrit par la convention passée entre le Gouvernement français et le Saint-Siège. Ce serment sera prêté au premier Consul ; il en sera dressé procès-verbal par le secrétaire d'État⁹³.*

XIX.⁹⁴ Les évêques nommeront et institueront les curés ; néanmoins, ils ne manifesteront leur nomination et ils ne donneront l'institution canonique qu'après que cette nomination aura été agréée par le (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1er, I) «ministre de l'Intérieur ».

⁸⁸ D'autres établissements ont été autorisés ultérieurement.

⁸⁹ Abandonné sous Napoléon Ier.

⁹⁰ Articles XIII à XV considérés comme sans objet.

⁹¹ La nomination épiscopale par le président de la République est précédée par une négociation avec le Saint-Siège sans cadre préétabli la définissant.

⁹² Abandonné dès 1848 et 1870 (voir p. 13), sous article 6 du concordat.

⁹³ Pour ce qui est du serment, voir les observations sur l'article 6 de la convention de Messidor.

⁹⁴ Cet article était noté comme n'étant plus appliqué, mais il a été modifié par l'art. 1^{er} du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

(Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, I) «Lorsqu'il s'agit du passage d'une cure à une autre, l'agrément est réputé acquis à défaut de réponse du ministre au terme d'un délai d'un mois à compter de la notification de la décision de l'évêque. »

XX.⁹⁵ *Ils seront tenus de résider dans leurs diocèses ; ils ne pourront en sortir qu'avec la permission du premier Consul.*

XXI. Chaque évêque pourra nommer deux vicaires généraux et chaque archevêque pourra en nommer trois; ils les choisiront parmi les prêtres ayant les qualités requises pour être évêques.

XXII.⁹⁶ *Ils visiteront annuellement et en personne une partie de leur diocèse, et, dans l'espace de cinq ans, le diocèse entier. En cas d'empêchement légitime, la visite sera faite par un vicaire général.*

XXIII.⁹⁷ Les évêques seront chargés de l'organisation de leurs séminaires *et les réglemens de cette organisation seront soumis à l'approbation du premier Consul.*

XXIV.⁹⁸ *Ceux qui seront choisis pour l'enseignement dans les séminaires souscriront la déclaration faite par le clergé de France en 1682 et publiée par un édit de la même année ; ils se soumettront à y enseigner la doctrine qui y est continue, et les évêques adresseront une expédition en forme de cette soumission au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes.*

XXV.⁹⁹ *Les évêques enverront toutes les années à ce conseiller d'État le nom des personnes qui étudieront dans les séminaires et qui se destineront à l'état ecclésiastique.*

XXVI.¹⁰⁰ Ils ne pourront ordonner aucun ecclésiastique s'il ne justifie d'une propriété produisant au moins un revenu annuel de *trois cents francs*, s'il n'a atteint l'âge de *vingt-cinq ans* et s'il ne réunit les qualités requises par les canons reçus en France. *Les évêques ne feront aucune ordination avant que le nombre des personnes à ordonner ait été soumis au Gouvernement et par lui agréé.*

Section IV – Des curés

XXVII.¹⁰¹ *Les curés ne pourront entrer en fonctions qu'après avoir prêté entre les mains du préfet le serment prescrit par la convention passée entre le Gouvernement et le Saint-Siège. Il sera dressé procès-verbal de cette prestation par le secrétaire général de la préfecture, et copie collationnée leur en sera délivrée.*

XXVIII. Ils seront mis en possession par le curé ou le prêtre que l'évêque désignera.

XXIX. Ils seront tenus de résider dans leurs paroisses.

XXX. Les curés seront immédiatement soumis aux évêques dans l'exercice de leurs

⁹⁵ N'est plus appliqué.

⁹⁶ Sans objet pour l'autorité civile.

⁹⁷ Sa seconde partie n'est plus en application depuis 1862.

⁹⁸ N'est plus appliqué.

⁹⁹ N'est plus appliqué.

¹⁰⁰ Modifié par le décret du 28 février 1810, rapportant les dispositions d'âge et de revenus, et disposant : « En conséquence, les évêques pourront ordonner tout ecclésiastique âgé de 22 ans accomplis ; mais aucun ecclésiastique ayant plus de 22 ans et moins de 25 ne pourra être admis dans les ordres sacrés qu'après avoir justifié du consentement de ses parents, ainsi que cela est prescrit par les lois civiles pour le mariage des fils âgés de moins de 25 ans accomplis. » La seconde partie de l'article 26 n'est plus en application depuis 1814 et 1815 (voir G. DESOS, p. 96).

¹⁰¹ Abandonné sous Napoléon Ier.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

fonctions.

XXXI. Les vicaires et desservants exerceront leur ministère sous la surveillance et direction des curés. Ils seront approuvés par l'évêque et révocables par lui.

XXXII.¹⁰² Aucun (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, II*) «ressortissant d'un État non membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen» du ministère ecclésiastique ne pourra être employé dans les fonctions (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, II*) «sans l'autorisation du ministre de l'Intérieur ».

XXXIII. Toute fonction est interdite à tout ecclésiastique, même français, qui n'appartient à aucun diocèse.

XXXIV. Un prêtre ne pourra quitter son diocèse pour aller desservir dans un autre sans la permission de son évêque.

*Section V– Des Chapitres cathédraux, et du gouvernement des Diocèses
pendant la vacance du Siège*

XXXV. Les archevêques et évêques qui voudront user de la faculté qui leur est donnée d'établir des chapitres, ne pourront le faire (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, III*) «sans l'autorisation du ministre de l'Intérieur », tant pour l'établissement lui-même que pour le nombre et le choix des ecclésiastiques destinés à les former.

XXXVI. Pendant la vacance des sièges, il sera pourvu par le métropolitain, et, à son défaut, par le plus ancien des évêques suffragans, au gouvernement des diocèses. *Les vicaires généraux de ces diocèses continueront leurs fonctions, même après la mort de l'évêque, jusqu'à son remplacement*¹⁰³.

XXXVII. Les métropolitains, les chapitres cathédraux, seront tenus, sans délai, de donner avis au Gouvernement de la vacance des sièges, et des mesures qui auront été prises pour le gouvernement des diocèses vacans.

XXXVIII. Les vicaires généraux qui gouverneront pendant la vacance, ainsi que les métropolitains ou capitulaires, ne se permettront aucune innovation dans les usages et coutumes des diocèses.

Titre III – Du Culte

XXXIX.¹⁰⁴ *Il n'y aura qu'une liturgie et un catéchisme pour toutes les églises catholiques de France.*

XL. Aucun curé ne pourra ordonner des prières publiques extraordinaires dans sa

¹⁰² Voir G. DESOS, p. 97: « Les prêtres d'une nationalité étrangère doivent recevoir une autorisation préalable du Bureau des cultes pour prendre la parole en public (prédications ou conférences). » La nomenclature du budget des cultes prévoit une vingtaine de prêtres ministres du culte étrangers dont le recrutement a un caractère temporaire et révocable ; ils sont soumis aux mêmes échelles indiciaires que leurs confrères français, mais ne sont pas titulaires de leur poste et n'acquièrent pas de droit au régime local de retraite.

¹⁰³ Seconde phrase de l'article XXXVI remplacée par la disposition suivante du décret du 28 février 1810 : « En conséquence, pendant les vacances de sièges, il sera pourvu, conformément aux lois canoniques aux gouvernements des diocèses. Les chapitres présenteront à notre ministre des cultes les vicaires généraux qu'ils auront élus pour leur nomination être reconnue par nous » (voir G. DESOS, p. 98).

¹⁰⁴ N'est plus appliqué.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

paroisse, sans la permission spéciale de l'évêque.

XXI.¹⁰⁵ Aucune fête à l'exception du dimanche, ne pourra être établie sans la permission du Gouvernement.

XXII. Les ecclésiastiques useront, dans les cérémonies religieuses, des habits et ornemens convenables à leur titre : ils ne pourront dans aucun cas, ni sous aucun prétexte, prendre la couleur et les marques distinctives réservées aux évêques.

XXIII. *Tous les ecclésiastiques seront habillés à la française et en noir.*

*Les évêques pourront joindre à ce costume, la croix pastorale et les bas violets*¹⁰⁶.

XXIV.¹⁰⁷ Les chapelles domestiques, les oratoires particuliers, ne pourront être établis sans une permission expresse du (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, IV*) « préfet », accordée sur la demande de l'évêque.

XXV.¹⁰⁸ Aucune cérémonie religieuse n'aura lieu hors des édifices consacrés au culte catholique, dans les villes où il y a des temples destinés à différens cultes.

XXVI. Le même temple ne pourra être consacré qu'à un même culte¹⁰⁹.

XXVII.¹¹⁰ Il y aura, dans les cathédrales et paroisses, une place distinguée pour les individus catholiques qui remplissent les autorités civiles et militaires.

XXVIII.¹¹¹ L'évêque se concertera avec le préfet pour régler la manière d'appeler les fidèles au service divin par le son des cloches. On ne pourra les sonner pour toute autre cause, sans la permission de la police locale.

XXIX. Lorsque le Gouvernement ordonnera des prières publiques, les évêques se concerteront avec le préfet et le commandant militaire du lieu, pour le jour, l'heure et le mode d'exécution de ces ordonnances.

L. Les prédications solennelles appelées sermons, et celles connues sous le nom de stations de l'avent et du carême, ne seront faites que par des prêtres qui en auront obtenu une autorisation spéciale de l'évêque.

LI. Les curés, aux prônes des messes paroissiales, prieront et feront prier pour la prospérité de la République française et pour les Consuls.

LII. Ils ne se permettront dans leurs instructions aucune inculpation directe ou indirecte, soit contre les personnes, soit contre les autres cultes autorisés dans l'État.

¹⁰⁵ Les fêtes ont été fixées par un indult du 9 avril 1802, publié par un arrêté du 29 germinal an X. Un avis du Conseil d'État du 13 mars 1810 y a ajouté le jour de la Circoncision, 1^{er} janvier, comme fête de famille consacrée par un usage général (GAUDRY, t. I, p. 296 et 297).

¹⁰⁶ Le décret du 17 nivôse an XII (8 janvier 1804) dispose : Art. 1^{er} : «Tous les ecclésiastiques employés dans la nouvelle organisation, savoir: les évêques dans leurs diocèses, les vicaires généraux et chanoines dans la ville épiscopale et autres lieux où ils pourront être en cours de visiter les curés, desservants et autres ecclésiastiques, dans le territoire assigné à leurs fonctions, continueront à porter les habits convenables à leur état suivant les canons, règlements et usages de l'Église. » Art. 2 : « Hors les cas déterminés dans l'article précédent, ils seront habillés à la française et en noir, conformément à l'article 43 de la loi du 18 germinal an X. »

¹⁰⁷ Voir le décret du 22 décembre 1812 cité par G. DESOS, p. 168.

¹⁰⁸ Article d'interprétation jamais absolue: voir la circulaire du 3 mai 1849.

¹⁰⁹ À l'exception des lieux de culte polyvalents.

¹¹⁰ Voir la lettre ministérielle du 3 février 1853 : « doit être interprété en ce sens que les autorités n'ont droit à une place distinguée que dans les cérémonies à la fois religieuses et civiles auxquelles elles ont été officiellement convoquées ».

¹¹¹ On respectera « les anciens usages lorsqu'ils ne présentent pas d'inconvénients », dispose l'avis du Conseil d'État du 17 juin 1840 (Bas-Rhin). Pour le Haut-Rhin, voir le règlement du 14 messidor an X et pour la Moselle, le 29 août 1991.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

LIII.¹¹² Ils ne feront au prône aucune publication étrangère à l'exercice du culte, *si ce n'est celles qui seront ordonnées par le Gouvernement.*

LIV. Ils ne donneront la bénédiction nuptiale qu'à ceux qui justifieront, en bonne et due forme, avoir contracté mariage devant l'officier civil.

LV. Les registres tenus par les ministres du culte, n'étant et ne pouvant être relatifs qu'à l'administration des sacrements, ne pourront, dans aucun cas, suppléer les registres ordonnés par la loi pour constater l'état civil des Français.

LVI.¹¹³ *Dans tous les actes ecclésiastiques et religieux, on sera obligé de se servir du calendrier d'équinoxe établi par les lois de la République ; on désignera les jours par les noms qu'ils avaient dans le calendrier des solstices.*

LVII. Le repos des fonctionnaires publics sera fixé au dimanche.

Titre IV – De la circonscription des Archevêchés, des Évêchés et des Paroisses,
des édifices destinés au Culte, et du traitement des Ministres

*Section première – De la circonscription des Archevêchés et des Évêchés*¹¹⁴

LVIII. *Il y aura en France dix archevêchés ou métropoles, et cinquante évêchés.*

LIX. *La circonscription des métropoles et des diocèses sera faite conformément au tableau ci-joint.*

*Section II – De la circonscription des Paroisses*¹¹⁵

LX. *Il y aura au moins une paroisse dans chaque justice de paix.*

Il sera en outre établi autant de succursales que le besoin pour l'exiger.

LXI. Chaque évêque, de concert avec le préfet, réglera le nombre et l'étendue de ces succursales. Les plans arrêtés seront soumis au (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, V*) « ministre de l'Intérieur », et ne pourront être mis à exécution sans son autorisation.

LXII. Aucune partie du territoire français ne pourra être érigée en cure ou en succursale sans l'autorisation expresse du (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, V*) « ministre de l'Intérieur ».

(*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 1^{er}, VI*) « La modification des limites des circonscriptions paroissiales est décidée par arrêté préfectoral. »

LXIII. Les prêtres desservant les succursales sont nommés par les évêques.

Section III – Du traitement des Ministres

LXIV.¹¹⁶ *Le traitement des archevêques sera de 15 000 fr.*

LXV.¹¹⁷ *Le traitement des évêques sera de 10 000 fr.*

¹¹² Le gouvernement n'ordonne plus ce type de manifestations.

¹¹³ Remise en usage du calendrier grégorien par le sénatus-consulte du 1^{er} janvier 1806 (11 nivôse an XIV).

¹¹⁴ Les articles LVIII et LIX sont sans objet.

¹¹⁵ Sur les articles LX à LXII, voir Réponse à question écrite du 13 avril 1987, *JO, AN*, p. 3209 ; G. DESOS, p. 101 et 102.

¹¹⁶ Cet article était devenu sans objet après 1870.

¹¹⁷ Les évêques et tous les autres ministres des cultes reconnus sont rémunérés comme les fonctionnaires sur la base des dispositions du décret n° 48-1108 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels de l'État. Le classement et l'échelonnement indiciaires

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

LXVI.¹¹⁸ *Les curés seront distribués en deux classes.*

Le traitement des curés de la première classe sera porté à 1500 francs ; celui des curés de la seconde classe, à 1 000 francs.

LXVII.¹¹⁹ *Les pensions dont ils jouissent en exécution des lois de l'Assemblée constituante, seront précomptées sur leur traitement.*

Les conseils généraux des grandes communes pourront, sur leurs biens ruraux ou sur leurs octrois, leur accorder une augmentation de traitement, si les circonstances l'exigent.

LXVIII.¹²⁰ *Les vicaires et desservants seront choisis parmi les ecclésiastiques pensionnés en exécution des lois de l'Assemblée constituante.*

Le montant de ces pensions et le produit des oblations formeront leur traitement.

LXIX.¹²¹ Les évêques rédigeront les projets de règlement relatifs aux oblations que les ministres du culte sont autorisés à recevoir pour l'administration des sacrements. *Les projets de règlement rédigés par les évêques, ne pourront être publiés, ni autrement mis à exécution, qu'après avoir été approuvés par le Gouvernement.*

LXX.¹²² Tout ecclésiastique pensionnaire de l'État sera privé de sa pension, s'il refuse, sans cause légitime, les fonctions qui pourront lui être confiées.

LXXI. Les conseils généraux de département sont autorisés à procurer aux archevêques et évêques un logement convenable¹²³.

LXXII.¹²⁴ Les presbytères et les jardins attenans, non aliénés, seront rendus aux curés et aux desservants des succursales. À défaut de ces presbytères, les conseils généraux des communes sont autorisés à leur procurer un logement et un jardin.

LXXIII.¹²⁵ *Les fondations qui ont pour objet l'entretien des ministres et l'exercice du culte, ne pourront consister qu'en rentes constituées sur l'État : elles seront acceptées par l'évêque diocésain, et ne pourront être exécutées qu'avec l'autorisation du Gouvernement.*

LXXIV.¹²⁶ *Les immeubles, autres que les édifices destinés au logement et les jardins attenans, ne pourront être affectés à des titres ecclésiastiques, ni possédés par les ministres du culte à raison de leurs fonctions.*

Section IV – Des édifices destinés au culte

LXXV.¹²⁷ Les édifices anciennement destinés au culte catholique, actuellement dans

des ministres des cultes ont été modifiés en dernier lieu par le décret du 29 décembre 1973 et l'arrêté interministériel du 25 avril 1974.

¹¹⁸ Voir note 4 pour le traitement; la loi du 15 novembre 1909 a supprimé la distribution des curés en curés de 1^{re} classe et curés de 2^e classe.

¹¹⁹ Cette première phrase est sans objet.

¹²⁰ L'alinéa 1^{er} est sans objet; le second est abrogé par la loi du 15 novembre 1909.

¹²¹ La seconde partie de l'article LXIX n'est plus appliquée.

¹²² Sans objet.

¹²³ L'archevêché de Strasbourg et l'évêché de Metz sont propriété de l'État qui les entretient à ses frais et les met gratuitement à la disposition des évêques.

¹²⁴ Presbytères et jardins attenans « rendus aux curés et aux desservants par la loi de germinal » sont propriété des communes. Les presbytères sont affectés au logement des curés et desservants et cette affectation est exclusive, s'imposant à la commune comme au clergé affectataire (*Question écrite n° 14390 - JO Assemblée Nationale - 21 août 1989, p. 3676*).

¹²⁵ Abrogé par la loi du 2 janvier 1817, voir le décret du 16 juillet 1810 ainsi que, pour la tutelle les décrets n° 66-388 du 13 juin 1966, n° 84-132 du 21 février 1984 et n° 94-1119 du 20 décembre 1994.

¹²⁶ Abrogé par le décret du 6 novembre 1813 ; voir G. DESOS, p. 169-179.

¹²⁷ Les cathédrales et églises paroissiales construites avant le concordat de 1801 appartiennent

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

les mains de la nation, à raison d'un édifice par cure et par succursale, seront mis à la disposition des évêques par arrêtés du préfet du département. Une expédition de ces arrêtés sera adressée au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes.

LXXVI.¹²⁸ Il sera établi des fabriques pour veiller à l'entretien et à la conservation des temples, à l'administration des aumônes.

LXXVII.¹²⁹ Dans les paroisses où il n'y aura point d'édifice disponible pour le culte, l'évêque se concertera avec le préfet pour la désignation d'un édifice convenable.

Décret du 7 janvier 1808

portant que l'autorisation de sa majesté est nécessaire à tout ecclésiastique français pour poursuivre la collation d'un évêché in partibus
(Duv., t. XVI, p. 202)

[I-147] Art. 1^{er} – En exécution de l'article 17 du Code Napoléon, nul ecclésiastique français ne pourra poursuivre ni accepter la collation d'un évêché in partibus, faite par le pape, s'il n'y a été préalablement autorisé par nous, sur le rapport de notre ministre des cultes.

Art. 2 – Nul ecclésiastique français nommé à un évêché in partibus, conformément aux dispositions de l'alinéa précédent, ne pourra recevoir la consécration avant que ses bulles n'aient été examinées en Conseil d'État et que nous n'en ayons permis la publication.

Le décret du 7 janvier 1808 institue une procédure particulière de droit interne concernant la collation des évêchés dits précédemment *in partibus infidelium*. Il s'agit de titres épiscopaux supprimés de fait en raison des circonstances de l'histoire, à la suite des guerres, notamment avec les États musulmans, dans certains territoires d'Afrique et d'Orient. Ces titres épiscopaux ont été conservés et ils étaient conférés à plusieurs catégories d'évêques non diocésains, les anciens évêques (aujourd'hui appelés évêques émérites) ayant démissionné de leur diocèse, les évêques de curie et les autres évêques que le Saint-Siège souhaitait honorer sans qu'ils soient pourvus d'un diocèse existant. On n'utilise plus la dénomination d'évêques *in partibus infidelium* depuis la lettre apostolique *In Suprema* du pape Léon XIII du 10 juin 1882 ; ils sont désormais désignés sous l'appellation d'évêques auxiliaires ou d'évêques titulaires. Les évêques diocésains démissionnaires conservent leur titre diocésain, mais sont qualifiés d'« émérites ».

L'article 1^{er} du décret interdit à tout sujet français de demander ou accepter sa nomination à un siège d'évêque titulaire sans autorisation préalable de l'Empereur sur le rapport du ministre des cultes. Cet article avait été pris « en exécution de l'article 17 du Code Napoléon » prévoyant la perte de la nationalité française sanctionnant les Français qui acceptaient des fonctions d'un gouvernement étranger. Or, l'article 17 initial du Code civil a été remplacé par les dispositions d'une loi du 26 juin 1889, texte plus libéral, puis par l'article 97 du Code de la nationalité, lui-même remplacé par l'art. 23-8 du Code civil. Compte tenu de ces remaniements législatifs successifs du fondement juridique de l'article 1^{er}, son maintien en vigueur est discuté par la doctrine; il est néanmoins toujours appliqué.

La question du maintien en vigueur de ce décret s'est posée pour la première fois depuis le retour des départements d'Alsace-Moselle à la France, lorsqu'en 1966 l'évêque de Metz souhaite l'assistance d'un évêque auxiliaire. Après des négociations menées par l'Ambassade de France près le Saint-Siège, il fut accepté que le candidat à l'épiscopat suivrait la procédure

respectivement à l'État et aux communes selon la jurisprudence du Conseil d'État; alors que celles construites après l'entrée en vigueur du concordat en 1802 sont la propriété des personnes publiques les ayant bâties.

¹²⁸ Voir les modifications résultant du décret du 30 décembre 1809, et du décret du 18 mars 1992.

¹²⁹ Voir J. SCHLICK et M. ZIMMERMANN, p. 320-324.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

du décret, celle-ci étant considérée comme une affaire interne à la France dont le Saint-Siège n'avait pas à connaître.

Cette procédure a été suivie en 1970-1971, en 1976 et 1985. Dans la pratique, le candidat pressenti par le Saint-Siège adresse une demande d'autorisation au président de la République, transmise par voie hiérarchique. Après enquête du ministère de l'Intérieur, le Chef de l'État accorde l'autorisation prévue à l'article 1^{er} du décret qui n'est pas publiée officiellement. La bulle d'institution canonique est ensuite transmise à l'intéressé. Le décret du 7 janvier 1808 permet de reconnaître une place officielle aux évêques auxiliaires dans la hiérarchie locale et constitue ainsi le fondement juridique de leur traitement.

**Décret du 30 décembre 1809 modifié
concernant les fabriques des églises**
(Duv., t. XVI, p. 437)

Chapitre premier – De l'administration des fabriques

[I-148] Art. 1^{er} (Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, I) Les fabriques d'églises instituées par l'article 76 de la loi du 18 germinal an X susvisée sont des établissements publics chargés d'administrer les paroisses dans les conditions prévues par le présent décret.

Les annexes, qui n'ont pas la personnalité juridique, peuvent être dotées par l'évêque d'un conseil de gestion dont les comptes sont annexés aux comptes de la fabrique dans les conditions prévues par le présent décret.

Art. 2 (Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, I) La fabrique est administrée par un conseil et un bureau.

Section première – Du conseil

§ 1^{er} – De la composition du conseil

Art. 3¹³⁰ (Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, I) Dans les paroisses de plus de 5000 habitants, le conseil est composé de neuf membres; dans les autres paroisses, il est composé de cinq membres. Les conseillers sont pris parmi les personnes majeures domiciliées dans la paroisse. Ils doivent être catholiques.

Art. 4 – De plus seront de droit membres du conseil:

1° Le curé ou desservant (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 4, I) «ou le prêtre désigné par l'évêque pour desservir la paroisse à titre d'administrateur», qui y aura la première place, et pourra s'y faire remplacer par un de ses vicaires ;

2° Le maire de la commune du chef-lieu de la cure ou succursale ; il pourra s'y faire remplacer par l'un de ses adjoints. (Ici fin du 2° supprimée par l'art. 1^{er}, II du décret du 18 mars 1992.)

(Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, II) Lorsque la paroisse comprend plusieurs communes, les maires de ces communes, autres que celle du siège de la paroisse, désignent l'un d'entre eux pour les représenter au conseil.

Art. 5 – Dans les villes où il y aura plusieurs paroisses ou succursales, le maire sera de droit membre du conseil de chaque fabrique; il pourra s'y faire remplacer comme il est dit dans l'article précédent.

Art. 6 (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 4, II) «Les membres du conseil de fabrique sont nommés, pour la première fois, par l'évêque. »

¹³⁰ 1. L'article 3 avait été modifié par l'art. 1^{er} du décret n° 70-937 du 8 octobre 1970, en vue de permettre la présence de femmes au sein du conseil. Il comportait la disposition suivante: « ils pourront être pris parmi les personnes des deux sexes ». Le nouvel article issu du décret du 18 mars 1992 ne reprend plus cette phrase, jugée inutile, les termes: « personnes majeures » incluant les femmes.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

(*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, III*) «Ils entrent en fonctions à la première séance trimestrielle suivant la constitution du conseil de fabrique. »

Art. 7 – Le conseil de fabrique se renouvellera partiellement tous les trois ans, savoir: à l’expiration des trois premières années, dans les paroisses où il est composé de neuf membres, sans y comprendre les membres de droit, par la sortie de cinq membres qui, pour la première fois, seront désignés par le sort, et des quatre plus anciens après les six ans révolus; pour les fabriques dont le conseil est composé de cinq membres, non compris les membres de droit, par la sortie de trois membres désignés par la voie du sort après les trois premières années, et des deux autres après les six ans révolus. Dans la suite, ce seront toujours les plus anciens en exercice qui devront sortir.

Art. 8 – Les conseillers qui devront remplacer les membres sortants seront élus par les membres restants. Lorsque le remplacement ne sera pas fait à l’époque fixée, l’évêque ordonnera qu’il y soit procédé dans le délai d’un mois, passé lequel délai il y nommera lui-même, et pour cette fois seulement. Les membres sortants pourront être réélus (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 4, III*) «mais nul ne pourra accomplir plus de trois mandats successifs».

(*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, IV*) «En cas de vacance pour quelque cause que ce soit, le remplacement a lieu au cours de la première séance ordinaire du conseil de fabrique qui suit la vacance. Les nouveaux conseillers ne sont élus que pour la durée du mandat restant à accomplir. Lorsque les remplacements n’ont pas eu lieu à la date fixée, l’évêque ordonne qu’il y soit procédé dans le délai d’un mois, à l’issue duquel il procède lui-même à ces nominations.»

Art. 8-1 (*Décret du 18 mars 1992*) Sur demande de l’évêque et après avis du préfet, le ministre de l’Intérieur peut révoquer un conseil de fabrique pour défaut de présentation du budget ou de reddition des comptes, lorsque le conseil, mis en demeure de s’acquitter de ce devoir, a refusé ou négligé de le faire ou pour toute autre cause grave. Il est dans ce cas pourvu à une nouvelle formation du conseil dans les conditions fixées à l’article 6 du présent décret.

Art. 9 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VI*) Le conseil élit au scrutin secret un président, un secrétaire et un trésorier qui ne peuvent être pris parmi les membres de droit. Ils sont renouvelés lors de la réunion du premier trimestre de chaque année civile ; ils peuvent être réélus.

Les anciens membres du conseil peuvent être nommés membres d’honneur.

§ II – Des séances du conseil

Art. 10 (*Décret n° 97-503 du 21 mai 1997, art. 37, I*) «Le conseil se réunit une fois par trimestre. Il peut, de plus, se réunir sur l’autorisation de l’évêque en cas d’urgence. » (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VI*) Le conseil ne peut délibérer que lorsque plus de la moitié des membres sont présents. Les délibérations sont prises à la majorité des voix, le président ayant, en cas de partage, voix prépondérante. Les délibérations sont signées par les membres présents.

§ III – Des fonctions du conseil

Art. 11—*Abrogé par l’art. 6, I, 1^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 12 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VI*) Sont soumis à la délibération du conseil:

- 1^o Le budget de la fabrique ;
- 2^o Le compte annuel;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

3° L'acceptation des dons et legs et l'emploi de leur produit ;

4° Les marchés et travaux sous réserve des dispositions des articles 42 et 102 du présent décret;

5° Les actions en justice, les emprunts, les actes d'administration des biens de la fabrique et, sous réserve des dispositions de l'article 62, les baux emphytéotiques, les baux de longue durée et les acquisitions, aliénations ou échanges ;

6° Sous réserve des dispositions de l'article 33, la nomination et la révocation des employés de la fabrique, sur proposition du bureau.

Section II – Du bureau

(Intitulé modifié par l'art. 1^{er}, VII du décret du 18 mars 1992)

§ Ier – De la composition du bureau

(Intitulé modifié par l'art. 1^{er}, VII du décret du 18 mars 1992)

Art. 13 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VIII*) Le bureau se compose:

1° Du curé ou du desservant (*Décret n° 20011-31 du 10 janvier 2001, art. 4, IV*) « ou du prêtre désigné par l'évêque pour desservir la paroisse à titre d'administrateur » qui en est membre de droit et peut se faire remplacer par un vicaire;

2° Du président, du secrétaire et du trésorier du conseil de fabrique.

Art. 14 (*Décret n° 70-937 du 8 octobre 1970, art. 2*) Ne pourront être en même temps membres du bureau les parents ou alliés, jusques et compris le degré d'oncle ou tante et de neveu ou nièce.

Art. 15 à 19 – *Abrogés par l'art. 6, I, 1^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 20 – Les membres du bureau ne pourront délibérer, s'ils ne sont au moins au nombre de trois.

En cas de partage, le président aura voix prépondérante.

Toutes les délibérations seront signées par les membres présents.

Art. 21 – *Abrogé par l'art. 6, I, 1^o du décret du 18 mars 1992.*

§ II – Des séances du bureau

(Intitulé modifié par l'article 1^{er}, VII du décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VII)

Art. 22 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VIII*) Le bureau se réunit sur convocation du président ou à la demande du curé ou du desservant (*Décret n° 20011-31 du 10 janvier 2001, art. 4, V*) « ou du prêtre désigné par l'évêque pour desservir la paroisse à titre d'administrateur ».

Art. 23 – *Abrogé par l'art. 6, I, 1^o du décret du 18 mars 1992.*

§ III – Fonctions du bureau

Art. 24 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VIII*) Le bureau prépare le budget et l'ordre du jour de chaque séance du conseil; il est chargé de l'exécution des délibérations du conseil et, sous réserve des attributions de celui-ci, de l'administration de la paroisse et, notamment, des fournitures nécessaires à l'exercice du culte. Il examine les comptes du trésorier.

Art. 25 – Le trésorier est chargé de procurer la rentrée de toutes les sommes dues à la fabrique, soit comme faisant partie de son revenu annuel, soit à tout autre titre.

Art. 26 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VIII*) Le bureau veille à ce que toutes les fondations soient acquittées et exécutées suivant l'intention des fondateurs sans que les

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

sommes puissent être affectées à d'autres emplois.

Art. 27 – *Abrogé par l'art. 6, I, 1^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 28 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, VIII*) Le président du bureau ou, en cas d'empêchement, le trésorier, est chargé de souscrire les marchés, de signer les mandats, de passer les baux et de représenter la fabrique en justice sous réserve des dispositions de l'article 12 du présent décret.

Art. 29 à 32 – *Abrogés par l'art. 6, I, 1^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 33 – La nomination et la révocation de l'organiste, des sonneurs, des bedeaux, suisses ou autres serviteurs de l'église, appartiennent (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, IX*) « au conseil », sur la proposition du curé ou desservant (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 4, VI*) « ou du prêtre désigné par l'évêque pour desservir la paroisse à titre d'administrateur ».

Art. 34 – *Abrogé par l'art. 6, I, 1^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 35 – Toute la dépense de l'église et les frais de sacristie seront faits par le trésorier. (*Ici membre de phrase supprimé par Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, X.*)

Chapitre II – Des revenus, des charges,
du budget de la fabrique

Section première – Des revenus de la fabrique

Art. 36 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, X*) Les revenus de la fabrique comprennent notamment:

- 1^o Le produit des biens, dons, legs et fondations;
- 2^o Les quêtes et revenus des tronc pour frais du culte ;
- 3^o Les casuels que, suivant les règlements épiscopaux, les fabriques perçoivent ainsi que les sommes qui leur reviennent sur les droits d'inhumation;
- 4^o Les subventions.

Section II – Des charges de la fabrique

§ Ier – Des charges en général

Art. 37 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, X*) Sous réserve des dispositions de l'article 92, la fabrique a la charge de couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la paroisse, notamment:

- 1^o Les frais nécessaires aux célébrations cultuelles selon la convenance et les besoins des lieux;
- 2^o Les salaires et charges sociales du personnel employé par la fabrique.
- 3^o Les travaux d'embellissement, entretien, réparations, grosses réparations et reconstruction de l'église et du presbytère ;
- 4^o Les assurances des biens et des personnes et la couverture des risques de responsabilité civile;
- 5^o (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 4, VII*) « Sa part dans les dépenses pour travaux effectués sur le presbytère ou le logement du prêtre désigné par l'évêque pour desservir la paroisse à titre d'administrateur. La répartition de ces dépenses entre les fabriques concernées est fixée par l'évêque. »

§ II – De l'établissement et du paiement des vicaires

Art. 38 à 40 – *Abrogés par l'art. 6, I, 2^o du décret du 18 mars 1992.*

§ III – Des réparations

Art. 41 – *Abrogé par l'article 6, I, 2^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 42 (*Décret n° 97-503 du 21 mai 1997, art. 37, II*) « Le conseil de fabrique ne peut ordonner

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

des travaux qui excéderaient (*Décret n° 2001-183 du 22 février 2001, art. 2, 1*) “30 500 euros” que sur autorisation de l’évêque. »

Dans tous les cas, le conseil municipal est obligatoirement consulté. Il exerce un droit de surveillance tant sur l’attribution des travaux que sur leur exécution. Ce même droit est reconnu au conseil de fabrique lorsque la maîtrise d’ouvrage est assurée par la commune.

Art. 43 – *Abrogé par l’art. 6, I, 2° du décret du 18 mars 1992.*

Art. 44 – Lors de la prise de possession de chaque curé ou desservant, il sera dressé, aux frais de la commune et à la diligence du maire, un état de situation du presbytère et de ses dépendances. Le curé ou desservant ne sera tenu que des simples réparations locatives, et des dégradations survenues par sa faute. Le curé ou desservant sortant ou ses héritiers ou ayants cause seront tenus des dites réparations locatives et dégradations.

§ IV – Du budget de la fabrique

Art. 45 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, X*) Il est présenté chaque année au bureau, par le curé ou le desservant (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 4, VIII*) « ou le prêtre désigné par l’évêque pour desservir la paroisse à titre d’administrateur », un état des dépenses nécessaires à l’exercice du culte. Cet état est annexé au projet de budget établi par le bureau.

Art. 46 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, X*) Le budget comporte un état des recettes et des dépenses de l’église.

Art. 47 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, X*) Le projet de budget est soumis à la délibération du conseil de fabrique au cours de la séance du premier trimestre; il est ensuite envoyé, avec l’état visé à l’article 45, à l’évêque pour approbation et, dans les cas prévus à l’article 93 du présent décret, au conseil municipal de la ou des communes intéressées.

Art. 48 – *Abrogé par l’art. 6, I, 2° du décret du 18 mars 1992.*

Art. 49 (*Décret du 18 mars 1992, art. 1^{er}, X*) Lorsque les recettes inscrites au budget sont insuffisantes pour engager les dépenses prévues à l’article 37, il est procédé conformément aux dispositions du chapitre IV du présent décret.

Chapitre III

Section première – De la régie des biens de la fabrique

Art. 50 à 54 – *Abrogés par l’art. 6, I, 3° du décret du 18 mars 1992.*

Art. 55 – Il sera fait incessamment, et sans frais, deux inventaires, l’un des ornements, linges, vases sacrés, argenterie, ustensiles, et en général de tout le mobilier de l’église; l’autre, des titres, papiers et renseignements, avec mention des biens contenus dans chaque titre, du revenu qu’ils produisent, de la fondation à la charge de laquelle les biens ont été donnés à la fabrique. Un double inventaire du mobilier sera remis au curé ou desservant.

Il sera fait tous les ans un récolement desdits inventaires, afin d’y porter les additions, réformes ou autres changements ; ces inventaires et récolements seront signés par le curé ou desservant et par le président du bureau.

Art. 56 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Le secrétaire transcrit par un numérotage continu et par ordre de date sur un registre-sommier:

- 1° Les actes de fondation et généralement tous les titres de propriété ;
- 2° Les baux à ferme ou à loyer.

Art. 57 et 58 – *Abrogés par l’art. 6, I, 3° du décret du 18 mars 1992.*

Art. 59 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) L’acceptation des dons et legs est soumise, après

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

avis de l'évêque, à autorisation administrative préalable.

Art. 60 – *Abrogé par l'art. 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 61 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Aucun des membres du conseil ne peut se rendre adjudicataire, directement ou par personne interposée, des baux, ventes ou marchés de fabrique.

Art. 62 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Les biens immeubles de la fabrique ne peuvent être vendus, échangés ou faire l'objet de baux emphytéotiques ou de longue durée qu'après avis de l'évêque et autorisation de l'administration.

Art. 63 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Le produit net des dons et legs, ventes ou échanges d'immeubles, dont l'emploi n'a pas été affecté, est utilisé pour l'entretien et les grosses réparations de l'église.

Art. 64 – *Abrogé par l'art. 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 65 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Aucun droit ne peut être perçu pour l'entrée dans l'église.

Art. 66 à 72 – *Abrogés par l'art. 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 73 (*Décret n° 97-503 du 21 mai 1997, art. 37, III*) Nul cénotaphe, nulles inscriptions, nuls monuments funèbres ou autres, de quelque genre que ce soit, ne pourront être placés dans les églises qu'avec la permission de l'évêque diocésain.

Art. 74 – *Abrogé par l'art. 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 75 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Tout ce qui concerne les quêtes dans les églises est réglé par l'évêque.

Art. 76 et 77 – *Abrogés par l'art. 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 78 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Le président et, en cas d'empêchement, le trésorier accomplissent tous actes conservatoires pour le maintien des droits de la fabrique.

Art. 79 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) Les actions en justice sont faites au nom de la fabrique ; le président tient le bureau informé des procédures en cours.

Art. 80 et 81 – *Abrogés par l'art. 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Section II – Des comptes

Art. 82 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) La comptabilité de la fabrique est tenue par le trésorier selon le plan comptable particulier de l'établissement, s'inspirant du plan comptable général et défini par arrêté du ministre de l'Intérieur pris après avis des évêques intéressés. L'exercice comptable couvre l'année civile.

Les comptes sont vérifiés et arrêtés par le conseil dans la séance du premier trimestre, pour cet effet prolongé en tant que de besoin.

Art. 83 à 85 – *Abrogés par l'art. 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 86 – S'il arrive quelques débats sur un ou plusieurs articles du compte, le compte n'en sera pas moins clos, sous la réserve des articles contestés.

Art. 87 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) L'évêque peut nommer un délégué pour assister à la séance au cours de laquelle il est débattu sur le compte annuel. Le délégué établit éventuellement un procès-verbal relatif à l'état de la fabrique, et notamment aux fournitures et réparations qui seraient nécessaires à l'église.

Art. 88 (*Décret du 18 mars 1992, art. 3*) À l'issue du vote du compte annuel, le trésorier établit les états de synthèse comprenant :

- 1^o L'état de la composition du conseil et du bureau ;
- 3^o Le bilan de la fabrique ;
- 4^o L'état des valeurs disponibles.

Ces documents, revêtus de la signature des membres du bureau, sont annexés au compte annuel ; ils valent attestation de sincérité et décharge du comptable. Le compte

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

annuel est transmis à l'évêque pour approbation.

Art. 89 à 91 – *Abrogés par l'article 6, I, 3^o du décret du 18 mars 1992.*

Chapitre IV – Des charges des communes
relativement au culte

Art. 92 (*Décret du 18 mars 1992, art. 4*) Les communes fournissent au curé ou au desservant un presbytère ou, à défaut, un logement ou, à défaut de l'un et l'autre, une indemnité représentative.

En cas d'insuffisance des ressources de la fabrique, les communes pourvoient, dans les conditions prévues aux articles 93 et 94, aux charges mentionnées au (*Décret n^o 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 4, IX*) «à l'article 37 ».

Art. 93 (*Décret du 18 mars 1992, art. 4*) Dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article 92 du présent décret, le budget de la fabrique, après approbation de l'évêque, est soumis à la délibération du conseil municipal.

Art. 94 (*Décret du 18 mars 1992, art. 4*) Lorsque l'insuffisance des fonds disponibles prévus au budget est due à des projets de travaux de quelque nature qu'ils soient, ou de recrutement de personnel, une délibération spéciale du conseil de fabrique est jointe au budget pour fournir à la commune tous les éléments d'information et d'appréciation nécessaires sur les dépenses envisagées.

Si la commune est amenée à assurer le financement principal des travaux, il lui appartient d'en revendiquer la maîtrise d'ouvrage et la direction.

Art. 95 à 101 – *Abrogés par l'art. 6, I, 4^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 102 (*Décret du 18 mars 1992, art. 4*) Dans le cas où la paroisse est composée de plusieurs communes, le conseil municipal de chaque commune est appelé à délibérer.

Il se prononce, lorsque des travaux sont envisagés, sur le principe de sa participation au financement et sur le devis; il est associé à la passation des marchés.

Art. 103 – *Abrogés par l'art. 6, I, 4^o du décret du 18 mars 1992.*

Chapitre V – Des églises cathédrales,
des maisons épiscopales et des séminaires

Art. 104 – Les fabriques des églises métropolitaines et cathédrales continueront à être composées et administrées conformément aux règlements épiscopaux qui ont été réglés par nous.

Art. 105 – Toutes les dispositions concernant les fabriques paroissiales sont applicables, en tant qu'elles concernent leur administration intérieure, aux fabriques des cathédrales.

Art. 106 à 112 – *Abrogés par l'art. 6, I, 5^o du décret du 18 mars 1992.*

Art. 113 (*Décret du 18 mars 1992, art. 5*) L'acceptation des dons et legs faits aux églises cathédrales est soumise à l'autorisation administrative préalable.

Art. 114 – Les ministres de l'Intérieur et des Affaires ecclésiastiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

■ Ces deux arrêts concernent la révocation des ministres du culte et leurs droits civiques.

CE, 2 décembre 1981, Siegel.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

[I-149] Cf. n° IV-96.

CE, 24 novembre 1965, Budna, Stoffel et Tausin

[I-150] Cf. n° IV-107.

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 25739 du 22 février 1999
Alsace-Moselle, conseils de fabrique. Décisions Réglementation
(JOQAN, 12 avril 1999, p. 2245)

[I-151] **25739** – 22 février 1999 – **Mme Marie-Jo Zimmermann** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur** sur le fait qu'en Alsace-Lorraine la gestion des paroisses catholiques incombe aux conseils de fabrique. Elle souhaiterait qu'il lui indique si les décisions prises par ces conseils doivent être l'objet d'une publication (et si oui comment) ou si, à tout le moins, il est possible pour tout administré d'en demander la consultation en application de la loi de 1978 sur l'accès du public aux documents administratifs.

Réponse – Aucun texte ne prévoit la publicité des décisions prises par les conseils de fabrique des églises catholiques. Il appartient donc aux présidents de ces organismes de proposer, pour cette publicité, les modalités qui leur paraissent les mieux adaptées. S'agissant d'établissements publics du culte, les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 sur la liberté d'accès aux documents administratifs leur sont applicables: les délibérations des conseils de fabrique sont donc, de plein droit, communicables aux personnes qui en font la demande, sous les réserves énumérées dans l'article 6 de ladite loi.

CHAPITRE III – CULTES PROTESTANTS

I-152*

Version initiale des articles organiques des cultes protestants

Les cultes protestants (Église réformée de France, calviniste, et Confession d'Augsbourg, luthérienne) ont fait l'objet d'articles organiques, distincts de ceux du culte catholique, et caractérisés, comme eux, par un interventionnisme étatique important. L'État exerce même un contrôle sur les décisions doctrinales qui ne peuvent être publiées ni devenir la matière d'un enseignement sans autorisation du Gouvernement (art. 4). Les pasteurs sont placés sous la dépendance de l'État : nommés par les consistoires, ils doivent être agréés par l'État et sont rémunérés par lui. Les professeurs des séminaires et académies sont nommés par le premier Consul (art. 11). Les synodes locaux ne peuvent se tenir qu'avec la permission du Gouvernement (art. 29-31).

Les évolutions

Le décret du 26 mars 1852 a réorganisé les cultes protestants en instituant un Conseil central des Églises réformées de France. La loi locale de 1905 a réorganisé l'Église réformée d'Alsace-Moselle en lui accordant une large liberté. Les modifications apportées à ces textes anciens à partir des années 1990 (décrets n° 87-567 du 17 juillet 1987, n° 92-278 du 24 mars 1992 et n° 2001-31 du 10 janvier 2001) ont eu pour objet de décentraliser les décisions à l'échelon préfectoral ou local, d'alléger considérablement la tutelle et d'introduire davantage de démocratie dans la composition et le fonctionnement des différentes instances du culte protestant. L'article 4

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

relatif au contrôle du Gouvernement sur les décisions doctrinales n'est pas appliqué ; il existe donc une liberté doctrinale de fait.

Création de l'Union des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine (UEPAL)

Le décret du 18 avril 2006 (codifié dans celui du 26 mars 1852, *cf.* n° I-166, p. ci-après). a favorisé le rapprochement des liens entre l'Eglise réformée et l'Eglise de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine en créant l'Union des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine (UEPAL)– qui représentent environ 40% du protestantisme «historique» français. Cette création est l'aboutissement d'un processus entamé en 1969. C'est en 1974 qu'au niveau européen, luthériens et réformés ont accepté le passage, pour les pasteurs comme les laïcs, de l'une à l'autre Eglise. En Alsace-Moselle, les deux Eglises ont mis progressivement leurs services en commun. Les deux Eglises sont unies, mais pas confondues. L'Eglise protestante de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine (Epcal) compte environ 220 000 fidèles et l'Eglise protestante Réformée d'Alsace-et-de Lorraine (Epral) environ 30 000. La nouvelle organisation repose sur un système de codécision, deux tiers pour les luthériens, un tiers pour les réformés. L'Union comprend trois organes : l'Assemblée, le conseil plénier et le conseil restreint. Au-delà des services communs (catéchisme, aumônerie, relations avec l'académie, etc.), l'Union disposera d'un seul corps de 300 pasteurs. Un culte solennel a célébré la création de l'Union, en l'église Saint-Thomas, le 7 mai 2006 à Strasbourg.

Nomination des pasteurs

La création de l'UEPAL a une première incidence sur la nomination des pasteurs : Les pasteurs de l'Eglise protestante réformée sont nommés par les consistoires sur proposition du conseil presbytéral et après avis du conseil restreint de l'Union, sans intervention de l'autorité publique, laquelle est limitée à la création ou au transfert des postes pastoraux (art. 5 du décret du 26 mars 1852). Le conseil restreint de l'Union nomme les pasteurs de l'Eglise protestante de la Confession d'Augsbourg sur proposition du conseil presbytéral ; cette nomination est soumise à l'approbation du ministre de l'intérieur (art. 11 du décret).

Mesures d'application

L'art. 14 initial du décret du 26 mars 1852 confiait au ministre des cultes le soin d'édicter les mesures d'application de ce décret. Le décret du 18 avril 2006 a modifié cet article afin de transférer cette compétence à l'UEPAL, les règlements intérieurs adoptés par l'Union devant être soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur.

PARTIE LÉGISLATIVE

Articles organiques pour les deux cultes protestants, annexés à la loi du 18 germinal an X (Duv., t. XIII, p. 101)

Titre premier – Dispositions générales pour toutes les communions protestantes

I-153 **Art. 1er**¹³¹ – Nul ne pourra exercer les fonctions du culte, s'il n'est Français

¹³¹ Par lettre du 9 mars 1953, le ministre de l'Intérieur a accepté d'admettre des étrangers comme pasteurs dans des paroisses de l'Eglise de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine dans la limite d'un contingent fixé à dix personnes. Par lettre du 22 août 1953, un contingent de trois pasteurs est également accordé à l'Eglise Réformée d'Alsace et de Lorraine. Ces pasteurs, nommés à titre précaire et révocable, ne sont pas titulaires de leur poste et n'acquièrent pas de droit au régime local de retraite. Pour ce qui est de l'autorisation nécessaire à la prise de parole dans un édifice du culte, même observation que sous l'article 32 des articles organiques du culte catholique.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

(Décret n° 20011-31 du 10 janvier 2001, art. 8, I) «ou ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, sans l'autorisation du ministre de l'Intérieur ».

II.¹³² *Les églises protestantes, ni leurs ministres, ne pourront avoir des relations avec aucune puissance ni autorité étrangère.*

III. Les pasteurs et ministres des diverses communions protestantes prieront et feront prier, dans la récitation de leurs offices, pour la prospérité de la République française et pour les Consuls.

IV.¹³³ *Aucune décision doctrinale ou dogmatique, aucun formulaire, sous le titre de confession, ou sous tout autre titre, ne pourront être publiés ou devenir la matière de l'enseignement, avant que le Gouvernement en ait autorisé la publication ou promulgation.*

V.¹³⁴ *Aucun changement dans la discipline n'aura lieu sans la même autorisation.*

VI.¹³⁵ *Le Conseil d'État connaîtra de toutes les entreprises des ministres du culte, et de toutes dissensions qui pourront s'élever entre ces ministres.*

VII.¹³⁶ *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 réglemens.*

VIII.¹³⁷ Les dispositions portées par les articles organiques du culte catholique, sur la liberté des fondations, et sur la nature des biens qui peuvent en être l'objet, seront communes aux églises protestantes.

IX.¹³⁸ *Il y aura deux académies ou séminaires dans l'Est de la France, pour l'instruction des ministres de la confession d'Augsbourg.*

X.¹³⁹ *Il y aura un séminaire à Genève, pour l'instruction des ministres des églises réformées.*

XI.¹⁴⁰ *Les professeurs de toutes les académies ou séminaires seront nommés par le premier Consul.*

XII. Nul ne pourra être élu ministre ou pasteur d'une église de la confession d'Augsbourg, s'il n'a étudié, pendant un temps déterminé, dans un des séminaires français destinés à l'instruction des ministres de cette confession, et s'il ne rapporte un certificat en bonne forme, constatant son temps d'étude, sa capacité et ses bonnes mœurs.

XIII.¹⁴¹ On ne pourra être élu ministre ou pasteur d'une église réformée, sans avoir

¹³² N'est pas appliqué.

¹³³ N'est pas appliqué.

¹³⁴ N'est pas appliqué.

¹³⁵ Voir observation sur le recours comme d'abus aux numéros 6 à 8 des Articles organiques du culte catholique.

¹³⁶ Le traitement des pasteurs, comme celui du clergé catholique, est fondé sur le décret n° 48I-1108 du 10 juillet 1948 portant classement hiérarchique des grades et emplois des personnels de l'État. Voir articles 65 et 66 des Articles organiques du culte catholique.

¹³⁷ L'établissement public culturel peut acquérir, à titre gratuit ou onéreux, non seulement des rentes mais tous biens meubles ou immeubles. Il peut aussi aliéner ces biens. La tutelle de ces opérations a été organisée par le décret du 13 juin 1966 (cf. article 73 des Articles organiques du culte catholique).

¹³⁸ Sans objet.

¹³⁹ Sans objet.

¹⁴⁰ Sans objet.

¹⁴¹ Les conditions d'accès aux fonctions de pasteurs de l'Église de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine et de l'Église Réformée d'Alsace et de Lorraine ont été fixées par l'arrêté du 3

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

étudié dans le séminaire de Genève, et si on ne rapporte un certificat dans la forme énoncée dans l'article précédent.

XIV.¹⁴² *Les réglemens sur l'administration et la police intérieure des séminaires, sur le nombre et la qualité des professeurs, sur la manière d'enseigner, et sur les objets d'enseignement, ainsi que sur la forme des certificats ou attestations d'étude, de bonne conduite et de capacité, seront approuvés par le Gouvernement.*

Titre II – Des Églises réformées

Section première – De l'organisation générale de ces Églises

XV.¹⁴³ Les églises réformées de France auront des pasteurs, des consistoires locaux et des synodes.

XVI. Il y aura une église consistoriale par six mille âmes de la même communion.

XVII. Cinq églises consistoriales formeront l'arrondissement d'un synode.

Section II – Des Pasteurs, et des Consistaires locaux

XVIII.¹⁴⁴ *Le consistoire de chaque église sera composé du pasteur ou des pasteurs desservant cette église, et d'anciens ou notables laïques, choisis parmi les citoyens les plus imposés au rôle des contributions directes : le nombre de ces notables ne pourra être au-dessous de six, ni au-dessus de douze.*

XIX.¹⁴⁵ Le nombre des ministres ou pasteurs, dans une même église consistoriale, ne pourra être augmenté sans l'autorisation du Gouvernement.

XX. Les consistaires veilleront au maintien de la discipline, à l'administration des biens de l'église, et à celle des deniers provenant des aumônes.

XXI.¹⁴⁶ Les assemblées des consistaires seront présidées par le pasteur, ou par le plus ancien des pasteurs. Un des anciens ou notables remplira les fonctions de secrétaire.

XXII. Les assemblées ordinaires des consistaires continueront de se tenir aux jours marqués par l'usage.

Les assemblées extraordinaires ne pourront avoir lieu sans la permission du Sous-préfet, ou du maire en l'absence du Sous-préfet.

XXIII.¹⁴⁷ Tous les deux ans, les anciens du consistoire seront renouvelés par moitié: à cette époque, les anciens en exercice s'adjoindront un nombre égal de citoyens protestans, chefs de famille, et choisis parmi les plus imposés au rôle des contributions directes, de la commune où l'église consistoriale sera située, pour procéder au renouvellement.

Les anciens sortans pourront être réélus.

mai 1922 du Commissaire général d'Alsace-Lorraine, modifié par les arrêtés des 20 juillet 1931, 8 novembre 1936 et 7 février 1962.

¹⁴² N'est plus appliqué.

¹⁴³ La paroisse ne sera officiellement constituée qu'à partir du décret du 26 mars 1852.

¹⁴⁴ La composition des consistaires est actuellement fixée par le décret n° 871-569 du 17 juillet 1987, article 1er.

¹⁴⁵ Les consistaires de l'Église Réformée proposent au gouvernement, après approbation du conseil synodal, la création ou le transfert des postes pastoraux (*décret du 17 juillet 1987, article 3*).

¹⁴⁶ Les règles relatives aux convocations du consistoire sont fixées par le décret du 17 juillet 1987, article 11.

¹⁴⁷ Le consistoire est renouvelé dans sa totalité tous les trois ans, immédiatement après les élections triennales des conseils presbytéraux (*décret du 17 juillet 1987, article 2*).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

XXIV.¹⁴⁸ *Dans les églises où il n'y a point de consistoire actuel, il en sera formé un. Tous les membres seront élus par la réunion de vingt-cinq chefs de famille protestans les plus imposés au rôle des contributions directes : cette réunion n'aura lieu qu'avec l'autorisation et en la présence du préfet ou du Sous-préfet.*

XXV.¹⁴⁹ Les pasteurs ne pourront être destitués qu'à la charge de présenter les motifs de la destitution (*Décret n°2001-31 du 10 janvier 2001, art. 8, II*) « au ministre de l'Intérieur qui dispose d'un délai de deux mois pour s'y opposer », qui les approuvera ou les rejettera.

XXVI.¹⁵⁰ En cas de décès, ou de démission volontaire, ou de destitution confirmée d'un pasteur, le consistoire, formé de la manière prescrite par l'article XVIII, choisira à la pluralité des voix pour le remplacer.

Le titre d'élection sera présenté (*Décret n°2001-31 du 10 janvier 2001, art. 8, III, 1°*) « 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.

(*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 8, III, 2°*) «Lorsqu'il s'agit du passage d'une paroisse à une autre, l'approbation est réputée acquise à défaut de réponse du ministre au terme d'un délai d'un mois à compter de la notification de la nomination. »

XXVII. Tous les pasteurs actuellement en exercice sont provisoirement confirmés.

XXVIII.¹⁵¹ Aucune église ne pourra s'étendre d'un département à un autre.

Section III – Des Synodes

XXIX.¹⁵² *Chaque synode sera formé du pasteur, ou d'un des pasteurs, et d'un ancien ou notable de chaque église.*

XXX.¹⁵³ *Les synodes veilleront sur tout ce qui concerne la célébration du culte, l'enseignement de la doctrine et la conduite des affaires ecclésiastiques. Toutes les décisions qui émaneront d'eux, de quelque nature qu'elles soient, seront soumises à l'approbation du Gouvernement.*

¹⁴⁸ Sans objet.

¹⁴⁹ L'administration n'est pas habilitée à porter une appréciation dans les domaines présentant un caractère strictement religieux, encore moins à s'immiscer dans le fonctionnement des règles internes de l'Église (*Conseil d'État I- 17 octobre 1980 I- sieur Pont*). De même, l'appréciation portée par l'autorité religieuse sur l'aptitude d'une personne à exercer des fonctions pastorales n'est pas de nature à être discutée devant la juridiction administrative (*Tribunal administratif de Strasbourg - 29 octobre 1987 - sieur Kehloeff*).

¹⁵⁰ Les consistoires de l'Église réformée nomment les pasteurs après avis du conseil synodal sur proposition du conseil presbytéral de la paroisse (*décret du 26 mars 1852, article 5*). Pour le serment, voir les observations sur les articles 6 et 7 de la convention de messidor.

¹⁵¹ Cette règle rejetait hors du cadre adopté tous les départements (c'était la grande majorité) où les protestants ne se trouvaient pas en assez grand nombre pour être constitués en église consistoriale. Il fut obvié à ce grave défaut dès 1805 par la création d'oratoires administrativement rattachés au consistoire le plus voisin (*décret du 10 brumaire an XIV*). C'est sous ce régime que les églises réformées de France ont vécu pendant cinquante ans, jusqu'à la réorganisation édictée par le décret-loi du 26 mars 1852 (DUBIEFI-GOTTEFREY, t. III, p. 341).

¹⁵² Abrogé par la loi locale du 21 juin 1905 relative à l'organisation synodale de l'Église réformée en Alsace-Lorraine.

¹⁵³ Ibid.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

XXXI.¹⁵⁴ *Les synodes ne pourront s'assembler que lorsqu'on en aura rapporté la permission du Gouvernement.*

On donnera connaissance préalable au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, des matières qui devront y être traitées. L'assemblée sera tenue en présence du préfet ou du Sous-préfet; et une expédition du procès-verbal des délibérations sera adressée par le préfet au conseiller d'État chargé de toutes les affaires concernant les cultes, qui, dans le plus court délai, en fera son rapport au Gouvernement.

XXXII.¹⁵⁵ *L'assemblée d'un synode ne pourra durer que six jours.*

Titre III – De l'organisation des Églises de la Confession d'Augsbourg
[...]

Section première – Dispositions générales

XXXIII.¹⁵⁶ Les églises de la confession d'Augsbourg auront des pasteurs, des consistoires locaux, des inspections et des consistoires généraux.

Section II – Des Ministres ou Pasteurs, et des Consistoires locaux de chaque église

XXXIV. 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.

Section III – Des Inspections

XXXV. Les églises de la confession d'Augsbourg seront subordonnées à des inspections.

XXXVI.¹⁵⁷ Cinq églises consistoriales formeront l'arrondissement d'une inspection.

XXXVII. Chaque inspection sera composée du ministre et d'un ancien ou notable de chaque église de l'arrondissement¹⁵⁸ ; la première fois qu'il écherra de la convoquer, elle le sera par le plus ancien des ministres desservant les églises de l'arrondissement. Chaque inspection choisira dans son sein deux laïques, et un ecclésiastique, qui prendra le titre d'inspecteur, et qui sera chargé de veiller sur les ministres et sur le maintien du bon ordre dans les églises particulières.

Le choix de l'inspecteur et des deux laïques sera (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 8, IV*) «notifié au ministre de l'Intérieur qui dispose d'un délai de deux

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Abrogé par la loi locale du 21 juin 1905 relative à l'organisation synodale de l'Église réformée en Alsace-Lorraine.

¹⁵⁶ Cf. observations sur article 15 en ce qui concerne les paroisses.

¹⁵⁷ Pour la délimitation des inspections, voir l'ordonnance impériale du 26 octobre 1899. Sont autorisés à siéger les pasteurs-administrateurs desservant une paroisse à titre autonome (*Ordonnance ministérielle du 11 juillet 1918*). Les membres laïques des inspections sont élus par les conseils presbytéraux (*Décret du 26 mars 1852, art. 111-3*). La durée du mandat est de six ans ; il y a renouvellement par moitié tous les ans (*Arrêté ministériel du 18 août 1854*). En vertu du décret du 26 mars 1852, article 12, les inspecteurs ecclésiastiques sont nommés par le gouvernement. Depuis l'arrêté ministériel du 7 juillet 1894, pour chaque nomination, l'assemblée d'inspection présente au choix du gouvernement une liste de trois candidats, établie par vote secret à la majorité relative. Voir aussi l'arrêté ministériel du 10 novembre 1852, articles 15 à 18.

¹⁵⁸ Les mots: « elle ne pourra s'assembler que lorsqu'on en aura rapporté la permission du gouvernement » sont supprimés par l'art. 8, IV du décret n° 2000I-31 du 10 janvier 2001.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

mois pour s’y opposer».

XXXVIII.¹⁵⁹ *Abrogé par l’art. 8, V du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.*

XXXIX. L’inspecteur pourra visiter les églises de son arrondissement; il s’adjoindra les deux laïques nommés avec lui, toutes les fois que les circonstances l’exigeront, il sera chargé de la convocation de l’assemblée générale de l’inspection. Aucune décision émanée de l’assemblée générale de l’inspection ne pourra être exécutée sans avoir été soumise à l’approbation du Gouvernement.

Section IV– Des Consistoires généraux

XL.¹⁶⁰ *Il y aura trois consistoires généraux : l’un à Strasbourg, pour les protestans de la confession d’Augsbourg, des départemens du Haut et Bas-Rhin; l’autre à Mayence, pour ceux des départemens de la Sarre et du Mont-Tonnerre ; et le troisième à Cologne, pour ceux des départemens de Rhin-et-Moselle et de la Ruhr.*

XLI.¹⁶¹ Chaque consistoire sera composé d’un président laïque protestant, de deux ecclésiastiques inspecteurs, et d’un député de chaque inspection.

Le président et les deux ecclésiastiques inspecteurs seront nommés par le premier Consul.

Le président sera tenu de prêter entre les mains du premier Consul, ou du fonctionnaire public qu’il plaira au premier Consul de déléguer à cet effet, le serment exigé des ministres du culte catholique.

Les deux ecclésiastiques inspecteurs et les membres laïques prêteront le même serment entre les mains du président.

XLII.¹⁶² Le consistoire général ne pourra s’assembler que lorsqu’on en aura rapporté la permission du Gouvernement, *et qu’en présence du préfet ou du Sous-préfet*; on donnera préalablement connaissance au conseiller d’État chargé de toutes les affaires concernant les cultes des matières qui devront y être traitées. L’assemblée ne pourra durer plus de six jours.

¹⁵⁹ Texte initial de l’art. XXXVIII : L’inspection ne pourra s’assembler qu’avec l’autorisation du Gouvernement, en présence du préfet ou du Sous-préfet, et après avoir donné connaissance préalable au conseiller d’État chargé de toutes les affaires concernant les cultes des matières que l’on se proposera d’y traiter.

¹⁶⁰ Il n’existe plus qu’un seul consistoire supérieur (nouvelle appellation du consistoire général à partir de 1852), siégeant à Strasbourg et compétent pour les trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

¹⁶¹ La composition du consistoire supérieur a été modifiée par l’art. 9 du décret du 26 mars 1852 et par l’ordonnance du 12 mai 1886 qui a ajouté un professeur de la Faculté de théologie, désigné par ce corps pour six ans parmi les professeurs appartenant à l’église de la Confession d’Augsbourg d’Alsace et de Lorraine, et un délégué élu en son sein pour la durée de six ans par le chapitre Saint-Thomas (*Recueil officiel*, XL, n. 201). Le consistoire supérieur se compose donc de 25 membres. Pour ce qui concerne l’état laïque du président du consistoire supérieur, il y a lieu de faire application de l’arrêté ministériel du 25 octobre 1897 selon lesquelles les personnes qui ont été consacrées, mais n’exercent pas présentement des fonctions spirituelles, sont à considérer comme laïques ». Pour ce qui est du serment, voir les observations sur les articles 6 et 7 de la convention de messidor an IX et l’article 18 des Articles organiques du culte catholique.

¹⁶² Article abrogé par l’art. 9 de la loi locale du 21 juin 1905 en tant qu’il prévoit que le consistoire supérieur de l’Église de la confession d’Augsbourg ne pourra s’assembler qu’en présence d’un des fonctionnaires de l’État désigné audit article.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

XLIII.¹⁶³ Dans le temps intermédiaire d'une assemblée à l'autre, il y aura un directoire composé *du président, du plus âgé des deux ecclésiastiques inspecteurs, et de trois laïques, dont un sera nommé par le premier Consul : les deux autres seront choisis par le consistoire général.*

XLIV. Les attributions du consistoire général et du directoire continueront d'être régies par les réglemens et coutumes des églises de la confession d'Augsbourg, dans toutes les choses auxquelles il n'a point été formellement dérogé par les lois de la République et par les présens articles.

Loi locale du 21 juin 1905
relative à l'organisation synodale de l'Église réformée en Alsace-Lorraine
et portant abrogation de certaines dispositions de la loi du 18 germinal an X
(Édit. 1996, n° 15, p. 741-76)

[I-154] **Art. 1^{er}** – À la tête de l'église réformée en Alsace-Lorraine est placé un synode central.

Art. 2 – Sans préjudice des attributions appartenant d'après le droit existant aux différents consistoires, le synode délibère et statue sur les affaires de l'église en général.

Le synode aura notamment pour fonctions:

De veiller au maintien de la constitution et de la discipline de l'église ;

De faire ou d'approuver les réglemens concernant le régime de l'église, et de juger en dernier ressort les difficultés auxquelles leur application peut donner lieu. À la demande d'un consistoire, le synode pourra également intervenir pour s'occuper des affaires particulières qui le concernent.

Il appartient aux consistoires d'approuver les livres servant au service divin et à l'instruction religieuse, ainsi que les réglemens relatifs à la célébration du culte.

Art. 3 – Chaque consistoire comptant au moins 4 000 fidèles élit, pour faire partie du synode, un délégué ecclésiastique et un délégué laïque par 6 000 fidèles ou fraction de 6 000. Pour chaque délégué sera en même temps désigné un suppléant qui le remplacera en cas d'empêchement.

Le nombre de délégués à élire ainsi par les différents consistoires sera fixé (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 10, I, a*) «par arrêté du ministre de l'Intérieur» après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Tous les cinq ans au moins, à la demande du synode (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 10, I, b*), «un arrêté du ministre de l'Intérieur» arrêtera les modifications à apporter au nombre des délégués à raison des modifications survenues dans le nombre des fidèles des différents consistoires.

Les présidents et secrétaires des différents consistoires (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 10, I, c*), « le président sortant du conseil synodal », ainsi que les visiteurs (*Visitoren*), sont de droit membres du synode, mais les visiteurs, s'ils ne sont pas membres par ailleurs, avec voix consultative seulement.

Art. 4 – Le synode sera convoqué au moins une fois l'an (*2^e phrase supprimée par l'art. 10, II, a du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001*). [*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 10, II, b*] «Sont transmis au ministre de l'Intérieur pour information» l'ordre du jour, ainsi que toutes les décisions du synode qui n'intéressent pas seulement les affaires internes de l'Église.

¹⁶³ La composition du Directoire a été fixée par l'article 11 du décret du 26 mars 1852.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Art. 5 – À la première session qui suivra les élections générales des délégués, le synode élit parmi ceux de ses membres qui ont voix délibérative un Conseil synodal composé d'un président, d'un vice-président, d'un secrétaire et de deux assesseurs. À la même session, on nommera les visiteurs.

Il appartient au Conseil synodal de convoquer le synode; il aura à préparer les débats, à fixer l'ordre du jour et à veiller à l'exécution des décisions prises.

Le président, le vice-président et le secrétaire du Conseil synodal exercent de plein droit au synode les fonctions correspondantes.

Art. 6 – Il sera procédé à la nomination du Conseil synodal à la première session qui suivra la mise en vigueur de la présente loi. Tant que l'élection n'aura pas lieu, le Conseil actuel restera en fonctions.

Art. 7 – Le ministère édictera les dispositions d'exécution. Il réglera notamment le mode de l'élection des délégués, de la convocation et des délibérations du synode, ainsi que l'élection du Conseil synodal.

Par les dispositions d'exécution, d'autres affaires pourront également être attribuées au Conseil synodal.

Art. 8 – Sont abrogées les dispositions de la loi du 18 germinal an X relatives aux synodes de l'église réformée.

Art. 9 – Sont abrogées les dispositions des articles 38, 42 de la loi du 18 germinal an X, aux termes desquelles les inspections et le consistoire supérieur de l'Église de la confession d'Augsbourg ne pourront s'assembler qu'en présence d'un des fonctionnaires de l'État désignés auxdits articles.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Décret du 26 mars 1852 sur l'organisation des cultes protestants
(*Duv., t. LII, p. 384*)

[I-155] Vu la loi du 18 germinal an X, ensemble les décrets des 30 floréal an XI, 10 brumaire an XIV, 5 mai et 15 août 1806, 25 mars 1807:

Vu la discipline ecclésiastique des églises réformées et les règlements et coutume des églises de la confession d'Augsbourg mentionnés aux articles 5 et 44 de la loi précitée du 18 germinal an X ;

Décète :

Chapitre premier – Dispositions communes aux deux cultes protestants

Art. 1^{er} (*Décr. n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) La paroisse est une circonscription territoriale au sein de laquelle l'État rétribue un ou plusieurs postes pastoraux. (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, I*) «Elle est créée par arrêté du ministre de l'Intérieur et la modification de ses limites est décidée par arrêté préfectoral.» Elle peut comprendre une ou plusieurs annexes disposant d'un lieu de culte propre et dont les comptes peuvent faire l'objet d'une présentation séparée.

La paroisse est administrée, sous l'autorité du consistoire, par un conseil presbytéral composé de six à seize membres laïques et du ou des pasteurs en service dans la paroisse ou ses annexes.

Les membres laïques du conseil presbytéral sont élus pour une durée de six ans et

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

renouvelés par moitié tous les trois ans. Un arrêté du ministre chargé des cultes fixe le nombre des membres laïques ainsi que les modalités de l'élection: il peut, notamment, autoriser chaque annexe à élire séparément un ou plusieurs conseillers.

Après chaque renouvellement triennal, le conseil élit un président, un vice-président, un trésorier et un secrétaire parmi ses membres. En cas d'empêchement du président, le vice-président assure ses fonctions.

Art. 1-1 (*Décr. n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) Sont électeurs et éligibles les membres de la paroisse régulièrement inscrits sur le registre paroissial.

Sont inscrites à leur demande sur le registre paroissial les personnes établissant qu'elles sont membres de l'Église à laquelle appartient la paroisse, sous réserve qu'elles aient atteint l'âge de la majorité légale et qu'elles aient résidé dans la paroisse depuis plus de six mois.

Le consistoire supérieur ou le synode déterminent, pour chacune des deux Églises, les justifications qui doivent être apportées en vue d'établir la qualité de membre de cette Église.

Art. 1-2 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) Ne peuvent être membres du conseil presbytéral :

- 1° Les employés salariés de la paroisse;
- 2° Les parents et alliés du pasteur ou des pasteurs.

Les ascendants et descendants, les frères et sœurs et les alliés au même degré ne peuvent être membres du même conseil presbytéral.

(*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, II*) « Toutefois, des dispenses peuvent être accordées par les consistaires de (*Décr. du 18 avril 2006, art. 2*) « l'Église protestante réformée d'Alsace et de Lorraine » et par le directoire de (*Décr. du 18 avril 2006, art. 2*) « l'Église protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine » dans les paroisses ayant moins de soixante électeurs¹⁶⁴. »

Art. 1-3 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) En cas de partage égal des voix entre plusieurs candidats au conseil presbytéral, est déclaré élu le candidat désigné par tirage au sort.

Art. 1-4 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) Le conseil presbytéral connaît de toutes les questions concernant la vie spirituelle et matérielle de la paroisse dans le respect des règlements de son église.

Il veille à ce que les cultes soient régulièrement célébrés et la catéchèse assurée. Il maintient l'ordre et la discipline dans la paroisse.

Il soumet au consistoire le budget de la paroisse et les comptes annuels qu'il a arrêtés.

Il administre les biens de la paroisse et veille à l'entretien des édifices religieux.

Il nomme les employés rétribués ou bénévoles de la paroisse et il met fin à leurs fonctions.

Il délibère sur l'acceptation des dons et legs.

Art. 1-5 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) Le conseil presbytéral se réunit au moins six fois par an sur convocation de son président ou, le cas échéant, de son vice-président. Il peut, en outre, être convoqué soit par le président du directoire ou le président du conseil synodal, soit par l'inspecteur ecclésiastique ou le président du

¹⁶⁴ Cf. art. 20 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001 : Les dispositions du présent décret peuvent être modifiées par décret en Conseil d'État, à l'exception de celles du II, du III, du b du IV et du VIII de l'art. 12.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

consistoire réformé, soit encore à la demande du tiers de ses membres. En cas de partage des voix dans les délibérations, le président a voix prépondérante.

Art. 1-6 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) Le conseil presbytéral ne peut délibérer que si la moitié au moins de ses membres sont présents.

Tout membre laïque qui, sans motif jugé valable, n'aura pas été présent à trois séances consécutives sera réputé démissionnaire. La démission est constatée par une délibération du conseil presbytéral.

Art. 1-7 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) Lorsque des décisions importantes pour la vie de la paroisse doivent être prises, le conseil presbytéral peut temporairement s'adjoindre, à titre consultatif, tout membre de la paroisse qui y exerce des responsabilités.

Dans les mêmes circonstances, il peut également convoquer une assemblée paroissiale pour recueillir son avis. Cette assemblée regroupe tous les membres de la paroisse. Elle est présidée par le président ou le vice-président du conseil presbytéral.

Art. 1-8 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 1^{er}*) En cas de circonstances graves compromettant l'administration régulière de la paroisse, le directoire de (*Décr. du 18 avril 2006, art. 2*) « l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine » ou le conseil synodal de (*Décr. du 18 avril 2006, art. 2*) « l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine », après avis du consistoire, peuvent proposer au (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, III*) « ministre de l'Intérieur¹⁶⁵ » la dissolution du conseil presbytéral. Dans ce cas, de nouvelles élections sont organisées dans un délai de trois mois.

Art. 2 (*Décret n° 87-509 du 17 juillet 1987, art. 1^{er}*) Les consistaires regroupent les représentants des paroisses. Ils sont composés :

- 1° Des pasteurs en service dans les paroisses ;
- 2° De deux délégués laïques par poste pastoral, élus en son sein par le conseil presbytéral ;
- 3° Des membres élus par les pasteurs et les délégués laïques mentionnés au 1° et au 2° ci-dessus, et choisis en raison de l'intérêt qu'ils portent à la vie de l'Église. Les membres du consistoire mentionnés au 3° du premier alinéa sont au nombre de six lorsque celui des pasteurs en service dans les paroisses est égal ou supérieur à six. S'il y a moins de six pasteurs, le nombre des membres cooptés est égal à celui des pasteurs.

Art. 3 (*Décret n° 87-509 du 17 juillet 1987*) Le consistoire est renouvelé dans sa totalité tous les trois ans. Le renouvellement a lieu immédiatement après les élections triennales des conseils presbytéraux prévues au deuxième alinéa de l'article 1^{er} du présent décret.

Après chaque renouvellement, le consistoire élit :

- 1° Son président, choisi parmi les membres¹⁶⁶ du consistoire ;
- 2° Un vice-président, un secrétaire et un trésorier, choisis parmi les membres laïques du consistoire.

(*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, IV, b*) « La désignation du président est notifiée par le directoire ou le conseil synodal au ministre de l'Intérieur qui dispose d'un

¹⁶⁵ Cf. art. 20 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001 : Les dispositions du présent décret peuvent être modifiées par décret en Conseil d'État, à l'exception de celles du III... de l'article 12.

¹⁶⁶ Le mot « pasteurs » qui figurait après « parmi les » est supprimé par l'art. 10, IV, a) du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

délai de deux mois pour s'y opposer¹⁶⁷. »

Le président, le vice-président, le secrétaire et le trésorier forment le conseil consistorial.

Art. 4 – Les protestants des localités où le Gouvernement n'a pas encore institué de pasteur seront rattachés administrativement au consistoire le plus voisin.

Art. 4-1 (*Décr. du 18 avril 2006, art. 3*) Chargée de conduire des actions communes et de resserrer les liens entre les deux Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, l'Union des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine comprend trois organes :

1° L'assemblée de l'Union, composée :

- des membres du directoire et des inspecteurs ecclésiastiques de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine ainsi que des membres du conseil synodal et des présidents des consistoires de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine, membres de droit ;
- de trois délégués pour chaque inspection ecclésiastique de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine, de deux délégués pour chaque consistoire de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine, d'un délégué du chapitre de la Fondation Saint-Thomas et d'un délégué de la faculté de théologie protestante de Strasbourg ;
- de trois personnalités qualifiées élues par les membres de droit et les délégués mentionnés ci-dessus.

L'assemblée de l'Union élit son président.

2° Le conseil plénier de l'Union, composé :

- des membres du directoire de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine, des membres du conseil synodal de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine et de cinq membres élus par l'assemblée de l'Union.

3° Le conseil restreint de l'Union, composé :

- du président et du vice-président du directoire de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine et de deux membres de ce directoire désignés par celui-ci ainsi que du président du conseil synodal de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine et d'un membre de ce conseil synodal désigné par celui-ci.

Art. 4-2 (*Décr. du 18 avril 2006, art. 3*) Le conseil plénier de l'Union désigne à sa présidence en même temps qu'à celle du conseil restreint soit le président du directoire de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine, soit le président du conseil synodal de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine. »

Chapitre II - Dispositions spéciales

à (*Décr. du 18 avril 2006, art. 2*) « l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine »

Art. 5 (*Décr. n° 92-278 du 24 mars 1992*) Les consistoires de l'Eglise réformée nomment les pasteurs sur proposition du conseil presbytéral et après avis du (*Décr. du 18*

¹⁶⁷ Cf. art. 20 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001 : Les dispositions du présent décret peuvent être modifiées par décret en Conseil d'État, à l'exception de celles du *b* du IV de l'article 12.

Motivation des décisions d'opposition : L'opposition du ministre à l'élection d'un président de consistoire protestant doit être motivée conformément aux articles 1^{er} à 7 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 et à la circulaire du Premier ministre du 28 septembre 1987 (*annexe XIX*).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

avril 2006, art. 5) « conseil restreint de l'Union ».

(Décret n° 87-569 du 17 juillet 1987) Les consistoires de l'Église réformée proposent au (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, V) «au ministre de l'Intérieur », après approbation du (Décr. du 18 avril 2006, art. 5) « conseil restreint de l'Union », la création ou le transfert des postes pastoraux.

Art. 5-1 *(Décret n° 92-278 du 24 mars 1992) Lorsque, en dehors de tout grief disciplinaire, l'intérêt de l'église ou celui de la paroisse exige la mutation d'un pasteur, le conseil presbytéral est consulté par les (Décr. du 18 avril 2006, art. 5) « organes compétents de l'Union ». Il peut également prendre l'initiative d'adresser à ceux-ci une demande en ce sens.*

Art. 5-2 *(Décret n° 92-278 du 24 mars 1992) La séance au cours de laquelle le conseil presbytéral délibère sur la nomination ou la mutation d'un pasteur est présidée par un membre laïque. La délibération est prise à la majorité absolue des membres. Le président du consistoire intéressé ainsi qu'un délégué du (Décr. du 18 avril 2006, art. 5) « conseil restreint de l'Union » participent, avec voix consultative, à la délibération.*

Art. 6 – *Il sera établi à Paris un conseil central des églises réformées de France.*

Ce conseil représente les églises auprès du Gouvernement et du Chef de l'État. Il est appelé à s'occuper des questions d'intérêt général dont il est chargé par l'administration ou par les églises, et notamment à concourir à l'exécution des mesures prescrites par le présent décret. Il est composé, pour la première fois, de notables protestants, nommés par le Gouvernement, et des deux plus anciens pasteurs de Paris.

Art. 7 – *Lorsqu'une chaire de professeur de la communion réformée vient à vaquer dans les facultés de théologie, le conseil central recueille les votes des consistoires et les transmet, avec son avis, au ministre.*

Chapitre III - Dispositions spéciales *(Décr. du 18 avril 2006, art. 2) « l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine »*

Art. 8 - *Les églises et les consistoires de la confession d'Augsbourg sont placés sous l'autorité du consistoire supérieur¹⁶⁸ et du directoire.*

Art. 9 – *Le consistoire supérieur est composé : 1° de deux députés laïques par inspection, qui peuvent être choisis en dehors de la circonscription inspectoriale ; 2° de tous les inspecteurs ecclésiastiques ; 3° d'un professeur du séminaire, délégué par ce corps ; 4° du président du directoire, qui est de droit président du consistoire supérieur, et du membre laïque du directoire nommé par le (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, VI) «le ministre de l'Intérieur».*

Art. 10 – *Le consistoire supérieur est convoqué par le (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, VII) «directoire qui informe le ministre de l'Intérieur de la date de la réunion et de l'ordre du jour». Il se réunit au moins une fois par an. À l'ouverture de la session, le directoire présente le rapport de sa gestion.*

Le consistoire supérieur veille au maintien de la constitution et de la discipline de l'église. Il fait ou approuve les règlements concernant le régime intérieur et juge en dernier ressort les difficultés auxquelles leur application peut donner lieu. Il approuve les livres et formulaires liturgiques qui doivent servir au culte¹⁶⁹. Il a le droit de surveillance et d'investigation sur les comptes des administrations consistoriales.

¹⁶⁸ Après le mot « supérieur » les mots : « ou général » ont été supprimés par l'art. 5 du décret du 18 avril 2006.

¹⁶⁹ Après le mot « culte », les mots : « ou à l'enseignement religieux » ont été supprimés par l'art. 5 du décret du 18 avril 2006.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Art. 11 (*Décr. du 18 avril 2006, art. 4*) Le directoire est composé d'un président, nommé par décret, d'un membre laïque et d'un inspecteur ecclésiastique, nommés par le ministre de l'intérieur, et de deux députés nommés par le consistoire supérieur. Le directoire assure l'administration de l'Eglise.

Le conseil restreint de l'Union nomme les pasteurs sur proposition du conseil presbytéral ; cette nomination est soumise à l'approbation du ministre de l'intérieur. Il nomme les suffragants ou vicaires et propose aux fonctions d'aumônier pour les établissements civils qui en sont pourvus. Il décide, avec l'agrément du ministre de l'intérieur, le passage d'un pasteur d'une cure à une autre. Cet agrément est réputé acquis à défaut de réponse de l'administration au terme d'un délai d'un mois à compter de la notification de la décision du conseil restreint. » nomination est soumise à l'approbation du Gouvernement¹⁷⁰.» Il nomme les suffragants ou vicaires, et propose aux fonctions d'aumônier pour les établissements civils qui en sont pourvus. Il autorise ou ordonne, avec l'agrément du Gouvernement, le passage d'un pasteur d'une cure à une autre. Il exerce la haute surveillance sur l'enseignement et la discipline du séminaire et du collège protestant du Gymnase. Il nomme les professeurs du gymnase, sous l'approbation du Gouvernement, et ceux du séminaire, sur la proposition de ce dernier corps. Il donne son avis motivé sur les candidats aux chaires de la faculté de théologie.

Art. 11-1 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 5*) Lorsque, en dehors de tout grief disciplinaire, l'intérêt de l'église ou celui de la paroisse exige la mutation d'un pasteur, le conseil presbytéral est consulté par les (*Décr. du 18 avril 2006, art. 5*) « organes compétents de l'Union ». Il peut également prendre l'initiative d'adresser à ceux-ci une demande en ce sens.

Art. 11-2 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 5*) La séance au cours de laquelle le conseil presbytéral délibère sur la nomination ou la mutation d'un pasteur est présidée par un membre laïque. La délibération est prise à la majorité absolue des membres. L'inspecteur ecclésiastique et l'un des membres laïques de l'assemblée d'inspection ainsi que le président du consistoire intéressé participent, avec voix consultative, à la délibération.

Art. 11-3 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 5*) Le conseil presbytéral élit les délégués laïques à l'assemblée d'inspection.

Art. 11-4 (*Décret n° 92-278 du 24 mars 1992, art. 5*) Nul ne peut accomplir plus de trois mandats successifs comme membre d'un conseil presbytéral.

Art. 12 – Les inspecteurs ecclésiastiques sont (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 12, IX*) « nommés par les assemblées d'inspection sauf opposition du ministre de l'Intérieur dans un délai de deux mois ». Ils reçoivent une indemnité pour frais d'administration et de déplacement et pour se faire assister dans leurs fonctions pastorales.

Art. 13 – *Le consistoire supérieur de Strasbourg sera représenté dans la capitale, auprès du Gouvernement et du Chef de l'État, dans les circonstances officielles, par le consistoire de Paris.*

Le directoire pourra désigner spécialement un notable laïque, résidant à Paris, pour le représenter, conjointement avec le consistoire.

Chapitre IV – Dispositions générales

¹⁷⁰ 1. Cf. art. 20 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001 : Les dispositions du présent décret peuvent être modifiées par décret en Conseil d'État, à l'exception de celles du... VIII de l'article 12.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Art. 14 (*Décr. du 18 avril 2006, art. 6*) Les modalités d'application des dispositions du présent décret peuvent être précisées par les règlements intérieurs, selon le cas, de l'Union des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine et de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine. Ces règlements sont soumis à l'approbation du ministre de l'intérieur.

Art. 15 – Les articles organiques du 18 germinal an X sont confirmés en tout ce qu'ils n'ont pas de contraire aux articles ci-dessus.

Art. 16 – Le ministre secrétaire d'état au département de l'instruction publique et des cultes est chargé de l'exécution du présent décret.

Décret impérial du 19 mars 1859
concernant les autorisations demandées,
1° pour l'ouverture de nouveaux temples, chapelles ou oratoires
destinés à l'exercice public des cultes protestants
organisés par la loi du 18 germinal an X [...]
(*Duv., t. LIX, p. 91*)

[l-156] Napoléon, par la grâce de Dieu et la volonté nationale, Empereur des Français, à tous présents et à venir, Salut,

Sur le rapport de nos ministres secrétaires d'État aux départements de l'Intérieur et de l'Instruction publiques et des cultes ;

Notre Conseil d'État entendu,

Avons décrété et décrétons ce qui suit:

Art. 1^{er} – L'autorisation pour l'ouverture de nouveaux temples, chapelles ou oratoires, destinés à l'exercice public des cultes protestants organisés par la loi du 18 germinal an X, sera, sur la demande des consistoires (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 13*), «donnée par arrêté du ministre de l'Intérieur ».

Art. 2 – Nos préfets continueront de donner les autorisations pour l'exercice public temporaire des mêmes cultes. En cas de difficulté, il sera statué par nous, en notre Conseil d'État.

Art. 4¹⁷¹ – Lorsqu'il y aura lieu de révoquer les autorisations données dans les cas prévus par l'article 1^{er} et par l'article 3, §1^{er} du présent décret, cette révocation sera prononcée par nous, en notre Conseil d'État.

Toutefois, les ministres compétents pourront, en cas d'urgence, et pour cause d'inexécution des conditions ou de sûreté publique, suspendre provisoirement l'effet desdites autorisations.

La suspension cessera de plein droit à l'expiration du délai de trois mois si, dans ce délai, la révocation n'a été définitivement prononcée, comme il est dit au § 1^{er} du présent article.

Art. 5 – Notre ministre secrétaire d'État au département de l'Intérieur, et notre ministre secrétaire d'État au département de l'Instruction publique et des cultes, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera inséré au *Bulletin des Lois*.

Fait au Palais des Tuileries, le 19 mars 1859.

Le Ministre Secrétaire d'État

¹⁷¹ 1. Le retrait d'autorisation d'ouverture de nouveaux temples, chapelles ou oratoires destinés à l'exercice public des cultes protestants doit être motivé conformément aux articles 1^{er} à 7 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 et à la circulaire du 28 septembre 1987 (*annexe XIX*).

Le retrait d'autorisation de l'exercice public d'un culte non reconnu doit également être motivé dans les mêmes conditions.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

*au département de l'Instruction publique et des cultes, ROULAND.
 Le Ministre Secrétaire d'État
 au département de l'Intérieur, DELANGE.*

Arrêté du 23 juin 2006
portant approbation des dispositions relatives à la désignation des membres délégués
à l'assemblée de l'Union des églises protestantes d'Alsace et de Lorraine
 (NOR: INTA0600583A – JOLD, 8 juillet 2006, p. 10270)

[I-157] Le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire,
 Sur le rapport du secrétaire général,

Vu la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, notamment le 13^o de son article 7 ;
 Vu le décret du 26 mars 1852 modifié sur l'organisation des cultes protestants, notamment ses articles 4-1 et 14 ;

Vu les règlements intérieurs adoptés respectivement le 25 mars 2006 par le consistoire supérieur de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine et les 12 et 13 juin 2004 par le synode de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine,

Arrête :

Art. 1^{er} - Les dispositions des règlements intérieurs de l'Eglise protestante de la confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine (EPCAAL) et de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine (EPRAL) relatives à la désignation des membres délégués à l'assemblée de l'Union des églises protestantes d'Alsace et de Lorraine (EPAL) sont approuvées comme suit :

I. - Délégués des inspections ecclésiastiques de l'EPCAAL à l'assemblée de l'Union :

Chaque inspection est représentée par les deux députés laïcs élus pour siéger au consistoire supérieur et par l'un des deux inspecteurs laïcs de l'inspection considérée. L'autre inspecteur en fonction est chargé de cette représentation en cas d'interruption de mandat.

Sauf dans l'hypothèse où il est appelé à remplacer l'inspecteur laïc délégué avant l'expiration du mandat de ce dernier, un même inspecteur ne peut exercer deux mandats successifs de délégué à l'assemblée.

Le premier mandat de délégué est exercé par l'inspecteur laïc le plus ancien dans la fonction et, à ancienneté de fonction égale, par le plus âgé.

II. I- Délégués des consistoires de l'EPRAL à l'assemblée de l'Union :

Chaque consistoire est représenté par un membre laïc et par un membre ecclésiastique élus par le synode en son sein, parmi les délégués du consistoire considéré.

L'arrêté du 23 juin 2006 approuve les dispositions des règlements intérieurs des Eglises protestantes (confession d'Augsbourg et église réformée) d'Alsace-Moselle relatifs à la composition de l'assemblée de l'Union des églises protestantes d'Alsace et de Lorraine (EPAL).

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

I-158*

Historique

Par deux arrêts du 19 décembre 2007 reproduits ci-après, le Conseil d'Etat a été amené à statuer sur la légalité de la création de l'Union entre l'Eglise réformée d'Alsace et de Lorraine et l'Eglise de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine. Le projet d'Union a d'abord

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

été adopté par les instances compétentes des deux Eglises. Ensuite est intervenu le décret du 18 avril 2006 reprenant les principales dispositions du projet d'union et modifiant à cet effet le décret du 26 mars 1852. Le premier recours portait sur les délibérations du synode de l'ERAL du 21 novembre 2004 et du conseil supérieur de l'Eglise de la Confession d'Augsbourg adoptant le projet d'Union (n° I-159); le deuxième sur la légalité du décret du 18 avril 2006 (n° I-160). Le Conseil d'Etat a rejeté les deux recours, précisant plusieurs questions du régime des établissements publics des cultes en Alsace-Moselle.

**Recours contre les délibérations du synode de l'ERAL
et du conseil supérieur de l'ECAAAL (cf. n° I-159)**

a) Lien entre les délibérations et le décret du 18 avril 2006

Le Conseil d'Etat juge d'abord que l'intervention du décret du 18 avril 2006 reprenant la majeure partie des dispositions du projet n'a pas eu pour effet de priver d'objet les requêtes en annulation.

b) Intérêt pour agir

Les conseils presbytéraux de l'ERAL ont intérêt pour agir ; de même les membres de l'Eglise qui a pris la délibération et eux seuls.

c) Distinction entre vœux des instances ecclésiales et décisions faisant grief

Le Conseil se prononce sur la nature juridique des délibérations contestées. Il juge qu'il ne s'agit pas de questions faisant grief mais de simples vœux adressés au gouvernement ; dès lors, elles ne peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

Régime applicable aux établissements publics du culte (cf. n° I-160)

a) Intérêt pour agir

Les conseils presbytéraux de l'ERAL ont intérêt pour intervenir dans l'action d'un particulier contre les décrets modifiant ce régime.

b) Distinction entre domaine législatif et domaine réglementaire

Le Conseil juge que le décret du 18 avril 2006 n'empiète pas sur le domaine législatif (cf. également sur cette question, n° I-140).

c) Dispositions ne confiant pas de pouvoirs propres aux organes de l'Union

Ne portent pas atteinte, par elles-mêmes, ni aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté de culte, ni aux règles constitutives de l'ERAL et relèvent donc du domaine réglementaire les dispositions suivantes :

. Admission au ministère pastoral : les dispositions qui substituent l'avis facultatif du conseil restreint de l'Union à l'avis facultatif du conseil synodal de l'ERAL, alors même que les consistoires conservent leur pouvoir de nomination.

. Création et transfert de postes pastoraux : les dispositions qui substituent au pouvoir d'approbation du conseil synodal de l'ERAL le pouvoir d'approbation du conseil restreint de l'Union, alors même que les consistoires conservent leur pouvoir de proposition.

CE 19 décembre 2007,

**Conseil presbytéral de l'Eglise réformée de Strasbourg et autres, Mme Romain G.
(N°s 295828, 310522)**

I-159 *Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération de l'ERAL :*

Considérant que la délibération attaquée, qui porte sur un projet de création d'une Union des Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine, « chargée de conduire des actions communes et de resserrer les liens entre les deux Eglises protestantes d'Alsace et de Lorraine » ainsi que sur la création d'un corps pastoral unique et d'une commission des ministères commune chargée

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

de délivrer aux candidats au ministère pastoral un certificat d'aptitude aux fonctions pastorales, constitue non un acte faisant grief mais un vœu adressé au gouvernement, manifestement insusceptible de faire l'objet d'un recours devant le juge de l'excès de pouvoir ; que, dès lors, ni le Conseil presbytéral de l'Eglise réformée de Sarrebourg et autres, ni M. G. ne sont recevables à en demander l'annulation ; que cette irrecevabilité n'est pas susceptible d'être couverte en cours d'instance ; (*Rejet*).

CE 19 décembre 2007, Eugène V.,
 (N° 294439)

[L-160] Le Conseil d'Etat (...)

Vu la Constitution, notamment ses articles 34 et 37 ;

Vu la charte des Nations-Unies signée à San Francisco le 26 juin 1945 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu les articles organiques applicables aux cultes protestants de la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes ;

Vu la loi locale du 21 juin 1905 relative à l'organisation synodale de l'Eglise réformée en Alsace-Lorraine et portant abrogation de certaines dispositions de la loi du 18 germinal an X ;

Vu la loi du 1^{er} juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;

Vu le décret du 26 mars 1852 modifié sur l'organisation des cultes protestants ; Vu le code de justice administrative ;

Sur l'intervention du Conseil presbytéral de l'église réformée de Lixheim et autres :

Considérant que le Conseil presbytéral de l'église réformée de Lixheim et autres ont intérêt à l'annulation du décret attaqué ; qu'ainsi, leur intervention est recevable ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation : (...)

Considérant en premier lieu, que le régime applicable aux établissements publics du culte dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ne relève pas de la compétence exclusive du législateur et peut être réformé par des dispositions réglementaires dès lors que ces dispositions n'ont pour effet ni de créer une nouvelle catégorie d'établissement public ni de modifier, dans un sens ou dans l'autre, les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte ; que, s'agissant de l'Eglise protestante réformée d'Alsace et de Lorraine, le décret attaqué ne confie aucun pouvoir propre de décision aux organes de l'Union ; qu'en particulier, contrairement à ce que soutient le requérant, la seule circonstance que ce décret, d'une part, substitue l'avis facultatif du conseil restreint de l'Union à l'avis facultatif du conseil synodal sur les admissions au ministère pastoral, alors même que les consistoires conservent leur pouvoir de nomination, et d'autre part, en matière de création et de transfert de postes pastoraux, substitue au pouvoir d'approbation du conseil synodal le pouvoir d'approbation du conseil restreint de l'Union, alors même que les consistoires conservent leur pouvoir de proposition, ne suffit pas, par elle-même, à porter atteinte aux garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice de la liberté du culte ; que par suite, le moyen tiré de ce que le décret attaqué interviendrait dans le domaine législatif dès lors qu'il porte atteinte aux règles constitutives de l'Eglise réformée d'Alsace et de Lorraine ne peut qu'être écarté ; (...)

Considérant enfin que ni la déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 47/135 du 18 décembre 1992, ni de la recommandation 1134

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

du 1^{er} octobre 1990 relative aux droits des minorités de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ne sauraient davantage être utilement invoquées ; (*Intervention du Conseil presbytéral de l'ERAL de Lixheim admise ; Rejet de la requête*).

CHAPITRE IV – CULTE ISRAÉLITE

I-161*

Le culte israélite n'a pas été organisé par des articles organiques particuliers en 1802, mais par des dispositions spécifiques – elles aussi organiques –, intervenues après la loi du 18 germinal an X. Napoléon convoqua d'abord une assemblée de notables juifs (juillet 1806-avril 1807), chargée de répondre à un certain nombre de questions doctrinales, puis un « Grand Sanhédrin », composé de 71 membres dont deux tiers de rabbins, qui siégea en février 1807.

Les décrets du 17 mars 1808 qui mettent en œuvre le règlement délibéré dans l'assemblée générale des juifs du 10 décembre 1806, établissent le statut du culte israélite en France¹⁷². Ce statut a été complété et remanié sous la monarchie de Juillet.

La loi du 8 février 1831 prévoit que les ministres de ce culte seront rétribués par l'État.

L'ordonnance du 25 mai 1844 réorganise le culte israélite, ordonnance elle-même complétée par plusieurs décrets du Second Empire (notamment décrets du 9 juillet 1853, du 29 août 1862 et du 5 février 1867).

Le culte israélite a profité des mesures de décentralisation prévues par le décret n° 2001-30 du 10 janvier 2001.

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi du 8 février 1831 qui met à la charge de l'État le traitement des ministres du culte israélite

(*Duv., t. LXXV, p. 274*)

I-162 Art. unique – À compter du 1^{er} janvier 1831, les ministres du culte israélite recevront des traitements du trésor public.

Les ministres du culte israélite, comme les autres ministres des cultes reconnus ou régis par les articles organiques de 1802, sont actuellement rémunérés sur la base des dispositions du décret n° 48-1108 du 10 juillet 1948. *Cf.* observations sur l'article 65 des articles organiques du culte catholique (n° I-146).

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Ordonnance royale du 25 mai 1844 portant règlement pour l'organisation du culte israélite

(*Duv., t. XLIV, p. 621*)

I-163 Louis-Philippe, roi des Français

A tous présents et à venir, salut,

Sur le rapport de notre garde des sceaux, ministre secrétaire d'État au département de la

¹⁷² 1. Décret du 17 mars 1808 qui ordonne l'exécution d'un règlement du 10 décembre 1806 sur les juifs et décret du 17 mars 1808 qui prescrit des mesures pour l'exécution du règlement du 10 décembre 1806 concernant les juifs (DUVERGIER, t. 16, p. 250-252).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

justice et des cultes ;

Vu les décrets des 17 mars et 11 décembre 1808, et le règlement du 10 décembre 1806, y annexé ;

Vu les ordonnances royales des 29 juin 1819, 20 août 1823, 6 août 1831, 19 juillet et 31 décembre 1841 ;

Vu le règlement du 15 octobre 1832 ;

Vu la loi du 8 février 1831 ;

Vu la lettre du consistoire central des israélites à notre garde des sceaux, ministre de la Justice et des cultes, en date du 10 mars 1842 et le projet du nouveau règlement y annexé ;

Vu la lettre du 27 mars 1844, par laquelle notre garde des sceaux, ministre de la Justice et des cultes, a communiqué, tant au consistoire central qu'aux consistoires départementaux, une nouvelle rédaction dudit projet de règlement ;

Vu les observations présentées sur ce dernier projet par le consistoire central et par les consistoires départementaux de Paris, Metz, Nancy, Colmar, Marseille, Bordeaux et Strasbourg ;

Notre Conseil d'État entendu,

Nous avons ordonné et ordonnons ce qui suit :

Organisation générale du culte israélite

Titre premier – Des consistoires

Art. 1^{er} – Le culte israélite a *un consistoire central¹⁷³, des consistoires départementaux, des grands rabbins, des rabbins communaux et des ministres officiants.*

Art. 2¹⁷⁴ – *Abrogé par l'ordonnance du 22 juillet 1872.*

Le consistoire central siège à Paris.

Art. 3 – Il est établi un consistoire dans chaque département renfermant deux mille âmes de population israélite.

S'il ne se trouve pas deux mille israélites dans le même département, la circonscription du consistoire s'étend de proche et proche sur autant de départements qu'il en faut pour que ce nombre soit atteint.

Dans aucun cas, il ne peut y avoir plus d'un consistoire par département.

Art. 4¹⁷⁵ – Les consistoires actuellement existants, leur siège et leur circonscription, tels qu'ils sont fixés par le décret du 11 décembre 1808, sont maintenus. Dans le cas où il y aura lieu de former un ou plusieurs consistoires nouveaux, l'ordonnance royale qui en prononcera la création désignera en même temps la ville où ils seront établis.

¹⁷³ Le conseil central n'existe plus (cf. ordonnance du 22 juillet 1872, citée sous l'article 2).

¹⁷⁴ L'ordonnance de l'oberpräsident du 22 juillet 1872, prise en application de la loi allemande du 30 décembre 1871, a décidé qu'en tant qu'autorité religieuse, le consistoire central est remplacé par les consistoires départementaux et qu'en tant que la surveillance gouvernementale entraine en ligne de compte, le transfert de compétence se ferait au profit du préfet.

¹⁷⁵ Les dispositions de l'article 2 du règlement de 1806 selon laquelle « le siège de la synagogue sera toujours dans la ville dont la population sera la plus nombreuse » sont réputées abrogées (*TA de Strasbourg, 26 novembre 1987, Gad Amar c/ ministre de l'Intérieur; CE 21 mars 1990*).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

§ 1^{er} – Du consistoire central¹⁷⁶

Art. 5 à 9 – *Sans objet.*

Art. 10¹⁷⁷ – Le consistoire central est l'intermédiaire entre le ministre des cultes et les consistoires départementaux. Il est chargé de la haute surveillance des intérêts du culte israélite.

Il approuve les règlements relatifs à l'exercice du culte dans les temples.

Aucun ouvrage d'instruction religieuse ne peut être employé dans les écoles israélites, s'il n'a été approuvé par le consistoire central, sur l'avis conforme de son grand rabbin.

Art. 11¹⁷⁸ – Le consistoire central a le droit de censure à l'égard des membres laïques des consistoires départementaux.

Il peut provoquer, pour des causes graves, auprès de notre ministre des cultes, la révocation de ces membres, et même la dissolution d'un consistoire départemental.

Art. 12 (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, I) Le consistoire départemental peut, avec l'approbation du ministre de l'Intérieur, ordonner le changement de résidence des rabbins communaux dans son ressort; cette approbation est réputée acquise à défaut de réponse du ministre dans le délai d'un mois à compter de la notification de la décision.

Le consistoire départemental a le droit de censure à l'égard des grands rabbins consistoriaux; le préfet peut demander leur suspension ou leur révocation au ministre de l'Intérieur.

Le consistoire départemental, après avoir pris l'avis du grand rabbin, dispose du droit de censure à l'égard des rabbins communaux; le préfet peut prononcer leur suspension pour un an au plus ; il propose leur révocation au ministre de l'Intérieur. Le préfet statue sur la révocation des ministres officiants proposée par le consistoire départemental.

Art. 13¹⁷⁹ – *Sans objet.*

§ 2 – Des consistoires départementaux

Art. 14 – Chaque consistoire départemental se compose du grand rabbin de la circonscription et de quatre membres laïques, dont deux au moins sont choisis parmi les habitants de la (Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, II) « circonscription rabbinique où siège le consistoire ».

Art. 15¹⁸⁰ – *Le grand rabbin et les membres laïques sont élus par l'assemblée des notables de la circonscription.*

Art. 16¹⁸¹ – *Les membres laïques sont choisis parmi les notables de la circonscription.*

¹⁷⁶ Ce paragraphe est partiellement abrogé par l'ordonnance du 22 juillet 1872 qui supprime le consistoire central et transfère ses attributions religieuses aux conseils départementaux (voir note sous l'article 2 de l'ordonnance). L'art. 14, I du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001 a inséré dans ce paragraphe consacré au consistoire central un nouvel article 12 relatif aux attributions du conseil départemental.

¹⁷⁷ Article modifié par l'ordonnance du 22 juillet 1872: voir la note sous l'article 2.

¹⁷⁸ Article modifié par l'ordonnance du 22 juillet 1872: voir la note sous l'article 2.

¹⁷⁹ Article sans objet, le consistoire central n'existant plus.

¹⁸⁰ Concernant l'assemblée des notables, cf. art. 5 du décret du 29 août 1862 ci-après. Le grand rabbin n'est plus élu par les notables mais nommé par le consistoire départemental (art. 9 du décret du 29 août 1862).

¹⁸¹ Concernant l'assemblée des notables, cf. art. 5 du décret du 29 août 1862 ci-après.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Art. 17 – *Abrogé par le décret du 29 août 1862.*

Art. 18 – *Abrogé par le décret du 29 août 1862.*

Art. 19 – Le consistoire a l'administration et la police des temples de sa circonscription et des établissements et associations pieuses qui s'y rattachent.

Il délivre les diplômes de premier degré pour l'exercice des fonctions rabbiniques, sur le vu des certificats énoncés en l'article 12.

Il représente en justice les synagogues de son ressort, et exerce en leur nom les droits qui leur appartiennent, sous la réserve portée en l'article 64.

Il nomme les commissions destinées à procéder à l'élection des rabbins communaux et des ministres officiants, ainsi qu'il est réglé par les articles 48 et 51.

Il donne au consistoire central son avis sur ces élections.

Il nomme le mohel et le schohet pour le chef-lieu consistorial, sur l'avis du grand rabbin, et, pour les autres communes, sur le certificat du rabbin, du ressort, confirmé par le grand rabbin¹⁸².

Ces nominations sont révocables par le consistoire, sur l'avis du grand rabbin.

Art. 20 – Le consistoire a le droit de suspension à l'égard des ministres officiants, après avoir pris l'avis du commissaire administrateur ou de la commission administrative ci-après instituée.

Il propose, quand il y a lieu, leur révocation au consistoire central.

Il adresse au consistoire central les plaintes qu'il peut avoir à former, tant contre le grand rabbin que contre les rabbins de sa circonscription.

Il fait, sous l'approbation du consistoire central, les règlements concernant les cérémonies religieuses relatives aux inhumations et à l'exercice du culte dans tous les temples de son ressort.

Il est chargé de veiller: 1^o à ce qu'il ne soit donné aucune instruction ou explication de la loi qui ne soit conforme aux réponses de l'assemblée générale des israélites, converties en décisions doctrinales par le grand sanhédrin; 2^o à ce qu'il ne se forme, sans autorisation, aucune assemblée de prières.

Art. 21¹⁸³ – Le consistoire institue, par délégation, auprès de chaque temple, et selon les besoins, soit un commissaire administrateur, soit une commission administrative, agissant sous sa direction et sous son autorité.

Le commissaire ou la commission rend compte annuellement de sa gestion au consistoire départemental.

Art. 22 – Chaque année, le consistoire adresse au préfet un rapport sur la situation morale des établissements de charité, de bienfaisance ou de religion spécialement destinés aux israélites.

Art. 23 – Les consistoires départementaux peuvent être dissous par arrêté de notre ministre des cultes.

Dans ce cas, l'administration des affaires de la circonscription est déléguée, jusqu'à l'installation d'un nouveau consistoire, à une commission composée du grand rabbin consistorial et de quatre notables désignés par le consistoire central.

§ 3 – Dispositions communes au consistoire central

¹⁸² Sur la nomination du mohel et du schohet, cf. art. 10 du décret du 29 août 1862 ci-après.

¹⁸³ 1. Le consistoire départemental possède seul la personnalité juridique en tant qu'établissement public du culte. Les commissions administratives instituées auprès de chaque synagogue n'agissent que par délégation du consistoire et sous la direction et l'autorité de celui-ci. Le consistoire est l'unique propriétaire des biens situés dans les circonscriptions rabbiniques (DESOS, p. 199).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

et aux consistoires départementaux

Art. 24 – La nomination des membres laïques des consistoires est soumise à notre agrément. L'époque de leur entrée en fonctions est fixée au 1^{er} janvier.
Le père, le fils ou les petits-fils, le beau-père, les gendres et les frères ou beaux-frères, ne peuvent être ensemble membres d'un consistoire.
Pour le premier renouvellement, la série des membres sortants est désignée par la voie du sort.
Les présidents et vice-présidents sont rééligibles.
En cas de dissolution d'un consistoire, il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois.

§ 4 – Des notables

Art. 25 à 27 – Remplacés par l'art. 5 du décret du 29 août 1862.

Art. 28 – Nul ne fera partie de la liste des notables s'il n'a la qualité de Français, s'il a subi une condamnation criminelle ou une des condamnations correctionnelles portées aux articles 401, 405 et 408 du Code pénal (*remplacés par les articles 313-1, 313-5, 313-7, 313-8 et 314 et suivants du nouveau Code pénal*¹⁸⁴), s'il est failli non réhabilité, et s'il n'est depuis deux ans au moins domicilié dans la circonscription consistoriale.

Art. 29 – Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

Art. 30 – Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

§ 5 – Des assemblées de notables et de l'élection des membres du consistoire

Art. 31¹⁸⁵ – L'assemblée des notables est convoquée par le consistoire départemental, *sur l'autorisation du préfet du département*, pour procéder aux élections mentionnées en l'article 25.

Art. 32 – Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

Art. 33 – Le bureau se compose des membres du consistoire départemental.

Art. 34¹⁸⁶ – Le bureau prononce sur les difficultés qui s'élèvent touchant les opérations. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.
Les réclamations contre la décision du bureau ne sont pas suspensives. Elles sont portées, par la voie administrative, devant notre ministre des cultes, qui prononce définitivement.

Art. 35 – Le procès-verbal, signé des membres du bureau, fait mention de toutes les opérations et des incidents survenus. Il est dressé en double expédition, dont l'une est transmise au préfet, et l'autre au consistoire central.

Art. 36 – Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

Art. 37 – Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

Titre II – Des ministres du culte

¹⁸⁴ Article 335 : Toute référence aux peines prévues par l'article 405 du Code pénal est remplacée par la référence aux peines prévues par les articles 313-1, 313-7 et 313-8 du Code pénal.

¹⁸⁵ À l'art. 31, les mots « sur l'autorisation du préfet du département » sont supprimés par l'art. 14, III du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

¹⁸⁶ En application de l'ordonnance locale du 22 avril 1902, § II et 8, et du décret du 26 novembre 1919, le tribunal administratif de Strasbourg se prononce sur les recours en matière d'élections cultuelles. (*Cf. TA Strasbourg, Metzger, 22 juillet 1991 qui cependant ne vise pas l'ordonnance locale du 22 avril 1902.*)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

§ 1er – Du grand rabbin du consistoire central

Art. 38 à 42 – *Sans objet.*

§ 2 – Des grands rabbins des consistoires départementaux

Art. 43 – Les grands rabbins des consistoires départementaux ont droit de surveillance sur les rabbins et sur les ministres officiants de leur circonscription. Ils ont droit d'officier et de prêcher dans tous les temples de leur circonscription.

Art. 44 – *Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.*

Art. 45 – *Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.*

§ 3 – Des rabbins communaux

Art. 46 – Les rabbins officient et prêchent dans les temples de leur ressort.

Art. 47 – *Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.*

Art. 48 – *Trois premiers alinéas abrogés par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.*

Le consistoire départemental transmet le procès-verbal de l'élection, avec les pièces à l'appui, au consistoire central. La nomination est soumise à l'approbation de notre ministre des cultes.

Art. 49 – *Abrogé par l'art. 15 du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.*

§ 4 – Des ministres officiants

Art. 50 – Nul ne peut être ministre officiant, s'il ne produit un certificat du grand rabbin de la circonscription, attestant qu'il possède les connaissances religieuses suffisantes¹⁸⁷.

(Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, IV; b) «Le consistoire départemental» déterminera la forme de ces certificats.

Art. 51 – Les ministres officiants sont élus dans la forme déterminée par l'article 48. Leur élection est confirmée par le consistoire central.

Le consistoire départemental nomme directement le ministre officiant du chef-lieu consistorial.

Dernier alinéa sans objet.

§ 5 – Du mohel et du schohet

Art. 52 – Nul ne peut exercer les fonctions de mohel et de schohet s'il n'est pourvu d'une autorisation spéciale du consistoire de la circonscription.

Le mohel et le schohet sont soumis, dans l'exercice de leurs fonctions, aux règlements émanant du consistoire départemental et approuvés par le consistoire central.

¹⁸⁷ 1. Au premier alinéa de l'art. 50, les mots «s'il n'est âgé de vingt-cinq ans et» sont supprimés par l'art. 14, IV, a du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

N.B. – Les ministres officiants ne sont pas dans la même situation que les rabbins. Ils ne tombent pas sous le coup de l'incompatibilité prévue à l'art. 57. Ils n'ont pas droit à une retraite servie sur les fonds du budget de l'État. Ils ne sont pas régis par la loi locale du 15 novembre 1909 relative aux traitements des ministres des cultes ni par le décret n° 51-75 du 19 janvier 1951 relatif au régime spécial de sécurité sociale applicable aux ministres des cultes. Ils sont liés au consistoire départemental par un contrat de travail fixant les conditions de leur rémunération et leur permettant d'être soumis au régime général de la sécurité sociale (DESOS, p. 205).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

§ 6 – Dispositions communes aux divers ministres du culte israélite

Art. 53 – Le grand rabbin consistorial et les rabbins ne peuvent célébrer les mariages que dans l'étendue de leur ressort.

Ils ne peuvent donner la bénédiction nuptiale qu'à ceux qui justifient avoir contracté mariage devant l'officier de l'état civil.

La bénédiction nuptiale n'est donnée que dans l'intérieur du temple, sauf le cas d'autorisation spéciale accordée par le consistoire départemental.

Les ministres du culte assisteront aux inhumations, suivant ce qui aura été réglé par le consistoire départemental, en vertu du paragraphe 4 de l'article 20 ci-dessus.

Art. 54 – Aucune assemblée délibérante ne pourra être formée, aucune décision doctrinale ou dogmatique ne pourra être publiée ou devenir la matière de l'enseignement sans une autorisation expresse du Gouvernement.

Art. 55 – Toutes entreprises des ministres du culte israélite, toutes discussions qui pourront s'élever entre ces ministres, toute atteinte à l'exercice du culte et à la liberté garantie à ces ministres, nous seront déférées en notre Conseil d'État, sur le rapport de notre ministre des cultes, pour être par nous statué ce qu'il appartiendra.

Art. 56 – Nul ministre du culte israélite ne peut donner aucune instruction ou explication de la loi qui ne soit conforme aux décisions du grand sanhédrin ou aux décisions des assemblées synodales qui seraient par nous ultérieurement autorisées. Les rabbins ont, sous l'autorité des consistoires, la surveillance et la direction de l'instruction religieuse dans les écoles israélites.

Art. 57 – Nul ne peut être nommé grand rabbin, rabbin communal, ministre officiant, s'il n'est Français (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, V, a*) «ou ressortissant d'un autre État membre de l'Union européenne, ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, sans l'autorisation du ministre de l'Intérieur».

Deuxième alinéa abrogé par l'art. 14, V, b du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

Les fonctions de rabbin sont incompatibles avec toute profession industrielle ou commerciale.

Art. 58 – *Avant leur installation, les grands rabbins et les rabbins prêtent, entre les mains du préfet ou de son délégué, le serment prescrit par la loi du 31 août 1830. Le serment du grand rabbin du consistoire central est prêté entre les mains de notre ministre des cultes.*

Art. 59 – Il est procédé, selon les instructions du consistoire de chaque circonscription, à l'installation des rabbins et des ministres officiants.

Procès-verbal de cette installation est transmis, en double expédition par le consistoire départemental, au consistoire central et au préfet du département où réside le nouveau titulaire.

Titre III – Des circonscriptions rabbiniques et des temples

Art. 60 – Il ne peut être établie aucune nouvelle circonscription rabbinique (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, VI, a*) «qu'avec l'autorisation du ministre de l'Intérieur et sur l'avis du consistoire départemental», des communes intéressées et du préfet du département.

(*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, V, B*) « La modification des limites des circonscriptions rabbiniques est décidée par arrêté préfectoral après avis du consistoire départemental et des communes intéressées.»

Art. 61 – Dans la ville chef-lieu du consistoire départemental, il peut être adjoint au grand rabbin un ou plusieurs rabbins communaux, selon les besoins de la

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

population.

Il est statué à cet égard par (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, VII*) « arrêté du ministre de l'Intérieur ».

Art. 62 – Il ne peut être créé de titre de ministre officiant à la charge de l'État que par un arrêté de notre ministre des cultes, sur la demande du consistoire départemental et l'avis du consistoire central et du préfet.

Art. 63 – Tout chef de famille peut, en rapportant l'avis favorable du consistoire départemental, obtenir l'autorisation d'ouvrir un oratoire chez lui et à ses frais. (*Décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001, art. 14, VIII*) « Cette autorisation est donnée par arrêté préfectoral. »

Titre IV – Dispositions diverses

Art. 64¹⁸⁸ – Les consistaires israélites ne peuvent, sans autorisation préalable, accepter des donations et legs, en faire l'emploi, vendre ou acheter.

Art. 65 – Aussitôt après la formation et la clôture de la liste générale des notables dans chaque circonscription consistoriale, il sera procédé au renouvellement intégral des membres laïques du consistoire central et des consistaires départementaux. Les membres nouvellement élus entreront en fonctions immédiatement après que leur élection aura été confirmée par nous.

Néanmoins, pour le renouvellement périodique, leur entrée en fonctions ne comptera que du 1^{er} janvier qui suivra leur installation.

Art. 66 – Continueront à être observés, dans toutes les dispositions qui ne sont pas contraires à la présente ordonnance, les décrets des 17 mars et 11 décembre 1808, les ordonnances royales des 29 juin 1819, 20 août 1823, 6 août 1831, 19 juillet et 31 décembre 1841.

Cette ordonnance a la même importance, pour le culte israélite, que les articles organiques des cultes catholique et protestants.

Décret du 29 août 1862
modifiant l'organisation du culte israélite
(Duv., t. LXII, p. 447)

[I-164] Napoléon, par la grâce de Dieu et la volonté nationale, Empereur des Français,
 À tous présents et à venir, Salut,
 Sur le rapport de notre Ministre Secrétaire d'État au Département de l'Instruction publique et des cultes,
 Vu les décrets des 17 mars et 11 décembre 1808, et le règlement du 10 décembre 1806, y annexé;
 Vu la loi du 8 février 1831 ;
 Vu les ordonnances royales du 25 mai 1844, et du 9 novembre 1845 ;
 Vu les décrets des 15 juin 1850 et 9 juillet 1853 ;
 Vu les propositions du Consistoire central et les observations des Consistaires départementaux;
 Notre Conseil d'État entendu,
 Avons décrété et décrétons ce qui suit:

¹⁸⁸ 1. Les mots « tenter une action en justice ou y défendre » sont supprimés par l'art. 14, IX du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Art. 1^{er}¹⁸⁹ – *Dans les Communautés israélites desservies par un Ministre officiant rétribué sur les fonds de l'État, il peut être établi par arrêté de Notre Ministre sur la proposition du Consistoire Central un Sous-rabbin à la place du Ministre du culte officiant.*

Art. 2¹⁹⁰ – *Les Sous-Rabbins doivent être âgés de vingt-cinq ans au moins.*

Ils sont nommés par les Consistoires départementaux.

Les conditions d'étude pour le titre de Sous-Rabbin, les fonctions et les attributions des Sous-Rabbins sont réglées par le Consistoire Central, sous l'approbation de notre ministre des cultes.

Les règles de discipline établies pour les ministres officiants sont applicables aux Sous-Rabbins.

Art. 3 – Les diplômes du premier degré pour l'exercice des fonctions rabbiniques sont, comme les diplômes supérieurs ou du second degré, délivrés par le Consistoire Central.

Art. 4 – La durée des fonctions des membres des Consistoires départementaux est de huit ans comme celle des membres du Consistoire Central.

Le renouvellement a lieu par moitié tous les quatre ans.

Les membres sortants peuvent être réélus.

Le Consistoire départemental nomme pour quatre ans son Président et son Vice-Président.

Art. 5 – Dans chaque circonscription consistoriale les membres laïques du Consistoire départemental, le membre laïque du Consistoire Central et les deux délégués pour l'élection du Grand-Rabbin du Consistoire Central sont élus par tous les Israélites âgés de vingt-cinq ans accomplis et qui appartiennent à l'une des catégories suivantes :

1° Ceux qui exercent des fonctions relatives au culte ou qui sont attachés soit à titre d'Administrateurs soit à titre de souscripteurs annuels aux établissements placés sous l'autorité des Consistoires¹⁹¹;

2° Les fonctionnaires de l'ordre administratif, ceux de l'ordre judiciaire, les professeurs ou instituteurs dans les établissements et écoles fondées par l'État, par les Communes ou par les Consistoires; et tout Israélite pourvu d'un diplôme obtenu dans les formes établies par les lois et règlements ;

3° Les membres des Conseils généraux, des Conseils d'arrondissement et des Conseils municipaux;

4° Les Officiers de terre et de mer en activité et en retraite ;

5° Les Sous-Officiers, les soldats et les marins Membres de la Légion d'Honneur, ou décorés de la médaille militaire;

6° Les membres des Chambres de Commerce et ceux qui font partie de la liste des notables commerçants;

7° Les titulaires d'offices ministériels ;

8° Les étrangers résidant dans la circonscription depuis trois ans et compris dans l'une des catégories ci-dessus, sans que toutefois, la qualité d'électeur leur confère l'éligibilité.

Art. 6 – La liste des électeurs est dressée par la Consistoire Départemental *et arrêtée par*

¹⁸⁹ La catégorie des Sous-rabbins ne figure plus aux effectifs budgétaires.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ La première catégorie citée embrassant tous les israélites « qui sont attachés..., à titre de souscripteurs annuels, aux établissements placés sous l'autorité du consistoire », la pratique a admis dès l'origine qu'il suffit, pour être électeur, de contribuer aux frais du culte et aux œuvres de charité patronnées par le consistoire (DESOS, p. 243).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

*le Préfet*¹⁹².

Art. 7 – Dans chaque communauté, il est procédé, par les soins du Commissaire Administrateur ou de la Commission administrative, à la formation de la liste partielle, comprenant tous les électeurs israélites de la circonscription.

Les électeurs israélites, habitant dans des communes qui ne feraient point partie du ressort d'un Rabbín ou d'un ministre officiant, se font inscrire sur la liste dressée dans la communauté la plus voisine de leur domicile.

Les listes partielles sont affichées pendant un mois (*Décret n° 20011-31 du 10 janvier 2001, art. 18, II*) «dans les locaux de chaque communauté et peuvent être librement consultées pendant un mois par les membres de la communauté». À l'expiration du délai porté au paragraphe précédent, les listes partielles et les réclamations auxquelles elles ont donné lieu sont adressées au Consistoire départemental.

Dernier alinéa abrogé par l'art. 18, II du décret n° 20011-31 du 10 janvier 2001.

Art. 8 – La liste des électeurs est permanente.

Elle est révisée tous les quatre ans.

Néanmoins lorsque, dans l'intervalle d'une révision à l'autre, il y a lieu de faire une nomination, le Consistoire ajoute à la liste les Israélites, qu'il reconnaît avoir acquis les qualités requises, et il en retranche ceux qui les ont perdues.

Le tableau des additions et du retranchement est affiché (*Décret n° 20011-31 du 10 janvier 2001, art. 18, III*) «dans les locaux du consistoire départemental» un mois avant la convocation de l'assemblée des électeurs (*ici, mots supprimés par l'art. 18, III du décret n° 20011-31 du 10 janvier 2001 : il est en même temps adressé au Préfet*). Les demandes en inscription ou en radiation doivent être formulées dans les dix jours, à compter du jour de l'affiche.

Art. 9¹⁹³ – *Les Grands-Rabbins des Consistoires départementaux sont nommés par le Consistoire Central sur une liste de trois Rabbins présentés par le Consistoire départemental. La nomination est soumise à notre agrément.*

Art. 10¹⁹⁴ – *Nul ne peut exercer les fonctions de mohel et de schohet s'il n'a obtenu une autorisation spéciale du Consistoire de la circonscription, accordée sur l'avis conforme du Grand-Rabbín. En outre, le mohel doit être pourvu d'un certificat délivré par un docteur en médecine ou chirurgie désigné par le Préfet, et constatant que l'impétrant offre au point de vue de la santé publique toutes les garanties nécessaires.*

Le schohet doit, dans toute commune où il veut exercer ses fonctions, faire viser par le maire l'autorisation à lui donnée par le Consistoire départemental.

Les autorisations peuvent être révoquées.

Art. 11 – *Sans objet.*

¹⁹² Les mots «et arrêtée par le préfet» sont supprimés par l'art. 18, I du décret n° 2001-31 du 10 janvier 2001.

¹⁹³ Depuis la rupture de tout lien avec le consistoire central, la nomination est faite directement par le consistoire départemental (voir observations sur les articles 1^{er} et 2 de l'ordonnance du 25 mai 1844).

¹⁹⁴ Les dispositions contenues dans cet article se réfèrent à celles des articles 18 et 52 de l'ordonnance du 25 mai 1844; elles ne sont pas assorties de sanctions. Les infractions ne peuvent donc être poursuivies devant les juridictions pénales. Un arrêt de la Cour de Cassation du 20 février 1851 a ainsi annulé deux jugements du Tribunal de simple police de Paris, rendus sur la base de l'article 474 du Code pénal. Voir aussi le jugement du Tribunal d'instance de Sarrebourg en date du 16 mai 1986 sur l'application de ces dispositions à un schohet n'appartenant pas au culte israélite reconnu mais relevant d'une association dissidente déclarée à la Préfecture de Police de Paris.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Art. 12 – Continueront à être observées, dans toutes les dispositions qui ne sont pas contraires au présent décret, les ordonnances du 25 mai 1844 et du 9 novembre 1845 et nos décrets des 15 juin 1850 et 9 juillet 1853.

Décret du 5 février 1867

*(cf. Utry, Rec. des lois concernant les Israélites depuis 1850,
p. 60, Bordeaux, Crucgy, 1887)*

[I-165] Napoléon, par la grâce de Dieu et la volonté nationale, Empereur des Français,

À tous présents et à venir, Salut,

Sur le rapport de notre Garde des Sceaux, ministre Secrétaire d'État au département de la Justice et des cultes,

Vu l'ordonnance du 25 mai 1844 et le décret du 29 août 1862 concernant l'organisation du culte israélite,

Vu l'avis du Consistoire Central des Israélites,

Considérant qu'il y a lieu de compléter les dispositions de notre décret du 29 août 1862 relatif aux élections israélites, en rétablissant le principe de la majorité absolue, et en tenant compte de l'extension donnée à la liste des électeurs par le décret précité ;

Avons décrété et décrétons ce qui suit:

Art. 1^{er} – Les élections israélites ont lieu au scrutin secret et à la majorité absolue des suffrages. Le nombre des votants doit être du tiers au moins des électeurs inscrits. Si la majorité n'est pas acquise, les électeurs sont convoqués pour un second tour de scrutin et, dans ce cas, la majorité relative suffit quel que soit le nombre des votants.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

CE, 28 septembre 1998, Association séfarade de Mulhouse

(Rec., p. 343)

[I-166] Vu la Constitution;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Vu l'ordonnance royale du 25 mai 1844 portant règlement pour l'organisation du culte israélite ;

Vu le décret du 9 juillet 1853 réglant le mode de nomination des grands rabbins et des rabbins communaux;

Vu l'ordonnance de droit local du président supérieur du 22 juillet 1872 relative aux attributions du consistoire central;

Vu la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ;

[...] Considérant qu'aux termes de l'article 60 de l'ordonnance royale du 25 mai 1844, portant règlement pour l'organisation du culte israélite : «Il ne peut être établie aucune nouvelle circonscription rabbinique, ni être faite aucune modification aux circonscriptions rabbiniques actuellement existantes, qu'en vertu de notre autorisation, donnée sur le rapport de notre ministre des cultes, et sur l'avis du consistoire central, des communes intéressées et du préfet du département » ;

Sur la compétence au sein de la juridiction administrative:

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Considérant qu'aux termes de l'article 2 du décret susvisé du 30 septembre 1953 modifié : «Le Conseil d'État reste compétent pour connaître en premier et dernier ressort: [...] 4° Des recours pour excès de pouvoir dirigés contre les actes réglementaires des ministres [...] »; que la décision attaquée refusant de procéder à la suppression d'une circonscription rabbinique et à la création d'une nouvelle circonscription constitue un acte à caractère réglementaire ; que, dès lors, le Conseil d'État était seul compétent pour connaître de la demande de l'association requérante dirigée contre cette décision; qu'ainsi, le jugement du tribunal administratif de Strasbourg en date du 4 août 1994 doit être annulé ;

Sur la légalité de la décision du ministre de l'Intérieur du 26 août 1988:

Considérant que, sous l'empire de la Constitution du 4 octobre 1958, l'autorité compétente pour décider la création ou la modification d'une circonscription rabbinique est le Premier ministre, sur proposition du ministre chargé des cultes ; que la décision attaquée doit être regardée comme un refus du ministre de l'Intérieur de proposer au Premier ministre la suppression de la circonscription rabbinique de Guebwiller et la création d'une nouvelle circonscription de Mulhouse sollicitées par l'association requérante; qu'ainsi, le ministre de l'Intérieur, chargé des cultes, était compétent pour prendre ladite décision;

Considérant qu'il ne ressort ni des termes de la décision attaquée ni des autres pièces du dossier que le ministre de l'Intérieur se soit estimé lié par l'avis du consistoire départemental qu'il avait consulté préalablement à sa décision, en application de l'ordonnance susvisée de droit local du 22 juillet 1872 ; que, dès lors qu'il avait décidé de ne pas proposer au Premier ministre le transfert de circonscription rabbinique sollicité, le ministre de l'Intérieur n'était pas tenu de procéder aux autres consultations prévues par les dispositions susrappelées ;

Considérant que la décision attaquée, qui revêt un caractère réglementaire, n'est pas au nombre des décisions qui doivent être motivées en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 11 juillet 1979 susvisée;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, notamment de l'avis du consistoire départemental du Haut-Rhin, que les effectifs de la circonscription de Guebwiller justifiaient le maintien d'un rabbin, et qu'en revanche, la distinction des rites dont se prévalait l'association requérante ne nécessitait pas la création d'une nouvelle circonscription à Mulhouse; qu'ainsi, en refusant de supprimer la circonscription rabbinique de Guebwiller, le ministre de l'Intérieur ne s'est pas fondé sur des faits matériellement inexacts et n'a pas entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la décision attaquée violerait, par elle-même, la liberté de religion protégée par les dispositions de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à laquelle renvoie le Préambule de la Constitution et par les stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'Association séfarade de Mulhouse n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision du ministre de l'Intérieur en date du 26 août 1988 refusant de procéder au transfert de la circonscription rabbinique de Guebwiller à Mulhouse.

(Annulation du jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 4 août 1994 ; rejet de la requête de l'association.)

La décision du ministre de l'Intérieur refusant la suppression d'une circonscription rabbinique et la création d'une nouvelle circonscription a un caractère réglementaire. Le Conseil d'État est

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

compétent pour en connaître en premier et dernier ressort. Cette décision, prise, au motif que les effectifs de la circonscription existante justifiaient le maintien d'un rabbin et que la distinction des rites dont se prévalait la requérante ne nécessitait pas la création sollicitée, ne viole pas, par elle-même, la liberté de religion protégée par les dispositions de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen à laquelle renvoie le Préambule de la Constitution et par les stipulations de l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Une telle décision est soumise au contrôle restreint du juge de l'excès de pouvoir.

CHAPITRE V – AUTRES CULTES

PARTIE LÉGISLATIVE

I-167*

Les cultes non reconnus¹⁹⁵ recourent au droit associatif local (associations inscrites) qui leur assure une capacité plus étendue que la loi du 1^{er} juillet 1901, et leur permet de recevoir des subventions publiques, ce que la loi du 9 décembre 1905 en régime de séparation interdit. Sur le régime des associations inscrites, *cf.* n° VI-27 et svts.

Code civil local

I-168 Art. 21 à 73-III – *Cf.* n° VI-28.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Décret du 19 mars 1859
concernant les autorisations demandées [...]
2° pour l'exercice public des cultes non reconnus par l'État [...]
(Duv., t. LIX, p. 91)

I-169 Napoléon, par la grâce de Dieu et la volonté nationale, Empereur des Français, à tous présents et à venir, Salut,

Sur le rapport de nos ministres secrétaires d'État aux départements de l'Intérieur et de l'Instruction publiques et des cultes ;

Notre Conseil d'État entendu,

Avons décrété et décrétons ce qui suit: [...]

Art. 3¹⁹⁶ – Si une autorisation est demandée pour l'exercice public d'un culte non reconnu par l'État, cette autorisation sera donnée par nous en Conseil d'État, sur le rapport de notre ministre de l'Intérieur, après avis de notre ministre des cultes.

Les réunions ainsi autorisées pour l'exercice public d'un culte non reconnu par l'État sont soumises aux règles générales consacrées par les articles 4, 32 et 52 de la loi du 18 germinal an X (articles organiques du culte catholique) et 2 de la même loi (articles organiques des cultes protestants).

Nos préfets continueront de donner, dans le même cas, les autorisations qui seront demandées

¹⁹⁵ 1. Sur la notion de « cultes reconnus » et de « cultes non reconnus », *cf.* n° IV-1*.

¹⁹⁶ Le refus d'autorisation de l'exercice public d'un culte non reconnu doit être motivé conformément aux articles 1^{er} à 7 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 et à la circulaire du 28 septembre 1987 (annexe XIX).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

pour des réunions accidentelles de ces cultes.

Art. 4 ¹⁹⁷ – Lorsqu’il y aura lieu de révoquer les autorisations données dans les cas prévus par l’article 1^{er} et par l’article 3, § 1^{er}, du présent décret, cette révocation sera prononcée par nous, en notre Conseil d’État.

Toutefois, les ministres compétents pourront, en cas d’urgence, et pour cause d’inexécution des conditions ou de sûreté publique, suspendre provisoirement l’effet desdites autorisations.

La suspension cessera de plein droit à l’expiration du délai de trois mois si, dans ce délai, la révocation n’a été définitivement prononcée, comme il est dit au § 1^{er} du présent article.

Art. 5 – Notre ministre secrétaire d’État au département de l’Intérieur, et notre ministre secrétaire d’État au département de l’Instruction publique et des cultes, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l’exécution du présent décret, qui sera inséré au *Bulletin des Lois*.

Fait au Palais des Tuileries, le 19 mars 1859.

Le ministre Secrétaire d’État au département de l’Instruction publique et des cultes,
ROULAND

Le ministre Secrétaire d’État au département de l’Intérieur, DELANGE

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 714 du 22 juillet 2002
Alsace-Moselle – Cultes non reconnus – Financement
(*JOQAN*, 2 septembre 2002, p. 2999)

I-170 714 – 22 juillet 2002 – **Mme Marie-Jo Zimmermann** attire l’attention de **M. le ministre de l’Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur le fait que, sous la précédente législature, elle avait posé à son prédécesseur une question écrite qui fut publiée au *Journal officiel* du 26 juin 2000. Or, bien que le délai réglementaire de deux mois eût été écoulé, elle n’avait toujours pas obtenu de réponse à la fin de la législature. Elle lui renouvelle donc cette question qui lui demandait de préciser en vertu de quels principes juridiques les communes d’Alsace-Moselle seraient en droit de participer au financement de lieux de cultes non reconnus.

Réponse – L’interdiction de subvention et de rémunération publiques des cultes est posée par l’article 2 de la loi du 9 décembre 1905, par lequel la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. Néanmoins, lors du retour à la France des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle en 1918, ladite loi et les interdictions qu’elle édicte n’y ont pas été rendues applicables. En conséquence, les cultes non reconnus par l’État peuvent, en Alsace-Moselle, se voir attribuer des subventions par les communes, notamment pour le financement de lieux de culte sur le fondement de l’article L. 2541-12 (10°) du Code général des collectivités territoriales disposant que le conseil municipal délibère sur l’allocation de

¹⁹⁷ Le retrait d’autorisation d’ouverture de nouveaux temples, chapelles ou oratoires destinés à l’exercice public des cultes protestants doit être motivé conformément aux articles 1^{er} à 7 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 et à la circulaire du 28 septembre 1987 (*annexe XIX*).

Le retrait d’autorisation de l’exercice public d’un culte non reconnu doit également être motivé dans les mêmes conditions.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

subventions à des fins d'intérêt général et de bienfaisance. En d'autres termes, dès lors que l'édification d'un lieu de culte au profit d'un culte non reconnu correspond à un besoin des habitants de la commune et présente ainsi un intérêt général au sens des dispositions précitées de l'article L 2541-12 (10°) du Code général des collectivités territoriales, le conseil municipal de ladite commune peut légalement décider de participer au financement de celui-ci.

APPLICATIONS

**Communiqué des représentants des cultes reconnus
du 17 mars 2004
Élections, Concordat et Articles organiques en Alsace
Les Églises prennent position
(Dernières nouvelles d'Alsace du 19 mars 2004)**

[L-171] Certains refusant ouvertement l'extension du régime concordataire au culte musulman, les Églises relevant des cultes reconnus en Alsace tiennent à faire connaître la position suivante :

1. Nous ne pouvons que nous réjouir de voir des responsables politiques se déclarer favorables au maintien et donc au respect du Concordat et des Articles organiques. Comme la grande majorité de la population alsacienne, nous y sommes évidemment très étroitement attachés. Nous tenons d'autant plus à le réaffirmer sans ambiguïté que nous croyons indiqué, dans le contexte électoral présent, d'apporter quelques précisions.

2. À strictement parler, le *Concordat* français a été conclu en 1801 entre l'État français et les représentants qualifiés de la seule Église catholique. C'est par la signature d'*Articles organiques* en 1802 que, avec les transpositions nécessaires, certaines de ces dispositions ont été étendues au Protestantisme. Le Judaïsme a, pour sa part, fait l'objet d'une reconnaissance en 1808. Compte tenu du très petit nombre de représentants de l'Islam à l'époque en France métropolitaine, la question d'une éventuelle application à cette autre religion ne se posait évidemment pas.

3. Mais aujourd'hui, le nombre des Musulmans atteint en Alsace, voire dépasse, nous dit-on, le chiffre de 100.000. Cela étant, nous estimons que la question se pose désormais bel et bien à leur sujet, non pas certes d'une pure et simple application du Concordat mais, avec également les transpositions qui paraîtraient nécessaires, de l'extension éventuelle de certaines de ses modalités. On songe ici avant tout, quoique non exclusivement, à la programmation d'un enseignement religieux à l'école...

4. On s'en doute : notre problème n'est ni de contraindre ni d'annexer l'Islam ! Il est, tenant compte de sa présence effective chez nous, de rechercher les meilleurs moyens de son intégration à notre société, de son « admission à la table de la République ».

5. S'orienter dans une telle direction supposerait que soient remplies au moins deux conditions essentielles. Tout d'abord, il faudrait que les Musulmans eux-mêmes fassent une démarche, ou du moins déclarent leur disponibilité en ce sens. Quant à nous, nous ne faisons qu'en formuler l'hypothèse, précisant que nous ne ferions pas opposition à sa réalisation. Pour autant, il doit être entendu que cette éventuelle extension à l'Islam de certaines au moins des dispositions dites concordataires, inclurait, de la part de ses responsables qualifiés, l'engagement au respect de toutes les conditions et conséquences qui nous obligent nous-mêmes contractuellement vis-à-vis de l'État, et au sein de la société civile et de la Nation française.

Strasbourg, le 17 mars 2004

Jean-François COLLANGE, *Président du Directoire de l'Église de la Confession*

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine
 Jean-Paul HUMBERT, *Président du Conseil Synodal de l'Église Réformée*
d'Alsace et de Lorraine
 Monseigneur Joseph DORÉ, *archevêque de Strasbourg*

Dans ce communiqué, les représentants des trois cultes chrétiens reconnus se prononcent à la fois sur leur attachement au régime concordataire, sur leur souhait de complète intégration de l'Islam dans la République, et sur la perspective d'une reconnaissance légale du culte musulman, impliquant des engagements réciproques et l'application de certaines dispositions du régime concordataire à ce culte.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

TA Strasbourg, 3 février 1976, Église évangélique méthodiste.

[I-172] Cf. n° VI-30.

CE, 25 juillet 1980, ministre de l'Intérieur c/ Église évangélique baptiste de Colmar

[I-173] Cf. n° VI-31.

TA Strasbourg, 18 octobre 1993, Association des musulmans en Alsace
c/ Directeur des services fiscaux du Haut-Rhin
(Inédit)

[I-174] Considérant qu'en application de l'article 1380 du Code général des impôts, la taxe foncière est établie annuellement sur les propriétés bâties sises en France à l'exception de celles qui en sont expressément exonérées qu'aux termes de l'article 4 du Code des impôts directs du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle «Par exception aux dispositions de l'article 159I-4 du Code général, demeurent exemptés de l'impôt foncier dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, 1° les bâtiments consacrés au service religieux public des cultes reconnus et les séminaires diocésains... » ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'institue une telle exonération pour les bâtiments consacrés aux services religieux des cultes non reconnus et notamment pour le culte musulman au service religieux duquel l'association requérante a affecté le local pour lequel elle sollicite une exonération de la taxe foncière ;

Considérant en premier lieu qu'aux termes de l'article 9 de ladite Convention «Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites ; 2° la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui » ;

Considérant que si la possibilité de disposer de locaux ouverts aux fidèles constitue une condition d'exercice de la liberté de religion, les garanties posées à l'article 9 précité

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

n'impliquent pas que les locaux destinés au culte soient exonérés d'impôt, que dès lors, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que les dispositions législatives assujettissant à l'impôt foncier les immeubles affectés à l'exercice d'un culte sont contraires à l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant en second lieu qu'en contestant la légalité de la discrimination opérée par la loi fiscale entre les cultes reconnus et les autres au regard de la taxe foncière, l'Association des musulmans en Alsace doit être regardée comme se prévalant des stipulations de l'article 14 de la Convention susvisée en vertu duquel la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur (...) la religion (...) que ces stipulations n'interdisent pas toute distinction de traitement dans l'exercice de ces droits et libertés mais ne prohibent que des distinctions manquant de justification objective et raisonnable ;

Considérant qu'en l'espèce, la distinction opérée dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle au bénéfice des cultes reconnus repose sur l'existence d'accords conclus entre l'État français et les institutions représentatives des cultes en cause ainsi que sur des dispositions législatives ou réglementaires particulières à ces cultes que ces accords et les dispositions législatives ou réglementaires sus-évoquées définissent un régime de droits et sujétions réciproques; que l'existence d'un régime fiscal dérogatoire du droit commun au profit des cultes reconnus prend sa place dans ce régime particulier et constitue un avantage concédé en contrepartie notamment des règles de contrôle spécifiques; que dans ces conditions l'absence d'octroi de cet avantage en faveur des bâtiments affectés au culte musulman ne constitue pas une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; qu'au demeurant, il n'est pas allégué que l'Association des musulmans en Alsace ait sollicité de l'État français la conclusion d'un accord comparable à ceux évoqués ci-dessus;

Considérant qu'en tout état de cause, l'illégalité d'une exonération fiscale, en raison de son caractère discriminatoire, à la supposer établie, n'est pas de nature à ouvrir droit à cette exonération aux personnes auxquelles cette exonération a été refusée ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la requête doit être rejetée ; (...) (*Rejet.*)

Les faits

L'Association des musulmans en Alsace demandait au Tribunal administratif de la décharger de la taxe foncière pour l'année 1991 au titre de ses locaux.

Les motifs du recours

L'association invoquait une violation de l'article 9 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, faisant valoir qu'elle subissait une discrimination illicite par rapport aux cultes reconnus qui bénéficient de l'exonération: elle estimait qu'il y avait donc atteinte à la liberté des cultes garantie par l'article 9 de la Convention.

Rapports entre la liberté de religion et la fiscalité

Le Tribunal administratif statue en premier lieu sur les rapports entre la liberté de religion et la fiscalité, dans les termes suivants : « *Si la possibilité de disposer de locaux ouverts aux fidèles constitue une condition d'exercice de la liberté de religion, les garanties posées à l'article 9 précité (...) n'impliquent pas que les locaux destinés au culte soient exonérés d'impôt.* »

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Les différences de traitements

En second lieu, le Tribunal administratif fait reposer les bases de la requête de l'association non sur l'art. 9 mais sur l'article 14 de la Convention : « *L'Association des musulmans en Alsace doit être regardée comme se prévalant des stipulations de l'article 14 de la Convention... en vertu duquel la jouissance des droits et libertés reconnus dans la Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur [...] la religion (...).* » Le Tribunal administratif estime que ces stipulations « *n'interdisent pas toute distinction de traitement dans l'exercice de ces droits et libertés, mais ne prohibent que des distinctions manquant de justification objective et raisonnable.* »

Le Tribunal administratif constate que la différence de traitement résulte à la fois d'un engagement international de la France (le Concordat) et du droit interne. Ces dispositions « *définissent un régime de droits et obligations réciproques, au sein duquel l'exonération fiscale susévoquée prend sa place et constitue un avantage concédé en contrepartie de règles de contrôle spécifiques.* »

Le Tribunal administratif utilise également comme argument le fait qu'« *au demeurant, il n'est pas allégué que l'Association des musulmans en Alsace ait sollicité de l'État français la conclusion d'un accord comparable à ceux évoqués ci-dessus.* »

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 2374 du 25 août 1997
Cimetières. Création. Alsace-Moselle
 (JOQAN, 8 décembre 1997, p. 4531)

[I-175] **2374** – 25 août 1997 – **M. Denis Jacquat** demande à **M. le ministre de l'Intérieur** si, en Alsace-Lorraine, un culte non reconnu est en droit d'acquérir un terrain en vue d'y aménager et gérer un cimetière pour ses fidèles. Dans l'hypothèse où sur le plan de la législation actuelle une réponse positive ne pourrait être apportée à cette question, il souhaiterait qu'il lui indique s'il envisage de proposer une modification de cette législation, afin de répondre aux attentes des communautés pratiquant un culte non reconnu.

Réponse – L'article 2 du décret du 23 prairial an XII (actuellement art. L. 2223-1 du Code général des collectivités territoriales), tel qu'il a été interprété par la jurisprudence tant administrative que judiciaire, réserve aux seules communes le droit de créer des cimetières. Les cimetières privés sont interdits. Seuls les israélites, qu'un décret impérial du 10 février 1806 avait soustraits au monopole des fabriques d'église en matière de pompes funèbres, possèdent leurs propres cimetières, gérés soit par des associations soit par les communautés religieuses elles-mêmes sous l'autorité des consistoires départementaux. La légalité de ces cimetières a été reconnue par le Conseil d'État (13 mai 1964, Sieur Eberstarck). S'il est exact par ailleurs qu'en application de l'article 15 du décret précité du 23 prairial an XII (art. L. 2542I-12 du Code général des collectivités territoriales) les cimetières communaux sont confessionnels dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, cette règle ne s'applique, comme toute la législation maintenue en vigueur par les dispositions du 13 de l'article 7 de la loi du 1^{er} juin 1924, qu'aux seuls cultes officiellement reconnus. La création d'un cimetière privé musulman serait alors doublement dérogoire et ne peut donc être autorisée, sauf à procéder à une modification du régime juridique applicable aux cimetières par la voie législative.

CHAPITRE VI – DISPOSITIONS COMMUNES ET DIVERSES

Section première - Dépenses cultuelles

I-176*

Vie cultuelle dans la loi de finances

A la suite de l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF), les dépenses de la vie cultuelle concernant le bureau central des cultes et les ministres des cultes reconnus en Alsace-Moselle figurent dans la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat », programme n° 232 « Vie politique, culturelle et associative », action 4 « Cultes ». (Cf. n° I-130*)

Frais des cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat dans les budgets des communes

L'art. L 2543-3 (5^e alinéa, 3^o) du code général des collectivités territoriales précise que les frais des cultes « dont les ministres sont salariés par l'Etat » sont à la charge des fabriques, des conseils presbytéraux et des consistoires. En cas d'insuffisance des revenus, le même article dispose que ces frais sont des dépenses obligatoires pour les communes. En cas de refus d'un conseil municipal d'y participer, la chambre régionale des comptes est saisie sur le fondement de l'art. L 1612-15 du code en vue de la mise en œuvre de la procédure d'inscription d'office de la dépense au budget de la commune concernée. Il revient à la chambre d'apprécier, au vu des circonstances de l'espèce, s'il y a lieu ou non d'adresser une mise en demeure à cette collectivité. Plusieurs réponses ministérielles ont précisé la procédure à suivre lorsqu'une même paroisse correspond à plusieurs communes ou lorsqu'en raison de la diminution du nombre des ecclésiastiques, un ministre du culte est chargé de plusieurs paroisses (cf. n° X-221) Sur la question des frais d'entretien des édifices du culte et des dépenses de logement des ministres du culte, cf. n° X-134.

PARTIE LEGISLATIV

Code général des collectivités territoriales

I-177 Art. L 2543-3 - Sont inscrites au budget communal les dépenses nécessaires pour remplir les obligations imposées par la loi aux communes.

Sont obligatoires : (...)

(4^e alinéa) 2^o (Concernant les indemnités de logement, cf. n° X-229.)

(5^e alinéa) 3^o En cas d'insuffisance des revenus des fabriques, des conseils presbytéraux et des consistoires, justifiée par leurs comptes et budgets, les frais des cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat ; (...)

Section 2 - Calendrier

Sous-section 1 – Repos dominical et célébrations particulières

I-178*

Repos dominical

Les lois d'introduction de la législation civile et commerciale en Alsace et en Moselle (lois du 1^{er} juin 1924) ont expressément maintenu en vigueur les dispositions du Code professionnel (Gewerbeordnung) dit « Code professionnel local » en ce qui concerne le repos dominical dans le commerce, l'artisanat et l'industrie. Ces dispositions ont été abrogées et reprises avec modifications dans le nouveau code du travail (art. L 3134-1 et suivants). Dans le cadre de cette législation:

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

- les activités commerciales (simple revente) sont en principe autorisées le dimanche dans la limite de cinq heures (les conseils départementaux et les communes peuvent cependant restreindre cette possibilité, ce qu'ils font généralement) ;
- les activités de fabrication (pâtisserie, boulangerie par exemple) sont, elles, interdites, sauf si un arrêté préfectoral déroge à cette interdiction. L'obligation de fermeture hebdomadaire ne peut, quant à elle (en l'état actuel du texte), être imposée par le préfet.

Jours fériés

La législation locale comporte un plus grand nombre de jours fériés que dans les autres départements métropolitains : le vendredi saint dans les communes ayant un temple protestant ou une église mixte et le 26 décembre (Saint-Etienne) qualifié de « deuxième jour de Noël ». Le législateur était intervenu en 2005 pour préciser quels étaient les jours fériés chômés : les jours fériés figurant dans l'ordonnance du 16 août 1892, ainsi que le 11 novembre, les 1^{er} et 8 mai et le 14 juillet (*Cf.* loi n° 2005-296 du 31 mars 2005 portant réforme de l'organisation du temps de travail dans l'entreprise). L'article L 3134-13 du code du travail reprend cette énumération.

Travail le vendredi saint

L'art. L 3134-14 du code du travail prévoit les dérogations au repos du vendredi saint pour le département de la Moselle.

PARTIE LÉGISLATIVE

Code du travail

Chapitre IV - Dispositions particulières aux départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

[I-179] Art. L 3134-1 - Les dispositions du présent chapitre s'appliquent dans les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin.

Toutefois, elles ne s'appliquent pas aux professions agricoles et de la pêche, aux entreprises de chemin de fer, aux concessions de bacs publics, à l'éducation des enfants et à l'enseignement, aux professions libérales, aux entreprises d'assurance, aux emplois à domicile par une personne physique, aux professions artistiques, aux professions médicales et paramédicales, ainsi qu'à la vente de médicaments.

Les dispositions des chapitres II et III ne sont pas applicables, à l'exception de celles des articles L. 3132-1 à L. 3132-3, (*Loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008, art. 3*) « L. 3132-14 » à L. 3132-19 et L. 3133-2 à L. 3133-12.

Art. L 3134-2 - L'emploi de salariés dans les entreprises industrielles, commerciales ou artisanales est interdit les dimanches et jours fériés, sauf dans les cas prévus par le présent chapitre.

Art. L 3134-3 (*Dérogations dans les exploitations de mines, salines et carrières, établissements industriels, chantiers du bâtiment et du génie civil, chantiers navals*)

Art. L 3134-4 - Dans les (*Loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008, art. 3*) « exploitations commerciales », les salariés ne peuvent être employés le premier jour des fêtes de Noël, de Pâques ou de Pentecôte.

Les autres dimanches et jours fériés, leur travail ne peut dépasser cinq heures.

Par voie de statuts ayant force obligatoire, adoptés après consultation des employeurs et des salariés et publiés selon les formes prescrites, les départements ou communes peuvent réduire

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

la durée du travail ou interdire complètement le travail pour (*Loi n° 2008-67 du 21 janvier 2008, art. 3*) « toutes les exploitations commerciales » ou pour certaines branches d'activité.

Pendant les quatre dernières semaines précédant Noël ou pour certains dimanches et jours fériés pour lesquels les circonstances locales rendent nécessaire une activité accrue, l'autorité administrative peut porter le nombre d'heures travaillées jusqu'à dix.

Les heures pendant lesquelles le travail a lieu sont déterminées, compte tenu des horaires des services religieux publics, par les dispositions statutaires qui ont réduit la durée des heures de travail et, dans les autres cas, par l'autorité administrative. Elles peuvent être fixées de façon différente pour chaque branche d'activité commerciale.

Les dispositions du présent article sont également applicables à l'emploi des salariés dans les coopératives de consommation et les associations.

Art. L 3134-5 - Les dispositions des articles L. 3134-3 et L. 3134-4 ne sont pas applicables:

1° Aux travaux qui, en cas de nécessité grave ou dans l'intérêt public, doivent être réalisés immédiatement ;

2° Pour un dimanche, à la réalisation d'un inventaire prescrit par la loi ;

3° A la surveillance des installations de l'exploitation, aux travaux de nettoyage et de maintenance nécessaires à la poursuite régulière de l'exploitation elle-même ou d'une autre exploitation, ainsi qu'aux travaux nécessaires à la reprise de la pleine activité les jours ouvrables, si ces travaux ne peuvent être exécutés un jour ouvrable ;

4° Aux travaux nécessaires pour éviter que les matières premières soient altérées ou que les résultats d'une fabrication en cours soient compromis, si ces travaux ne peuvent être exécutés un jour ouvrable ;

5° A la surveillance de l'exploitation, lorsque celle-ci se poursuit les dimanches et jours fériés en application des 1° à 4°.

Pour les travaux mentionnés aux 3° et 4°, durant plus de trois heures ou empêchant les salariés d'assister au service religieux, l'employeur accorde à chaque salarié soit un congé de trente-six heures pleines chaque troisième dimanche, soit le libère de 6 heures à 18 heures au moins chaque deuxième dimanche.

Toutefois, l'autorité administrative peut accorder des dérogations si les salariés ne sont pas empêchés d'assister au service religieux et qu'il leur est accordé, au lieu du dimanche, un repos de vingt-quatre heures pendant un jour de semaine.

Art. L 3134-6 - Des dérogations aux dispositions de l'article L. 3134I-3 peuvent être accordées par voie réglementaire pour des catégories d'activités déterminées, notamment pour des exploitations où sont accomplis des travaux qui, par nature, ne peuvent être interrompus ou ajournés, ainsi que pour les activités qui, par nature, sont limitées à certaines périodes de l'année ou sont soumises à une activité d'une intensité inhabituelle à certaines périodes de l'année.

La détermination des travaux autorisés les dimanches et jours fériés dans ces exploitations et les conditions dans lesquelles ils sont autorisés intervient de manière uniforme pour toutes les exploitations de même catégorie et en tenant compte des dispositions du septième alinéa de l'article L. 3134-5.

Art. L 3134-7 - Des dérogations aux dispositions des articles L. 3134I-3 et L. 3134I-4 peuvent être accordées par l'autorité administrative pour les catégories d'activités dont l'exercice complet ou partiel est nécessaire les dimanches ou les jours fériés pour la satisfaction de besoins de la population présentant un caractère journalier ou se manifestant particulièrement ces jours-là.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Il en est de même pour les exploitations fonctionnant exclusivement ou de manière prépondérante avec des moteurs animés par l'énergie éolienne ou par une énergie hydraulique irrégulière.

Le régime de ces dérogations tient compte des dispositions du huitième alinéa de l'article L. 3134I-5. Un décret peut préciser les conditions et modalités de ces dérogations.

Art. L 3134-8 - Des dérogations temporaires aux dispositions de l'article L. 3134I-3 peuvent être accordées par l'autorité administrative, selon des modalités déterminées par voie réglementaire, lorsque l'emploi de salariés les dimanches ou jours fériés est nécessaire de façon imprévisible pour éviter un dommage disproportionné.

Art. L 3134-9 - L'interdiction d'employer les salariés le dimanche ou jours fériés peut être étendue par voie réglementaire à d'autres catégories d'activité.

Les dispositions des articles L. 3134-5 à L. 3134-8 s'appliquent également aux dérogations à cette interdiction.

Art. L 3134-10 - Les articles L. 3134-2 à L. 3134-9 ne s'appliquent pas aux activités de restauration, d'hôtellerie et de débits de boissons, aux représentations musicales et théâtrales, aux expositions ou à d'autres divertissements, ainsi qu'aux entreprises de transport.

Dans ces secteurs d'activité, les employeurs ne peuvent obliger les salariés durant les dimanches et les jours fériés qu'aux seuls travaux qui, en raison de la nature de l'exploitation intéressée, ne peuvent être ajournés ou interrompus.

Art. L 3134-11 - Lorsqu'il est interdit, en application des articles L. 3134-4 à L. 3134-9, d'employer des salariés dans les exploitations commerciales, il est également interdit durant ces jours de procéder à une exploitation industrielle, commerciale ou artisanale dans les lieux de vente au public. Cette disposition s'applique également aux activités commerciales des coopératives de consommation ou associations.

Art. L 3134-12 - Pour des activités dont l'exercice est nécessaire de manière complète ou partielle pour la satisfaction des besoins de la population présentant un caractère journalier ou se manifestant particulièrement les dimanches et jours fériés, l'autorité administrative peut, pour une ou plusieurs communes présentant une continuité territoriale, prescrire, sur demande d'au moins deux tiers des entrepreneurs, l'exploitation les dimanches et jours fériés si les dérogations aux dispositions de l'article L. 3134-3 ont été accordées. L'autorisation peut être délivrée sur demande d'au moins deux tiers des entrepreneurs intéressés.

Les entrepreneurs intéressés et la procédure suivant laquelle le nombre d'entrepreneurs requis est constaté sont déterminés par voie réglementaire.

Art. L 3134-13 - Les jours fériés ci-après désignés sont des jours chômés :

- 1° Le 1^{er} Janvier ;
- 2° Le Vendredi Saint dans les communes ayant un temple protestant ou une église mixte ;
- 3° Le lundi de Pâques ;
- 4° Le 1^{er} Mai ;
- 5° Le 8 Mai ;
- 6° L'Ascension ;
- 7° Le lundi de Pentecôte ;
- 8° Le 14 Juillet ;
- 9° L'Assomption ;
- 10° La Toussaint ;
- 11° Le 11 Novembre ;
- 12° Le premier et le second jour de Noël.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Un décret peut compléter la liste de ces jours fériés compte tenu des situations locales et confessionnelles.

Art. L 3134-14 - Dans le département de la Moselle, l'autorité administrative peut, dans des conditions déterminées par voie réglementaire, autoriser ou interdire l'ouverture des établissements commerciaux le Vendredi Saint et ceci de manière uniforme dans le département, indépendamment de la présence d'un temple protestant ou d'une église mixte dans les communes.

Art. L 3134-15 - L'inspecteur du travail peut, nonobstant toutes poursuites pénales, saisir en référé le juge judiciaire pour voir ordonner toutes mesures propres à faire cesser dans les établissements de vente au détail et de prestations de services au consommateur l'emploi illicite de salariés en infraction aux articles L. 3134-10 à L. 3134-12.

Le juge judiciaire peut notamment ordonner la fermeture le dimanche du ou des établissements concernés. Il peut assortir sa décision d'une astreinte liquidée au profit du Trésor.

Sous-section 2 – Journée de solidarité

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 17134 du 14 avril 2005

Journée de solidarité en Moselle (JOQS, 15 décembre 2005, p. 3238)

I-180 17134. - 14 avril 2005. - **M. Jean Louis Masson** attire l'attention de **M. le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale** sur le fait que depuis un amendement introduit dans la loi du 31 décembre 1989 et concernant uniquement le département de la Moselle, le préfet de ce département décide par arrêté soit l'ouverture, soit la fermeture uniforme de tous les commerces le jour du Vendredi saint. Dans le cas où le préfet décide que le Vendredi saint est un jour chômé pour les commerces, il souhaiterait savoir si les hypermarchés ont la possibilité de choisir ce jour comme journée de solidarité au cours de laquelle les employés travaillent en remplacement de la date fixée au lundi de Pentecôte. - *Question transmise à M. le ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes.*

Réponse. - L'attention du Gouvernement a été appelée sur la mise en œuvre de la journée de solidarité en Alsace-Moselle, au regard, en particulier, des particularités liées au droit local et notamment en lien avec les arrêtés préfectoraux prescrivant la fermeture des établissements commerciaux et de distribution le Vendredi saint. Il convient de s'interroger plus largement sur la possibilité pour un accord collectif de fixer la journée de solidarité pour les commerces ou un secteur d'activité un jour dont l'ouverture ou la fermeture dépend d'un arrêté préfectoral en application des articles L. 222-4-1 ou L. 221-17 du code du travail. La décision préfectorale d'interdiction prise sur le fondement de l'article L. 222-4-1 s'impose à l'accord collectif qui ne peut y déroger. Un tel accord ne pourrait donc prévoir de faire effectuer la journée de solidarité un jour antérieurement non travaillé pour cause de fermeture liée à un arrêté préfectoral. Le même raisonnement peut être retenu s'agissant du cas d'espèce du Vendredi saint. Il en résulte qu'un tel accord ne saurait produire d'effet dans ces circonstances et faute de conclure un avenant à cet accord proposant une autre date pour l'accomplissement de la journée de solidarité, cette dernière devra être effectuée le lundi de Pentecôte.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Ordonnance du 16 août 1892 sur les jours fériés

[I-181] En vertu de l'article 105 a, alinéa 2 de la loi organique sur l'industrie, il est prescrit ce qui suit:

Sont considérés comme jours de fête dans le sens de la loi organique sur l'industrie: le jour de l'an, le lundi de Pâques, l'Ascension, le lundi de Pentecôte, l'Assomption, la Toussaint, le premier et le second jour de Noël et, dans les communes ayant une église protestante ou une église mixte, le Vendredi Saint.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

Cass. crim., 15 octobre 1991, Zarbo Éléonore, épouse Jungels (Bull n° 342, p. 854)

[I-182] Attendu qu'en l'état de ces motifs, les juges du fond ont justifié leur décision sans encourir les griefs allégués; qu'en effet, les dispositions de l'article 41 a du Code des professions proscrivant l'ouverture de certains commerces le dimanche pendant le temps où l'article 105 b dudit code interdit l'emploi de salariés ne sont pas inconciliables avec les prescriptions relatives au repos dominical incluses dans le Code du travail, et que la loi du 2 janvier 1973 qui a eu pour objet de codifier des textes préexistants en matière de droit du travail ne peut être considérée comme une loi nouvelle abrogeant le Code des professions ;

Que, par ailleurs, s'il est vrai que l'article 105 b précité prévoit que, dans les exploitations commerciales, les commis, apprentis et ouvriers ne pourront être occupés en aucune façon le premier jour des fêtes de Noël, de Pâques ou de la Pentecôte, et que les autres dimanches et jours fériés, leur travail ne pourra durer plus de 5 heures, il ressort du statut dérogatoire local du département de la Moselle, tel qu'il est fixé en application du même texte par les arrêtés des 17 juillet 1956 et 9 décembre 1981 dont la régularité ne saurait être mise en cause pour la première fois devant la Cour de cassation, que l'ouverture des établissements commerciaux est interdite le dimanche dans ledit département, tout comme l'emploi de salariés. (*Rejet.*)

Section 3 – Carrés confessionnels

I-183*

Législation particulière

La législation sur les cimetières en Alsace-Moselle diffère de celle applicable dans le reste de la France métropolitaine. Les dispositions de la loi du 14 novembre 1881 tendant à la laïcisation des cimetières (codifiées notamment à l'article L 2213-9 du code général des collectivités territoriales) n'y sont pas applicables. La question reste régie par l'art. L 2542-12 dudit code (reprenant l'art. 15 du décret du 23 prairial an XII).

Droit à sépulture de tous les citoyens

Selon une interprétation ancienne, l'art. L 2542-12 du code général des collectivités territoriales s'applique aux seuls cultes reconnus par l'État (*Circ. min. : Bull. min. int. 1857, p. 220 cité par O. Fischbach, Das Staatskirchenrecht Elsass-Lothringen: Trübner, 1917, p. 96-97*). Toutefois, la juridiction administrative a toujours garanti le droit à la sépulture des croyants membres de cultes non reconnus ou d'incroyants (*CE, 8 févr. 1868 et décision de la commission faisant fonction de Conseil d'État, 13 mars 1872*).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Confessionnalisation relative des cimetières

Si deux cultes différents au moins sont pratiqués dans la commune, chaque culte a un lieu d'inhumation différent. S'il n'existe qu'un cimetière communal, il y a obligation d'établir des sections affectées à chaque culte pratiqué. L'article L 2542-12 du code général des collectivités territoriales est, en pratique, interprété dans le sens d'une « confessionnalisation relative » des cimetières. En effet, les divisions confessionnelles n'ont pas été systématiquement instituées dans les cimetières communaux. La confessionnalisation n'est possible que pour des motifs d'ordre public ou en cas d'implantation réelle d'une deuxième ou troisième confession religieuse. Le tribunal administratif de Strasbourg a jugé que quelques individus isolés ne peuvent contraindre la municipalité à appliquer la confessionnalisation.

Possibilité de création de cimetières inter confessionnels

Il résulte d'un jugement du tribunal administratif de Strasbourg du 2 octobre 1956, qu'en vertu de ses pouvoirs de police, le maire (et non le conseil municipal) peut décider de rendre un cimetière interconfessionnel (*cf.* lettre du chef du service des cultes du 3 avril 1980 et circulaire du 19 février 2008 ci-après).

Les lieux d'inhumation israélites

Les cimetières israélites n'appartiennent pas aux communes mais aux consistoires, qui sont des établissements publics. Il n'est donc pas possible de les considérer comme ayant un caractère privé. Le maire dispose de la police et de la surveillance des sépultures. Toutefois, le règlement interne de ces cimetières relève du consistoire (*cf.* articles 19, 20 et 22 de l'ordonnance du 25 mai 1844). Ce règlement fixe le montant du droit d'inhumation, les modalités de réservation, l'obligation de placer une pierre sépulcrale sur la tombe, les jours et lieux d'ouverture du cimetière. Les concessions sont perpétuelles. En cas d'agrandissement du cimetière, les inhumations ne peuvent avoir lieu que provisoirement dans les terrains nouvellement affectés et jusqu'à l'expiration d'un délai de trente ans (*D. 29 juill. 1981 et lettre min. Intérieur et de la décentralisation, 28 juill. 1983*).

Inhumations des évêques et congréganistes

Les congrégations religieuses ne peuvent ouvrir des cimetières particuliers mais elles peuvent bénéficier d'autorisations municipales leur accordant, sur demande formée à chaque décès, des inhumations individuelles sur leurs propriétés (*Avis CE 12 mai 1846*). Les évêques peuvent être enterrés dans la cathédrale après autorisation ministérielle (*Circ. min. 14 déc. 1831*).

Circulaire du 19 février 2008

La 4^e partie de cette circulaire rappelle l'essentiel des règles en vigueur.

PARTIE LEGISLATIVE

Code général des collectivités territoriales

[L-184] Art. L 2542-12 - Dans les communes où on professe plusieurs cultes, chaque culte a un lieu d'inhumation particulier.

Lorsqu'il n'y a qu'un seul cimetière, on le partage par des murs, haies ou fossés, en autant de parties qu'il y a de cultes différents, avec une entrée particulière pour chacune, et en proportionnant cet espace au nombre d'habitants de chaque culte.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

Circulaire du 19 février 2008
Police des lieux de sépulture
 (NOR: INTA0810038C)

MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE L'OUTRE-MER
 ET DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Secrétariat général

DIRECTION DE LA MODERNISATION
 ET DE L'ACTION TERRITORIALE
 SOUS-DIRECTION DES AFFAIRES POLITIQUES
 ET DE LA VIE ASSOCIATIVE
 BUREAU CENTRAL DES CULTES

19 FEV. 2008

**La ministre de l'intérieur,
 de l'Outre-mer et des collectivités territoriales**

à

M esdames et M essieurs les préfets

Monsieur le préfet de police

**[I-185] OBJET: Police des lieux de sépulture : Aménagement des cimetières I-
 Regroupements confessionnels des sépultures**

Mon attention est régulièrement appelée par les maires, les représentants des cultes, voire les particuliers, sur les difficultés rencontrées à l'occasion du décès d'une personne dont la famille, ou un proche, souhaite qu'elle soit inhumée selon les règles ou les usages définis par sa religion, ceux-ci n'étant pas toujours compatibles avec les dispositions législatives et réglementaires, ou lorsque des conflits s'élèvent entre les membres d'une famille sur les modalités des funérailles, le lieu et les modes de sépulture. Aussi, me semble-t-il nécessaire de rappeler aux maires les éléments essentiels du droit concernant la police des funérailles et des cimetières en développant plus particulièrement les questions liées aux demandes de regroupement confessionnels des sépultures.

Tel est l'objet de la présente circulaire qui annule et remplace les circulaires des 28 novembre 1975 et 14 février 1991.

(...) 4 – La police des cimetières en Alsace-Moselle

La loi du 14 novembre 1881, qui a posé l'interdiction d'établir une séparation dans les cimetières communaux à raison de la différence des cultes ainsi que de créer ou d'agrandir des cimetières confessionnels, n'est pas applicable aux départements d'Alsace-Moselle. Les dispositions de l'article 15 du décret du 23 prairial an XII (codifiées à l'article L 2542-12 du code général des collectivités territoriales), précisant que "dans les communes où l'on professe plusieurs cultes, chaque culte a un lieu d'inhumation particulier", ont été maintenues dans les départements du Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle.

Selon la jurisprudence administrative, ces dispositions, visant à prévenir les troubles à l'ordre public dans les cimetières, ne présentent pas un caractère obligatoire. Il appartient au maire, chargé de la police municipale, de décider, en fonction de la situation locale, de l'organisation du cimetière communal, de l'instauration de cimetières confessionnels séparés ou de divisions confessionnelles au sein du cimetière. Dans les faits, de nombreux maires ont choisi, en accord avec les autorités religieuses, d'interconfessionnaliser les

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

cimetières.

Les divisions confessionnelles qui existent, conformément à l'article L 2542-12 du code général des collectivités territoriales, ne s'appliquent qu'aux seuls cultes reconnus. Mais, en Alsace-Moselle, les maires peuvent également user des pouvoirs qu'ils détiennent en matière de police des funérailles et des cimetières et en particulier du pouvoir de fixer, l'endroit affecté à chaque tombe, après avoir pris connaissance de l'intention précédemment exprimée par le défunt, ou manifestée par la personne ayant qualité pour pourvoir aux funérailles. Ils peuvent ainsi mettre en place, si le besoin s'en fait sentir et si la situation locale le permet, des espaces confessionnels pour les cultes non reconnus, sous réserve que la neutralité du cimetière soit préservée dans les parties publiques et que cet espace ne soit pas isolé du cimetière communal.

Je vous serais obligé de bien vouloir porter ces instructions à la connaissance des maires de votre département et me tenir informée, sous le présent timbre, des difficultés que ceux-ci pourraient rencontrer dans la mise en œuvre de cette circulaire.

Michèle ALLIOT-MARIE

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question n° 2899 du 14 août 2007

Mort cimetières. Carrés confessionnels. Réglementation
(JOLD, 8 janvier 2008, p. 181)

[L-186] 2899 – 14 août 2007 - Reprenant les termes de la question écrite qu'elle avait posée le 14 novembre 2006 sous la précédente législature, demeurée sans réponse, **Mme Marie-Jo Zimmermann** attire l'attention de **Mme la ministre de l'intérieur, de l'Outre-mer et des collectivités territoriales** sur le fait que l'article L. 2542-12 du code général des collectivités territoriales dispose que, en Alsace-Moselle, les cimetières doivent comporter un lieu d'inhumation particulier pour chaque culte. Elle souhaiterait savoir si de tels carrés confessionnels doivent être créés pour tous les cultes dès lors que la demande en est faite et indépendamment du fait que le culte en cause fasse partie des trois cultes statutairement reconnus. Par ailleurs, elle souhaiterait également savoir s'il doit y avoir un carré spécifique pour les personnes n'appartenant à aucun culte ou appartenant à un culte n'ouvrant pas droit à la création d'un carré spécifique.

Réponse - Si les dispositions de droit commun du code général des collectivités territoriales, issues de la loi du 14 novembre 1881, notamment l'article L. 2213-9, interdisent toute distinction ou prescription particulière dans les cimetières à raison des croyances ou du culte, les dispositions de l'article 15 du décret du 23 prairial an XII (codifiées à l'article L. 2542-12 du code général des collectivités territoriales), précisant que « dans les communes où l'on professe plusieurs cultes, chaque culte a un lieu d'inhumation particulier », ont été maintenues dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Il appartient au maire, chargé de la police municipale, de décider, en fonction de la situation locale, de l'organisation du cimetière communal, de l'instauration de cimetières confessionnels séparés ou de divisions confessionnelles au sein du cimetière. Le tribunal administratif de Strasbourg a jugé, le 2 octobre 1956, qu'il appartenait au maire, en tant qu'autorité chargée de prendre les mesures de police en vue du maintien du bon ordre dans les cimetières, de décider de rendre interconfessionnel le cimetière en cause. L'article L. 2542-12 ne visant que les cultes reconnus, les maires doivent également prévoir un ou des emplacements réservés aux autres

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE III – REGIMES DES CULTES EN ALSACE-MOSELLE

personnes n'appartenant pas à l'un des cultes reconnus. Dans ces espaces, il est fait application du droit commun et les maires peuvent faire usage des dispositions contenues dans les circulaires ministérielles des 28 novembre 1975 et 14 février 1991. Celles-ci invitent les maires à user des pouvoirs qu'ils détiennent en matière de police des funérailles et des cimetières, et en particulier du pouvoir de fixer, dans les cimetières, l'endroit affecté à chaque tombe, après avoir pris connaissance de l'intention précédemment exprimée par le défunt, ou manifestée par la personne ayant qualité pour pourvoir aux funérailles. Les maires peuvent ainsi créer, si le besoin s'en fait sentir, des espaces confessionnels pour les cultes non reconnus, sous réserve que la neutralité du cimetière soit préservée dans les parties publiques et que cet espace ne soit pas isolé du cimetière communal.

TITRE IV – RÉGIME DE SÉPARATION DES CULTES ET DE L'ÉTAT (1905)

I-187*

Motifs qui ont justifié le vote de la loi du 9 décembre 1905

Un contexte de laïcisation générale et de luttes entre l'Église catholique et une majorité de républicains et radicaux

La loi de Séparation est votée dans un contexte de laïcisation générale et de luttes entre l'Église catholique et d'une majorité de républicains et radicaux. Parmi ces derniers, des hommes épris de liberté de conscience s'estiment en devoir de lutter contre un parti catholique jugé dangereux pour les libertés et spécialement pour la République; cette forme de régime politique, encore très fragile et contestée, représente pour ses défenseurs le meilleur outil de promotion de la liberté de conscience et le meilleur garant du rationalisme, du scientisme, du positivisme et de la démocratie parlementaire, soit libérale, soit socialiste, soit radicale. Ce mouvement libéral républicain cherche à garantir, sur le plan législatif et jurisprudentiel, la liberté de conviction religieuse et le libre exercice du culte, tout en apportant ses voix aux mesures laïcistes visant à affaiblir l'Église catholique. Il s'efforce de démocratiser les institutions canoniques de nature hiérarchique par des procédures d'esprit moderniste (en soumettant l'exercice du culte à l'obligation de se constituer sous forme d'associations civiles culturelles). Il tente de réduire radicalement l'influence catholique dans les œuvres d'intérêt général telles que les soins hospitaliers et surtout l'enseignement de la jeunesse (en réduisant l'objet des associations culturelles à un caractère exclusivement culturel et en légiférant pour interdire les écoles privées congréganistes dès 1904).

Une succession d'incidents diplomatiques

Pour justifier l'adoption de la loi du 9 décembre 1905, le Gouvernement français, alors présidé par un anticlérical notoire, M. Émile Combes, invoque une succession d'incidents diplomatiques.

a) La querelle dite du « Nobis nominavit »

Cette formule utilisée par les bulles de nomination des évêques, dont le Gouvernement estimait qu'elle portait atteinte à son droit de nomination, réduit par cette expression à un simple droit de présentation. Le Conseil d'État, procédant à l'examen des bulles en vue de leur réception conformément aux articles organiques, avait, à partir de 1872, attiré l'attention du Gouvernement sur cette difficulté. Plusieurs décrets de réception de bulles ont alors considéré que l'expression n'était pas contraire au Concordat et pouvait donc être acceptée dans un sens compatible avec nos lois¹⁹⁸. Émile Combes s'opposant à la formule du « *Nobis nominavit* », le pape saint Pie X accepta de supprimer le mot « *Nobis* », disposition entérinée par un accord du 22 décembre 1903, concrétisé par un échange de lettres.

b) La visite officielle du Président Loubet à la ville de Rome et au Roi d'Italie

Le 24 avril 1904, alors que la situation politique entre l'Italie et le Saint-Siège (« La Question romaine ») n'était pas réglée – elle ne le sera que par les accords du Latran de 1929, le Président

¹⁹⁸ Cf. par exemple, le décret des 27 septembre-29 novembre 1872 portant réception de la bulle d'institution canonique de M. Delannoy pour l'évêché de Saint-Denis (Île de la Réunion) – *BL. XII*, B. CX, n. 1474.

Loubet rend visite à la ville de Rome et au Roi d'Italie. L'annonce de cette visite présidentielle française fit l'objet d'observations du cardinal Rampolla, Secrétaire d'État, parlant même de rupture des relations diplomatiques. Cette visite semblait signifier que la France reconnaissait désormais l'usurpation des États pontificaux par la Maison de Savoie. Une note de protestation du cardinal Merry del Val fut adressée au Gouvernement français après la visite du président de la République. Le Saint-Siège avait envoyé à plusieurs pays un commentaire comportant une phrase jugée offensante par le Gouvernement Combes : « *S malgré cela, le nonce pontifical est resté à Paris, cela est dû uniquement à de très graves motifs d'ordre et de nature en tous points spéciaux.* » La note fut connue des journaux français qui la publièrent. Jaurès suggéra que, par cette phrase, le Saint-Siège signifiait qu'il attendait la défaite électorale des partis anticléricaux. Le Gouvernement ordonna le rappel de l'ambassadeur près le Saint-Siège, mesure approuvée par la Chambre des députés à une écrasante majorité de 427 voix contre 95.

c) La procédure disciplinaire contre les évêques de Laval et de Dijon

Les évêques de Laval et de Dijon NN. SS. Geay et Le Nordez, évêques républicains, accusés par leurs adversaires des pires vilenies. Le Secrétaire d'État les convoqua à Rome pour qu'ils puissent s'expliquer, sous peine de sanctions canoniques. Le Gouvernement français, n'ayant pas été consulté contrairement aux articles organiques, en conclut en juillet 1904 qu'il y avait lieu de rompre les relations diplomatiques, jugées « *désormais sans objet... par la volonté du Saint-Siège* ». Cette mesure fut approuvée par la Chambre des députés, malgré les hésitations du président Loubet et les réticences de Delcassé, ministre des Affaires étrangères.

Cet ensemble d'événements diplomatiques contribua à la séparation de 1905, bien qu'une partie des anticléricaux hésitât à se priver du Concordat et des articles organiques, précieux outils susceptibles de servir de moyens de pression sur le culte catholique et le Saint-Siège.

Travaux préparatoires

Propositions de loi et rapports

Dans les quinze ans précédant le vote de la loi de Séparation, treize propositions de loi sont déposées, donnant lieu à trois rapports sommaires, à deux débats, et le 20 octobre 1902, à la création d'une Commission.

Discussion et adoption du texte par les Chambres

Le 10 novembre 1904, le ministère Combes dépose un projet de loi, radical, abandonné, à sa démission, au début de 1905. Le 9 février 1905, quinze jours après sa formation, le ministère Rouvier dépose un nouveau projet, présenté par M. Bienvenu-Martin, ministre de l'Instruction publique et des cultes. Le 4 mars, M. Aristide Briand dépose son rapport au nom de la commission parlementaire présidée par M. Ferdinand Buisson. Le 21 mars, le débat s'ouvre à la Chambre des députés. La loi est adoptée le 3 juillet 1905 par la Chambre des députés, par 341 voix contre 233. Le Sénat l'adopte sans changement le 6 décembre 1905, après de courts débats (du 9 novembre au 6 décembre), par 179 voix contre 103. La loi est promulguée le 9 et publiée au JO le surlendemain. Dix mois ont suffi.

Le rapporteur : Aristide Briand

Pour rédiger son rapport, A. Briand s'entoure d'un groupe de collaborateurs dont le plus actif est Louis Méjan, commissaire du Gouvernement auprès du conseil de préfecture de la Seine, frère d'un pasteur de l'Église réformée. L'introduction historique est rédigée par un journaliste Léon Parsons, la partie de législation comparée par M. Paul Grunbaum-Ballin, auditeur au Conseil d'État.

A. Briand n'entendait pas éteindre la religion en France. Il voulait faire adopter une séparation

qu'il qualifiait de « *loyale* », par laquelle la République manifesterait « *qu'elle entend respecter la liberté de conscience et la liberté des cultes* », en résumé une large neutralité de l'État en matière confessionnelle et le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public. Il déclara que la loi était faite de « *liberté, de franchise, et de loyauté* ».

Les protagonistes du débat

Les protagonistes du débat sont respectivement:

- à l'extrême gauche, un groupe de libres penseurs décidés à poursuivre la suppression des religions, qui s'exprimèrent par la voix de Maurice Allard ;
- au centre, Louis Barthou, appartenant à la majorité parlementaire, qui déclare refuser « l'intolérance religieuse exercée au nom de la libre pensée » ;
- un groupe de républicains modérés, s'exprimant par la voie de Ribot, favorable à la séparation, mais craignant que le catholicisme français ne se trouve, par le fait de la loi nouvelle, trop soumis à la Curie romaine, « parce que nous n'avons pas pris la précaution, la plus simple, la plus nécessaire, celle de nous entendre avec le chef des catholiques » ; c'est notamment sur les instances de Ribot qu'est adopté l'article 4 de la loi, où figure le principe selon lequel l'État doit respecter les confessions dans leur organisation comme dans leur culte;
- un groupe de députés catholiques, hostiles au projet, MM. Grousseau et Pichon.

Les deux articles les plus discutés (art. 4 et 8)

Les deux articles qui provoquent le plus de discussions sont l'article 4 et l'article 8 (numéroté 6 durant les travaux préparatoires. La commission propose le 19 avril 1905 une nouvelle rédaction de l'article 4 pour apaiser les craintes des catholiques face aux risques de création d'associations cultuelles schismatiques ; ce texte dispose que les associations cultuelles doivent se conformer « *aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice* ». Cet amendement est jugé décisif par ceux qui le votent, par 509 voix contre 44.

L'article 8 résulte d'un amendement de députés de gauche qui transférait au Conseil d'État le contentieux des litiges portant sur les biens disputés par plusieurs associations cultuelles. Le Conseil d'État n'avait pas, dans l'opinion catholique, la réputation de défenseur des libertés qu'il s'est acquise dans l'application de la loi de séparation. Les catholiques jugèrent qu'on leur enlevait d'une main ce qu'on leur avait accordé par l'article 4.

La majorité qui a adopté la loi

Léon Duguit a démontré que la loi de séparation avait été adoptée par une majorité parlementaire qui n'était pas le reflet réel du Pays : « *On voit que les majorités, souvent très faibles, qui votent une loi, ne représentent qu'une minorité... Ce fut le cas "de 1881 à 1919, (...) et, en 1905, les 341 députés qui ont voté la loi de séparation représentaient exactement 2 647 315 électeurs" sur 10 967 000 inscrits, soit juste le quart¹⁹⁹.* »

Champ d'application

Le régime de Séparation des cultes et de l'État a remplacé, après la publication de la loi du 9 décembre 1905, le régime concordataire résultant notamment de la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) promulguant la Convention du 26 messidor an IX (15 juillet 1801) et les articles organiques.

Le régime concordataire demeure cependant en vigueur dans les trois départements dits d'« Alsace-Lorraine », d'« Alsace-Moselle » selon la dénomination actuelle : le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle. De 1870 à 1918, l'Empire allemand y a maintenu ce régime napoléonien des cultes; de 1940 à 1944, le régime nazi l'a suspendu; tandis que la France l'a respecté pendant l'entre-deux-guerres, puis l'a rétabli à partir de la Libération, en 1944 (voir titre II du présent livre).

¹⁹⁹ 1. Léon DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, Paris, éd. De Boccard, t. II, 1927, p. 728-732.

Associations cultuelles

Le titre IV de la loi institue des associations d'un type nouveau, les associations cultuelles, dont l'objet est limité à l'exercice exclusif du culte. C'est en raison des risques que comportait ce dispositif par rapport à la doctrine ecclésiologique de l'Église catholique que le pape Pie X le condamne en 1906. En effet, le titre IV de la loi de Séparation était susceptible de mettre en cause l'unité de l'Église catholique en France et sa liberté telle que la conçoit le Magistère. Le pape interdit donc aux catholiques le recours à la forme juridique des associations cultuelles.

Associations diocésaines

La jurisprudence du Conseil d'État et l'interprétation qu'il a faite de l'article 4 de la loi ont permis au pape Pie XI de reconsidérer la question en acceptant l'expérimentation d'associations diocésaines civilement déclarées, satisfaisant à la fois aux exigences de l'ecclésiologie catholique et aux lois laïques de 1901 à 1908, cette compatibilité ayant été affirmée par le Conseil d'État en décembre 1923. Le traité diplomatique en forme simplifiée de 1921-1924 constitue le cadre de cette entente entre la France et le Saint-Siège à propos des associations diocésaines civiles, dérivées des associations cultuelles de 1905, déclarées dans chaque diocèse après le mois de janvier 1924 par l'évêque diocésain et l'un de ses collaborateurs. Le « *modus vivendi* » avait permis à la France de rétablir ses relations diplomatiques avec le Saint-Siège (1921) ; la négociation de cette entente a été l'occasion, pour les deux parties, de conclure un accord sur les associations diocésaines civiles, sans avoir à « canoniser » la loi de Séparation de 1905, loi ayant procédé à l'abrogation unilatérale du Concordat alors que le Saint-Siège jugeait cette dénonciation incompatible avec le droit international.

Questions patrimoniales

Le titre II de la loi de 1905 prévoit l'attribution aux associations cultuelles des biens des établissements publics du culte désormais supprimés. Ce titre prévoyait des inventaires à exécuter par l'administration des domaines. Cette disposition donna lieu, dans certaines régions, à une véritable révolte d'une partie de l'opinion catholique. Le sang coula à Boeschèpe, à proximité de la frontière belge, le 6 mars 1906, ce drame entraînant la chute du ministre Rouvier. Dans les travaux préparatoires de la loi de 1905, le député de la circonscription, l'abbé Lemire, avait mis en garde contre une nouvelle guerre contre la religion. Clemenceau prit des mesures d'apaisement.

Le **titre III de la loi** traite des édifices du culte et des bâtiments servant au logement des ministres du culte appartenant aux collectivités publiques qui devaient être laissés gratuitement à l'usage des associations cultuelles.

Police des cultes

Le titre V de la loi règle plusieurs questions qui ont paru au législateur relever d'un régime de police administrative, la liberté restant le principe. Ces questions portent notamment sur les réunions cultuelles, les sonneries de cloches, l'interdiction de l'instruction religieuse durant les heures de classe, les infractions commises à l'encontre d'un culte ou par un ministre du culte, etc. On se reportera sur tous ces points aux livres II (libertés publiques) et XV (pratiques répréhensibles).

Dispositions diverses

La loi s'achève par un **titre VI portant dispositions diverses** : confirmation de l'application du titre III de la loi du 1^{er} juillet 1901 réservé aux conditions et au régime de la reconnaissance légale des congrégations (art. 38) ; statut des élèves ecclésiastiques ayant commencé leur service militaire (art. 39) ; une mesure d'ostracisme à l'encontre des ministres du culte, déclarés inéligibles pendant huit ans aux élections municipales dans les communes où ils exercent leur ministère (art. 40) ; maintien de la législation sur les jours fériés (art. 42) ; surtout l'abrogation

du Concordat et de toute la législation concordataire: loi du 18 germinal an X, articles organiques, lois, décrets et ordonnances relatifs aux cultes catholique, protestants et israélite (art. 44).

Attitude de l'Église catholique

Première condamnation papale (26 mars 1905)

Le 26 mars 1905, le pape Pie X condamnait le projet, condamnation à laquelle les cinq cardinaux français firent écho le lendemain: la loi imposera aux fidèles « *une organisation nouvelle formellement contraire aux principes de la religion catholique* ».

Encyclique *Vehementer nos* (11 février 1906)

Le 11 février 1906 paraissait l'encyclique *Vehementer nos* refusant le principe de la séparation. Le pape condamne l'abrogation unilatérale du Concordat, violation du droit des gens. Il estime que le régime des associations tel qu'il résulte du texte initial de la loi ne respecte pas la constitution divine de l'Église catholique, en permettant de substituer aux pasteurs légitimes de l'Église des associations de laïcs. Sur le plan patrimonial, le pape juge que la loi foule aux pieds les droits innés pour l'Église de posséder des biens. La loi est qualifiée de « *gravement offensante pour la dignité de ce Siège apostolique, pour notre Personne, pour l'Épiscopat, le clergé et les catholiques français* ». Comme en 1791, sont donc en cause le refus des autorités françaises d'engager de légitimes négociations avec le Saint-Siège, l'abrogation unilatérale du Concordat, et les atteintes que la loi porte à la doctrine ecclésiologique de l'Église catholique romaine. L'histoire se répète.

Délibérations de l'Assemblée plénière de l'épiscopat français

L'Assemblée plénière de l'épiscopat français se réunit pour la première fois dans une entière liberté, sans avoir besoin d'une autorisation gouvernementale, à la fin du mois de mai 1906 pour examiner les mesures immédiates à adopter. Une commission préparatoire avait procédé à une étude sur le régime des associations constituées en Prusse après 1875 et tolérées par le Saint-Siège. L'Assemblée se propose de suivre l'exemple allemand et de se conformer dans certaines limites aux modalités prévues par la nouvelle loi.

Encyclique *Gravissimo officii* (10 août 1906)

Malgré l'intervention conciliatrice du cardinal Rampolla, la congrégation romaine des affaires ecclésiastiques opta pour le rejet, un refus entériné par l'encyclique *Gravissimo officii* du 10 août 1906, document précédé d'une dernière tentative pour obtenir une dénonciation diplomatique du Concordat. Le pape Pie X affirme que les associations culturelles, telles qu'elles sont prévues, ne comportent pas suffisamment de garanties juridiques pour l'Église en France. Il appelle tous les fidèles à l'obéissance, même ceux qui avaient jugé autrement de la situation. Les évêques obéissent fidèlement, suivis par les catholiques français (les premières expériences d'associations « canonico-légales » sont donc abandonnées).

Premières mesures gouvernementales

Le Gouvernement Clemenceau, pour permettre la continuation légale du culte catholique, fait alors passer le culte sous le régime de la loi de 1881 sur les réunions publiques, solution confirmée par un avis du Conseil d'État des 25 et 31 octobre 1906²⁰⁰. Pour « *enfermer l'Église catholique dans la légalité* », deux lois sont votées.

Loi du 2 janvier 1907

La loi du 2 janvier 1907 libéralise les conditions d'exercice du culte en rendant facultative la

²⁰⁰ 1. CE – Rapport public 2004, *op. cit.*, p. 415.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

constitution d'une association cultuelle de la loi de 1905, en prévoyant que le culte peut être exercé selon d'autres modalités : constitution d'associations déclarées ou non régies par la loi du 1^{er} juillet 1901, et même sous forme de réunions (*cf.* sur tous ces points n° I-189 ci-après). La loi du 2 janvier 1907 règle, en outre, l'affectation aux fidèles et à leurs ministres des édifices du culte jusqu'alors possédés par des établissements publics du culte. Elle règle également la dévolution des biens ayant appartenu aux établissements publics du culte non transférés faute d'associations cultuelles.

Loi du 28 mars 1907

La loi du 28 mars 1907 supprime la déclaration préalable à la tenue des réunions publiques, le Saint-Siège ayant invité les prêtres à ne pas déposer cette déclaration exigée par la loi du 30 juin 1881 et par l'art. 25 de la loi de Séparation;

Mesures d'application et d'adaptation

Entre 1905 et 2005, la loi de Séparation du 9 décembre 1905 a donné lieu à tout un ensemble de *mesures d'application et d'adaptation*; ainsi s'est forgé le régime de la Séparation: ces mesures ont dû faire appel à toutes les catégories de normes se trouvant à la disposition de l'État de droit français : Constitutions (1946, 1958), instruments diplomatiques (ententes diplomatiques bilatérales comme en 1921-1924, réception du droit européen et du droit international à propos de la liberté individuelle et collective de religion, nouvelles lois (1907, 1908, 1909, 1913, 1926, 1941-1942-1944, ... 1959, 1961, 1970, 1972, 1978..., 1998, 2001, 2003, 2004), procédures de codifications, jurisprudence, pratique administrative, accords politiques (Cloupet-Lang, par exemple), dialogues informels et dialogues structurés, auditions des cultes par des commissions parlementaires, participation officielle ou officieuse des cultes à des commissions nationales consultatives d'ordre public, participation conjointe des pouvoirs publics et des autorités confessionnelles à des cérémonies officielles laïques, religieuses, humanitaires, culturelles, éducatives, sportives, sociales.

Conclusions

Il n'est donc pas possible de fixer une date précise à partir de laquelle il serait possible de dire que la mise en œuvre de la loi de 1905 est achevée, le régime de Séparation étant un régime en vigueur. Il requiert en réalité sans cesse l'interprétation du juge et l'attention de tous les partenaires intéressés et compétents.

Comme l'écrivait déjà le Professeur Paul Colombel en 1956 dans la *Revue trimestrielle de droit civil français*, si, depuis 1905, l'État et les cultes sont tenus à rester dans une incompétence réciproque s'agissant du domaine de compétence de l'autre, ce régime n'a pas pu donner naissance à une indifférence réciproque. La mise en œuvre de la loi de Séparation, qui a donc dû faire l'objet, dès les premières années, de plusieurs lois complémentaires, a entrepris au moins trois tâches qui ressortent de plus en plus nettement à mesure que ces cent premières années se sont écoulées en terre de France: d'un côté, placer l'Église catholique dans la légalité, fût-ce malgré elle, d'un autre côté, rechercher l'apaisement politico-religieux en faisant triompher une laïcité de respect aux dépens d'un laïcisme de combat et souvent persécuteur; enfin de préparer l'État de droit français à garantir les libertés fondamentales : en particulier, de conscience, la liberté des opinions religieuses, le libre exercice du culte et la liberté de chaque religion dans le respect de l'ordre public républicain et selon un respect – non communautariste – de la plus grande diversité des religions et des convictions.

CHAPITRE PREMIER TEXTES GÉNÉRAUX

PARTIE LÉGISLATIVE

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

Loi du 9 décembre 1905
concernant la séparation des Églises et de l'État

Titre premier – Principes

[I-188] Art. 1^{er} – La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public.

Art. 2 – 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.

Pourront toutefois être inscrites auxdits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons.

Les établissements publics du culte sont supprimés, sous réserve des dispositions énoncées à l'article 3.

Titre II – Attribution des biens, pensions

Art. 3 à 11 – *cf. n° L-50.*

Titre III – Des édifices des cultes

Art. 12 à 17 – *cf. n° L-50.*

Titre IV – Des associations pour l'exercice des cultes

Articles 18 à 24 – *cf. n° L-50.*

Titre V – Police des cultes

Articles 25 à 36 – *cf. n° L-50.*

Titre VI – Dispositions générales

Articles 37 à 44 – *cf. n° L-50.*

Loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes

[I-189] Articles 1^{er} à 6 – *cf. n° L-52.*

L'objectif du législateur en adoptant cette loi a été d'« *enfermer les catholiques dans la légalité* ». À cet effet, cette loi étend la liberté d'exercice du culte, en en prévoyant de nouvelles modalités.

Exercice du culte

Pour pallier dans l'urgence le refus du culte catholique de constituer des associations culturelles

régies par le titre IV de la loi de 1905, le Gouvernement avait estimé possible que le culte soit exercé non seulement au moyen de ces associations mais également au moyen de réunions publiques régies par la loi de 1881. Saisi par le ministre de l'Instruction publique, des Beaux-Arts et des Cultes, le Conseil d'État se prononça dans ce sens par un avis des 25 et 31 octobre 1906²⁰¹. L'art. 4 de la loi du 2 janvier 1907 consacre expressément cette nouvelle possibilité. La loi prévoit également un troisième moyen légal : la faculté d'exercer le culte au moyen d'associations régies par les articles 1^{er} à 9 et 17 de la loi du 1^{er} juillet 1901 ; ces articles concernent les associations « ordinaires », déclarées ou non, les associations reconnues d'utilité publique n'étant pas visées.

Affectation culturelle des édifices du culte

À la suite du refus de l'Église catholique de constituer des associations culturelles, l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 réaffirme le principe de l'affectation culturelle des édifices du culte et des meubles les garnissant, sans limitation de durée, sauf désaffectation dans les cas énumérés à l'article 13 de la loi de séparation du 9 décembre 1905 (cf. n° L-50).

À défaut d'associations culturelles constituées conformément au titre IV de la loi de séparation du 9 décembre 1905 ou d'associations à but culturel exclusif ou non visées à l'article 4 de la loi du 2 janvier 1907 – les édifices du culte sont « *laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion* » assurée alors « *par voie de réunions tenues sur initiatives individuelles* » (loi du 2 janvier 1907, art. 5). La quasi-totalité des églises du culte catholique existantes en 1905, et non désaffectées depuis, se trouve dans cette situation, puisque la possibilité d'attribution en jouissance, prévue à l'article 5 (al. 2-4) de la loi du 2 janvier 1907 n'a pas été utilisée par les associations diocésaines créées selon le *modus vivendi* de 1921-1924.

Presbytères et autres édifices servant au logement des ministres du culte

L'article 1^{er} de la loi fixe le sort des presbytères et autres édifices communaux (archevêchés, évêchés et séminaires) servant au logement des ministres du culte et dont la jouissance n'a pas été réclamée par une association culturelle : les communes recouvrent à titre définitif la libre disposition de ces édifices ou locaux qu'elles peuvent désormais soit louer (sous réserve de l'approbation préfectorale), soit aliéner, selon les règles en vigueur.

– La question de la location par les communes des anciens presbytères aux ministres du culte et du prix de location a fait l'objet d'un important contentieux et de plusieurs circulaires du ministre de l'Intérieur (cf. Livre X relatif aux édifices du culte et aux presbytères, n° X-206* et suiv.).

Attributions

L'article 2 prononce l'attribution, à titre définitif, à des établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance, des biens des établissements ecclésiastiques non réclamés par des associations culturelles.

Associations à objet culturel autres que les associations culturelles de la loi de Séparation

À la différence des associations culturelles de la loi de séparation du 9 décembre 1905 (titre IV) (cf. n° L-50), les associations constituées conformément à l'article 4 de la loi du 2 janvier 1907 sont régies par les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 relatives aux associations déclarées (art. 1^{er} à 9 et 17). Elles ne sont pas assujetties à l'unicité exclusive du but culturel et peuvent donc prévoir, outre ce but, d'autres buts, le plus souvent d'ordre culturel, social ou philanthropique. Elles ne jouissent que de la capacité juridique restreinte prévue à l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 (Cf. n° L-48). Elles peuvent recevoir des dons manuels mais ne bénéficient pas de la loi du 25 décembre 1942 et ne peuvent donc recevoir de dons et legs. Actuellement, de telles associations sont rares en ce qui concerne les cultes catholique ou protestant; elles sont assez

²⁰¹ 1. CE – Avis n° 145.641 – 25 et 31 octobre 1906. Le texte de cet avis est annexé au rapport public du Conseil d'État 2004, *I.c.*, p. 417.

nombreuses en ce qui concerne l'exercice des autres cultes: orthodoxe, israélite, bouddhiste, hindouiste et, surtout, musulman.

Subventions aux associations à objet culturel ayant adopté le régime des associations déclarées de la loi du 1^{er} juillet 1901 conformément à l'art. 4 de la loi du 2 janvier 1907:

La question se pose de savoir si, nonobstant la prohibition résultant de l'article 2 de la loi de Séparation (*Cf.* n° L-35, p. 307), de telles associations susceptibles d'avoir des activités culturelles mais aussi non culturelles peuvent recevoir des subventions publiques pour l'exercice de leurs activités non culturelles. Le Conseil d'État avait tranché par la négative dans un arrêt du 9 octobre 1992, en confirmant l'annulation d'une subvention de la ville de Saint-Louis de la Réunion à une association ayant pour objet l'exercice du culte hindou en même temps que des activités culturelles et sociales. Contesté par certains auteurs, cet arrêt allait à l'encontre d'une pratique administrative admettant le financement sur fonds publics de centres à la fois culturels et culturels; c'est ainsi que l'association représentant l'Institut musulman et la Mosquée de Paris a bénéficié, pendant de nombreuses années, de subventions de fonctionnement sur les crédits publics. Ce qui avait été accordé, d'une manière constante, à des associations musulmanes de caractère à la fois culturel et culturel, se trouvait ainsi dénié à une association de caractère identique, se réclamant du culte hindou. La doctrine interprète les arrêts du Conseil d'Etat Fédération de la Libre pensée et de l'action sociale du Rhône du 19 juillet 2011 (*cf.* n° I-193-1) et du 4 mai 2012, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône (*cf.* n° I-193-2) comme un revirement de jurisprudence. La Haute Juridiction a jugé que la loi de 1905 ne fait pas obstacle, sous certaines conditions, à ce que les personnes publiques puissent accorder une subvention à des associations mixtes pour leurs activités qui n'ont pas un caractère culturel. La légalité du financement public est cependant subordonnée à deux conditions. D'une part, l'activité subventionnée doit présenter un intérêt public local. D'autre part, il doit être garanti, en particulier par convention, que la subvention est exclusivement affectée à l'activité ou au projet non-culturel de l'association.

Allocations aux ministres du culte

L'article 3 supprime les allocations aux ministres du culte, prévues à l'article 11 de la loi du 9 décembre 1905 (*Cf.* n° L-50) dans les circonscriptions ecclésiastiques où n'auront pas été remplies les conditions prévues pour l'exercice public du culte. L'article 11 de la loi de Séparation a été expressément abrogé par l'art. 163 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et de clarification du droit.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Décret du 16 mars 1906
portant règlement d'administration publique
pour l'exécution de la loi du 9 décembre 1905
sur la séparation des Églises et de l'État
en ce qui concerne l'attribution des biens, les édifices des cultes,
les associations culturelles, la police des cultes

[I-190] *Cf. le texte de ce décret au titre III du livre liminaire, n° L-49.*

Titres Ier et II

Le titre Ier concerne les attributions des biens et le titre II les édifices des cultes.

Titre III

Les dispositions du titre III sont, au contraire, applicables pour ce qui concerne la constitution des associations culturelles et les modalités du «contrôle financier», en cas d'exercice effectif de

ce contrôle. En outre, la création des « fonds de réserve », prévus à l'article 22 de la loi du 9 décembre 1905, est facultative.

Titre IV

Les dispositions du titre IV concernent la police des cultes. La déclaration préalable, visée à l'article 49, a été abrogée par la loi du 28 mars 1907 (Cf. n° II-15). Les conditions d'exécution des arrêtés municipaux réglant l'usage des cloches sont actuellement celles prévues par les articles L. 2212-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

CHAPITRE II PROHIBITION DU FINANCEMENT PUBLIC D'UN CULTES ET SUBVENTIONS PUBLIQUES N'AYANT PAS LE CARACTERE DE SUBVENTIONS AUX CULTES

I-191*

L'art. 2 de la loi du 9 décembre 1905 pose le principe d'interdiction du financement public des cultes.

Toutefois, dans la loi de Séparation elle-même et diverses lois ultérieures, le législateur lui a apporté plusieurs aménagements. Les plus importants concernent la possibilité d'engager des dépenses d'entretien et de conservation des édifices du culte, dont l'État ou les communes sont propriétaires et d'engager des dépenses de réparation des édifices affectés au culte public, classés ou non monuments historiques. D'autres aménagements concernent les dépenses d'aumônerie. Il y a, également, la rémunération des services rendus, les honoraires dus au titre des cérémonies commandées par les autorités publiques. Enfin, les personnes morales de droit public se sont vues reconnaître le droit d'acquitter certaines charges de libéralités.

Section première – Interdiction des subventions publiques

I-192-1*

Cf. notule sous le n° I-189, § Subventions aux associations à objet culturel régies par l'art. 4 de la loi du 2 janvier 1907.

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État

I-192 **Art. 2** – La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. (...)

Sous-section première – Subventions aux associations à buts mixtes

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

CE (Sect.), 9 octobre 1992, commune de Saint-Louis de la Réunion (Rec., p. 358)

I-193 *Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905*

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

concernant la séparation des Églises et de l'État : «La République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte » ; qu'il résulte de cette disposition que des collectivités publiques ne peuvent légalement accorder des subventions à des associations qui ont des activités culturelles ;

Considérant que, selon ses statuts, l'association dite «Société Siva Soupramanien de Saint-Louis» a en particulier pour but de réunir ses membres pour la pratique en commun et l'étude de la religion hindoue ainsi que d'acquérir tous terrains, construire ou acquérir tous bâtiments, prendre à bail et location tous terrains et bâtiments nécessaires à l'exercice du culte hindou; que seules sont admises au sein de l'association les personnes qui professent l'hindouisme ; qu'en cas de dissolution de l'association, il est prévu que les fonds recueillis par elle seront offerts en donation à d'autres temples hindous; que dans ces conditions, si cette association qui se consacre également à des activités de caractère social et culturel ne peut bénéficier du régime prévu par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905 en faveur des associations dont l'exercice du culte est l'objet exclusif, elle ne peut, du fait des activités culturelles ci-dessus mentionnées, recevoir de subventions publiques qui constitueraient des subventions à un culte interdites par l'article 2 précité de ladite loi. [...] (Rejet.)

Le Conseil d'État avait jugé que la loi de Séparation interdit les subventions publiques aux associations comportant un objet cultuel même si, en raison du caractère non exclusif de cet objet, elles ne pouvaient prétendre au statut d'associations culturelles régies par la loi de Séparation. La solution retenue dans cette décision est plus restrictive que celle admise par la pratique administrative à l'égard de certains cultes mêlant les aspects cultuels et culturels. La vigilance de la Haute Assemblée portait sur le fait que des subventions publiques risquaient de bénéficier à un culte, par l'intermédiaire d'une activité mêlant à cet objet cultuel d'autres objets. La doctrine estime que cette jurisprudence a été remise en cause par les deux arrêts ci-après.

**CE (3^{ème} sous-section de la Section du contentieux) 19 juillet 2011,
Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M.P.
(N° 308817)**

I-193-1 Cf. n° I-201-1.

**CE (3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies) 4 mai 2012,
Fédération de la Libre pensée et d'action sociale du Rhône c/ Commune de Lyon
(N° 336462 - Publié au recueil Lebon)**

I-193-2 Cf. n° I-201-2.

*Sous-section 2 – Interdiction des aides publiques
à la formation des futurs ministres du culte*

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

**CE (Ass.), 13 mars 1953, ville de Saumur
(Rec., p. 131)**

[I-194] Considérant qu'il résulte des termes mêmes de la délibération du conseil municipal de Saumur, en date du 10 juin 1948, que le secours annuel de 15.000 francs accordé au sieur Bouvet lui a été attribué «pour la durée de ses études au Grand Séminaire d'Angers » ; qu'ainsi l'allocation dont il s'agit a été accordée à ce jeune homme en vue de lui permettre de poursuivre et d'achever ses études dans ledit Grand Séminaire; que, cet établissement ayant pour objet d'assurer la formation de ministres du culte, le secours susmentionné présente le caractère d'une subvention indirecte au culte, prohibée par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 ; qu'il suit de là que la commune requérante n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté attaqué du préfet de Maine-et-Loire refusant d'approuver pour cette raison la délibération précitée du conseil municipal de Saumur reposerait sur un motif erroné en droit et serait ainsi entaché d'excès de pouvoir. [...] (*Rejet.*)

Le secours d'étude alloué par une commune à l'élève d'un grand séminaire pour la durée de ses études est prohibé en tant que subvention indirecte.

Sous-section 3 – Subventions à l'occasion d'un voyage pontifical

TA Châlons-en-Champagne, 18 juin 1996, M. Thierry Come,
Association « Agir » c/ ville de Reims Carré vert
(Inédit)

[...] *Sur la recevabilité de la requête :*

[I-195] Considérant que l'association «Agir à Reims» qui, aux termes de ses statuts, «a pour objet de renouveler les analyses, les propositions et les pratiques à gauche, notamment en organisant la réflexion et les débats, en expérimentant des nouvelles réponses aux problèmes des Français et en promouvant des initiatives locales» ne justifie pas en raison de l'étendue et de l'imprécision de son objet associatif d'un intérêt lui donnant qualité pour agir à l'encontre de la délibération du 26 mars 1996 par laquelle la ville de Reims a décidé le lancement d'un appel d'offres pour la location et la mise en place des structures nécessaires à la célébration de la messe papale du 22 septembre 1996, ainsi que la prise en charge de la dépense correspondante.

Considérant, toutefois, que M. Come, contribuable de la ville de Reims, justifie à ce titre d'un intérêt à agir à l'encontre de la délibération attaquée qui a pour effet immédiat d'augmenter les dépenses communes; que, dans ces conditions, la requête susvisée est recevable ;

Sur la légalité de la délibération attaquée du 26 mars 1996 ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi susvisée du 9 décembre 1905 : «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... » ;

Cons. qu'il ressort des pièces du dossier et notamment de la note de synthèse présentée pour la réunion du conseil municipal du 26 mars 1996 que la dépense prise en charge par la ville de Reims et estimée à 1,2 ou 1,5 millions de francs concerne les installations techniques à mettre en œuvre pour assurer la célébration de la messe papale du 22 septembre 1996 sur le site de la base aérienne 112; que selon les

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

dispositions du dossier technique produit par la ville de Reims, les travaux sont décomposés en 2 lots: Lot n° 1 : Podium – auvent – élévateur – Lot 2: Tentures – décorations – revêtement de sol; qu’ainsi, les travaux en cause se rapportent à la mise en place de l’installation scénique nécessaire à la célébration de l’office religieux et ne concernent pas, en tout état de cause, la pose de dispositifs de sécurité contrairement à ce que soutient dans ses défenses la ville de Reims ; que, par suite, la délibération attaquée met à la charge du budget communal une dépense directement liée à la célébration du culte et accorde ainsi une subvention à un culte prohibée par les dispositions de l’article 2 de la loi du 9 décembre 1905 précitée; que si des cérémonies de commémoration du baptême de Clovis sont organisées à Reims, la messe célébrée le dimanche 22 septembre 1996, en dehors d’ailleurs du territoire de la commune, s’inscrit dans le cadre de la visite pastorale du pape en France et doit être regardée, même dans le contexte général de la commémoration nationale du baptême de Clovis, comme conservant un caractère essentiellement religieux; que, contrairement à ce qu’elle soutient, la ville ne peut être regardée comme s’étant bornée en l’espèce à assurer le libre exercice du culte garanti par l’article premier de la loi précitée; qu’enfin, l’intérêt local présenté par la visite du pape à Reims, en raison du rayonnement intellectuel et culturel et des ressources économiques qu’elle est susceptible de procurer à la ville, ne saurait davantage justifier la prise en charge par la ville de Reims d’une dépense relative à l’exercice d’un culte ;

Considérant qu’il résulte de ce qui précède que la délibération attaquée du 26 mars 1996 méconnaît les dispositions de l’article 2 de la loi du 9 décembre 1905 précitée relative à la séparation des Églises et de l’État ; que M. Come est donc fondé à demander l’annulation de cette délibération ;

Sur l’application des dispositions de l’article L. 8-2 et L. 8-3 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d’appel :

Considérant qu’aux termes de l’article L. 8-2 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d’appel : «Lorsqu’un jugement ou un arrêt implique nécessairement qu’une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d’un service public prenne une mesure d’exécution dans un sens déterminé, le tribunal administratif ou la cour administrative d’appel, saisi de conclusions en ce sens prescrit cette mesure, assortie, le cas échéant, d’un délai d’exécution, par le même jugement ou le même arrêt. Lorsqu’un jugement ou un arrêt implique nécessairement qu’une personne morale de droit public doit à nouveau prendre une décision après une nouvelle instruction, le tribunal administratif ou la cour administrative d’appel, saisi de conclusions en ce sens, prescrit par le même jugement ou le même arrêt que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé » ; qu’aux termes de l’article L. 8I-3dudit code : « Saisi de conclusions en ce sens, le tribunal ou la cour peut assortir, dans la même décision, l’injonction prescrite en application de l’article L. 8I-2 d’une astreinte qu’il prononce dans les conditions prévues au quatrième alinéa de l’article L. 4 et dont il fixe la date d’effet»;

Considérant que les requérants demandent au tribunal d’enjoindre à la ville de Reims de prononcer la résiliation immédiate de toute convention, contrat ou accord qui auraient pu être conclus en exécution de cette délibération sous astreinte de 20 000 F par jour de retard; que, toutefois il est constant qu’aucun marché n’a été conclu par la ville de Reims à la suite de l’adoption de la délibération du 26 mars 1996 ; que, dans ces conditions, les conclusions susvisées ne peuvent qu’être rejetées ;

Sur l’application des dispositions de l’article L. 8-1 du Code des tribunaux administratifs et des

cours administratives d'appel:

Considérant que l'association «Agir à Reims» n'ayant pas intérêt à agir à l'encontre de la délibération attaquée, sa demande tendant au versement de frais irrépétibles doit être rejetée ; qu'il y a seulement lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner la ville de Reims à verser à M. Come la somme de 15 000 F en application des dispositions de l'article L. 8-1 du Code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel;

En ce qui concerne la requête n°96-443:

Considérant que le présent jugement statue sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du 26 mars 1996 ; que, par suite, les conclusions de la requête susvisée n° 96I-443 tendant au sursis à exécution de cette délibération sont devenues sans objet. (*Annulation.*)

Section 2 – Subventions publiques n'ayant pas le caractère de subventions aux cultes

I-196*

La distinction entre le principe constitutionnel de laïcité et le régime de Séparation

Depuis 2005 surtout, le Conseil d'Etat a rappelé que le principe constitutionnel de laïcité ne doit pas être confondu avec le régime de Séparation des Eglises et de l'Etat. La Constitution n'interdit donc pas de subventionner les cultes dans les collectivités où ne s'applique pas la loi de Séparation, à condition que la subvention ait un motif d'intérêt général ou local et qu'il y ait des contreparties suffisantes (*Cf.* CE 16 mars 2005, Ministre de l'Outre-mer, n° I-109).

L'interprétation stricte de l'interdiction de subventions publiques des cultes

Les juridictions administratives ont rappelé que l'interdiction des subventions publiques visée par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 n'est pas extensive mais ne vise que les dépenses strictement cultuelles et que le législateur lui-même a précisé le champ de l'interdiction.

Les dispositions législatives excluant expressément certaines subventions du champ de l'interdiction

Plusieurs textes législatifs (1908, 1942, 2005, 2009) ont ainsi décidé que les subventions publiques concernant l'entretien, la conservation et la réparation des édifices du culte n'étaient pas considérés comme des subventions aux cultes, et même certains soutiens à la construction de tels édifices dans les agglomérations nouvelles, en l'espèce des garanties d'emprunt (1961). L'article 2 de la loi de Séparation exclut elle-même du champ de l'interdiction les soutiens publics concernant les services d'aumônerie.

Il y a lieu d'ajouter les subventions concernant les édifices classés monuments historiques ou inscrits. (*Cf.* n°s I-198*).

Les dépenses de construction, acquisition ou autorisation d'utilisation d'un équipement pour l'exercice de pratiques rituelles relevant du libre exercice des cultes, notamment pour des motifs d'ordre public

Sur la légalité de la participation de collectivités territoriales aux dépenses précitées, notamment pour des motifs d'ordre public, de santé ou de salubrité publique, *cf.* n° I-198-1, l'arrêt du Conseil d'Etat du 19 juillet 2011, Communauté urbaine du Mans, Le Mans métropole, à propos de la construction d'un abattoir, servant pour la fête musulmane de l'Aïd.

**La distinction entre les subventions aux cultes
et celles liées à certaines dépenses sociales, économiques ou environnementales**

Depuis plusieurs années existe une tendance de certaines administrations à refuser toute subvention ou avantage social ou fiscal aux personnes morales de droit privé n'ayant pas le statut d'association cultuelle ou diocésaine mais qui sont d'inspiration religieuse ou qui comportent une référence à une inspiration religieuse dans leur titre ou leur objet qui n'est pourtant pas culturel, par exemple : association catholique. Le Conseil d'Etat a sanctionné des interprétations extensives du champ de l'interdiction.

Le Conseil d'Etat a sanctionné des interprétations extensives du champ de l'interdiction : *Cf.* n° I-199, CE (Sous-sect. 8 et 3 réunies) 25 Novembre 2009, Commune de Mer création d'activités culturelles, sociales, éducatives et sportives ; n° I-200, CAA Lyon (3^{ème} Chambre - formation à 5), 17 septembre 2010, ADEME, dépenses de développement des économies d'énergie ; n° I-201, pour l'installation d'un orgue (« ou d'un objet comparable »), dépense à caractère culturel, CE, 19 juillet 2011, Commune de Trelazé ; l'installation d'un ascenseur menant à la Basilique de Fournière, dépense favorisant le développement touristique et économique de la ville ; n° I-201-1, CE 19 juillet 2011, Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M.P.

**La rémunération de prestations
à l'occasion de manifestations patriotiques ou nationales**

Le Conseil d'Etat a également jugé que la rémunération de prestations de services rendus par les cultes à l'occasion de manifestations civiques, notamment les offices pour les anciens combattants ou les morts pour la France n'avaient pas le caractère de subventions aux cultes. On se reportera sur ce point au chapitre suivant.

*Sous-section Première
Dépenses d'aumônerie*

I-197*

On se reportera sur ce point au livre XI sur les aumôneries.

Sous-section 2

Soutiens liés à certaines dépenses concernant les édifices du culte

I-198*

On se reportera sur ce point aux dispositions pertinentes du livre sur les édifices du culte (*cf.* n° X-54 et suiv.).

*Sous-section 3 - Construction, acquisition
ou autorisation d'utilisation d'un équipement
pour l'exercice de pratiques rituelles relevant du libre exercice des cultes,
notamment pour des motifs d'ordre public*

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

**CE 19 juillet 2011 (3^{ème} sous-section de la Section du contentieux)
Communauté urbaine du Mans, Le Mans métropole
(N° 309161)**

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

[I-198-1] Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 1^{er} et 72 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la directive (CE) n° 93/119 du Conseil du 22 décembre 1993 sur la protection des animaux au moment de leur abattage ou de leur mise à mort ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code rural ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ; (...)

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 21 octobre 2003, le conseil communautaire de la Communauté urbaine du Mans – Le Mans Métropole a décidé l'aménagement de locaux désaffectés en vue d'obtenir l'agrément sanitaire pour un abattoir local temporaire destiné à fonctionner essentiellement pendant les trois jours de la fête de l'Aïd-el-Kébir ; qu'il a autorisé le président de la communauté à engager la passation des marchés publics nécessaires ; que, par une délibération du 21 octobre 2003, le conseil communautaire a arrêté à 380 000 euros l'enveloppe budgétaire destinée au financement de ces travaux ; qu'à la demande de M. M., le tribunal administratif de Nantes a annulé cette dernière délibération, au motif qu'elle avait été prise en méconnaissance de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ; que, par un arrêt du 5 juin 2007, contre lequel la Communauté urbaine du Mans – Le Mans Métropole se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Nantes a confirmé ce jugement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi ;

Considérant (rappel des articles 1^{er}, 2, 13 et 19 de la loi de Séparation) ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations cultuelles pour des travaux de réparation d'édifices culturels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ;

Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par la loi ou qui sont prévues par ses statuts, construise ou acquière un équipement ou autorise l'utilisation d'un équipement existant, afin de permettre l'exercice de pratiques à caractère rituel relevant du libre exercice des cultes, à condition qu'un intérêt public local, tenant notamment à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité publique et de la santé publique, justifie une telle intervention et qu'en outre le droit d'utiliser l'équipement soit concédé dans des conditions, notamment tarifaires, qui respectent le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité et qui excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en se bornant à relever que l'abattage d'ovins lors de la fête de l'Aïd-el-Kébir présente un caractère rituel, pour en déduire que la décision d'aménager un abattoir temporaire méconnaissait les dispositions de la loi du 9 décembre 1905, sans examiner si l'intervention de la communauté urbaine était justifiée par un intérêt public local tenant à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité publique et de la santé publique, du fait, notamment, de l'éloignement de tout abattoir dans lequel l'abattage rituel pût être

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

pratiqué dans des conditions conformes à la réglementation, la cour a commis une erreur de droit ; que son arrêt doit, par suite, être annulé ; (*Annulation de l'arrêt de la Cour administrative d'appel ; renvoi à ladite Cour, rejet du surplus des conclusions du pourvoi de la communauté urbaine et des conclusions de M. M.*)

Les faits

Le conseil de la communauté urbaine du Mans-Le Mans-Métropole avait décidé l'aménagement de locaux désaffectés en vue d'obtenir un agrément sanitaire pour un abattoir local temporaire d'ovins. Cet abattoir était destiné à fonctionner essentiellement pendant les trois jours de la fête musulmane de l'Aïd-el-Kébir. Le conseil communautaire a autorisé le président de la communauté à engager la passation des marchés publics nécessaires. Puis, le conseil communautaire avait arrêté à 380 000 euros l'enveloppe budgétaire destinée au financement de ces travaux.

Procédure

Un contribuable local avait demandé l'annulation de cette dernière délibération, au motif qu'elle avait été prise en méconnaissance de la loi du 9 décembre 1905, spécifiquement de l'interdiction de financement public des cultes. Le tribunal administratif puis la Cour administrative de Nantes firent droit à cette demande. La communauté urbaine s'est pourvu en cassation contre cet arrêt devant le Conseil d'État.

Les motifs de l'arrêt

Rappel des dispositions de la loi de Séparation

Le Conseil commence par rappeler les dispositions des articles 1^{er}, 2, 13 et 19 de la loi de Séparation.

Conditions de construction ou d'acquisition ou d'utilisation de l'équipement

Le Conseil d'Etat juge ensuite que la loi du 9 décembre 1905 ne fait pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales, construisent ou acquièrent un équipement ou autorise l'utilisation d'un équipement existant, afin de permettre l'exercice de pratiques à caractère rituel relevant du libre exercice des cultes à deux conditions :

- l'existence d'un « *intérêt public local* », tenant « *notamment* » à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité et de la santé publiques ;
- la concession du droit d'utiliser l'équipement dans des conditions, notamment tarifaires, qui respectent le principe de neutralité à l'égard des cultes et le principe d'égalité et qui excluent toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte.

Cassation avec renvoi

Le Conseil d'État a cassé l'arrêt de la cour administrative d'appel, et lui a renvoyé l'affaire afin qu'elle examine si la communauté urbaine faisait état d'un intérêt public local tenant à la nécessité que les cultes soient exercés dans des conditions conformes aux impératifs de l'ordre public, en particulier de la salubrité publique et de la santé publique, du fait, notamment, de l'éloignement de tout abattoir dans lequel l'abattage rituel aurait pu être pratiqué dans des conditions conformes à la réglementation.

Sous-section 4

*Subventions liés à certaines dépenses sociales, économiques
culturelles ou environnementales*

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

CE (Sous-sect. 8 et 3 réunies) 25 Novembre 2009, Commune de Mer
(N° 310208 I - Publié au Recueil Lebon)

[I-199] Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 ; (...)

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis au juge du fond que la commune de Mer (Loir-et-Cher) est propriétaire d'un ensemble immobilier dénommé Stade de Bellevue, appartenant à son domaine privé (...) ; qu'elle a acquis en 1999 cet ancien stade auprès d'une association sportive pour un prix de 24 392 euros, le service des domaines ayant alors évalué ce bien, situé à l'époque en zone non constructible, à 23 782 euros ; que, par délibération du 15 décembre 2003, le conseil municipal de la commune de mer a décidé de céder cet ensemble immobilier pour un prix global de 35 065 euros à l'association culturelle franco-turque de Mer et à l'association socio culturelle, éducative et sportive des jeunes turcs de Mer et a autorisé le maire de la commune à signer les actes correspondant à cette cession ; que cette vente est subordonnée à la réalisation de deux conditions portant, d'une part, sur la cession en maison particulière du local situé 25, rue Pierre Loison, appartenant à l'association islamique de France où ces deux associations exercent leurs activités, et, d'autre part, sur l'affectation exclusive du terrain, devenu constructible lors de la révision du plan d'occupation des sols, à l'édification de locaux associatifs ; que le prix de cession de l'ensemble de ces biens est inférieur à l'estimation en date du 28 mai 2003 du service des domaines arrêtée à 137 500 euros ; que la cour administrative d'appel a confirmé ce jugement au motif que la cession à ces deux associations à un prix représentant le quart de leur valeur vénale ne revêtait pas un caractère d'intérêt communal ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales : « les communes...règlent par leurs délibérations les affaires de leur compétence (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 2121-29 du même code : le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune... le conseil municipal émet des vœux sur tous les objets d'intérêt local. » ;

Considérant que si la liberté reconnue aux collectivités territoriales par les dispositions précitées du code général des collectivités territoriales d'accorder certaines aides ou subventions à des personnes privées pour des motifs d'intérêt général local ne peut légalement s'exercer que dans le respect des principes constitutionnels, la cession par une commune d'un terrain à une association locale pour un prix inférieur à sa valeur ne saurait être regardée comme méconnaissant le principe selon lequel une collectivité publique ne peut pas céder un élément de son patrimoine à un prix inférieur à sa valeur à une personne poursuivant des fins d'intérêt privé lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général, et comporte des contreparties suffisantes ;

Considérant, qu'en l'espèce, la différence entre le prix de cession de l'ensemble immobilier et l'évaluation du service des domaines doit être regardée comme ayant le caractère d'une aide apportée par la commune de mer à l'association culturelle franco-turque de Mer et à l'association socio culturelle, éducative et sportive des jeunes turcs de Mer, dont l'objet statutaire est de favoriser l'intégration de la population d'origine turque dans la commune

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

par la création d'activités culturelles, sociales, éducatives et sportives ; que d'une part, cette aide est apportée aux associations pour un double motif d'intérêt général invoqué par la commune et tendant tant à une meilleure insertion d'habitants d'origine étrangère au sein de la commune par la création d'activités collectives qu'au renforcement de la sécurité publique notamment pour la circulation en centre ville ; que, d'autre part, elle a pour contreparties suffisantes, de permettre à ces associations de mener à bien, dans le cadre de leurs statuts, leurs projets et de disposer d'un lieu de réunion adapté à la réalisation de ceux-ci par sa dimension et ses accès ; qu'ainsi, en déniant à cette opération un caractère d'intérêt communal, la cour a inexactement qualifié les faits qui lui étaient soumis ; que la commune de mer est dès lors fondée à demander, pour ce motif, l'annulation de l'arrêt attaqué ; (...)

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, l'opération engagée par la délibération du conseil municipal présente un caractère d'intérêt communal ; que, par suite, la commune de mer fait valoir à bon droit que le tribunal administratif d'Orléans a refusé à tort de reconnaître un tel caractère pour annuler cette délibération ; (...)

Considérant, d'une part, que la délibération attaquée n'est pas au nombre des actes qui doivent être motivés en application de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de la délibération est inopérant ;

Considérant, d'autre part, que MM. C et B invoquent devant le Conseil d'Etat dans le cadre du règlement au fond du litige un nouveau moyen fondé sur l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat selon lequel : « 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'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. » ; que, toutefois, par ses termes mêmes et notamment par la condition qualifiée de suspensive prévue pour la vente du terrain réservé exclusivement à la construction de locaux associatifs, la délibération du 15 décembre 2003 ne peut être regardée comme ayant eu pour objet ou pour effet de subventionner un culte ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Mer est fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif d'Orléans a annulé cette délibération ; (Annulation de l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes et du jugement du tribunal administratif d'Orléans ; *rejet de la demande de MM. C et B ; condamnation de M C et M B à verser à la commune une somme de 2000 euros au titre de l'article L 7611-7 du code de justice administrative*).

Les faits

Une délibération du conseil municipal de la commune de Mer décide la cession d'un ensemble immobilier, le stade de Bellevue, appartenant à son domaine privé, à deux associations : l'association culturelle franco-turque et l'association socio-culturelle, éducative et sportive des jeunes turcs de Mer. La vente comportait une clause suspensive : elle était subordonnée à deux conditions : d'une part la cession en maison particulière d'un local appartenant à l'association islamique de France où les deux associations exerçaient leurs activités, et d'autre part, l'affectation exclusive du terrain à l'édification de locaux associatifs.

La procédure

Deux contribuables formèrent un recours pour excès de pouvoir contre la délibération du conseil municipal.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

En cause d'appel, les requérants soulevèrent un moyen tiré de la violation de l'article 2 de la loi de Séparation ; en effet, alors que le service des domaines avait estimé la valeur du terrain à 137 000 euros, la délibération municipale acceptait une cession au prix de 35 065 euros. Le fait qu'une des conditions suspensives de la cession soit la vente aux associations concernées d'un immeuble possédé par une association cultuelle islamique où elles exerçaient leurs activités avait pu donner l'impression aux requérants que la vente était une cession déguisée à des associations ayant, en réalité, pour objet l'exercice du culte ou la poursuite d'activités cultuelles. Le contexte de l'affaire a pu leur faire croire que les associations en cause avaient en réalité un double objet, culturel et cultuel.

Le tribunal administratif et la Cour administrative d'Orléans annulèrent la délibération municipale.

A l'inverse, le Conseil d'Etat conclut à sa légalité et annule le jugement du tribunal administratif et l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon. Il condamne également les requérants à verser à la commune une somme de 2000 euros au titre de l'article L 761-7 du code de justice administrative.

La possibilité de céder un terrain communal à un prix inférieur à sa valeur pour des motifs d'intérêt général et sous condition de contreparties suffisantes

Le Conseil d'Etat rappelle qu'une commune peut céder à des particuliers ou une personne privée un élément de son patrimoine pour un prix inférieur à sa valeur lorsque la cession est justifiée par des motifs d'intérêt général, et comporte des contreparties suffisantes.

L'application au cas d'espèce

Le Conseil d'Etat constate qu'en l'espèce la réduction du prix de cession est justifiée par des motifs d'intérêt général et par des contreparties suffisantes.

▪ L'intérêt général : Le Conseil d'Etat juge que la commune a agi dans un but d'intérêt général : en l'espèce l'aide accordée tendait à une meilleure insertion d'étrangers dans la commune par la création d'activités collectives et au renforcement de l'ordre public notamment pour la circulation en centre ville.

▪ Les contreparties suffisantes : Le Conseil d'Etat juge qu'il y a des contreparties suffisantes parce que la cession permettra aux associations de mener à bien leurs projets et de disposer d'un lieu de réunion adapté à la réalisation de ceux-ci par sa dimension et ses accès.

La subvention n'a pas pour objet ni pour effet de subventionner un culte

Le Conseil d'Etat juge ainsi en raison des termes de la délibération et « *notamment* » de la condition suspensive de la vente qui réserve le terrain « *exclusivement* » à la construction de locaux associatifs.

**CAA Lyon (3^{ème} Chambre - formation à 5), 17 septembre 2010
(N° 09LY01351)**

I-200 Vu la requête, enregistrée le 15 juin 2009, présentée pour l'Agence de l'Environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), représentée par son président en exercice, dont le siège est 2, square La Fayette, BP 90406 à Angers (49004) ;

L'ADEME demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0700136 en date du 26 mars 2009 par lequel le Tribunal administratif de Lyon a annulé la décision en date du 9 novembre 2006 par laquelle elle a refusé d'allouer à la Chartreuse des Portes une subvention, en vue de la mise en place d'une chaudière automatique à bois déchiqueté ;

2°) de rejeter la demande présentée par la Chartreuse des Portes ;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

3°) de mettre à la charge de la Chartreuse des Portes, la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 7611-1 du code de justice administrative ;

L'ADEME soutient :

- qu'en vertu de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, toute subvention publique est interdite aux associations ayant une activité culturelle, ce qui est le cas de la Chartreuse des Portes, qui, en tant que congrégation est visée par ces dispositions et dont l'objet est purement cultuel ;

- qu'elle ne peut bénéficier de la subvention litigieuse sur le fondement des dispositions de l'article 13 de la loi de 1905, qui ne concerne que les édifices culturels appartenant aux collectivités publiques ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 12 février 2010, présenté pour la Chartreuse des Portes qui conclut au rejet de la requête. (...°) Elle soutient que :

- elle constitue une congrégation relevant de la loi de 1901 et non pas de la loi du 9 décembre 1905 ;

- les dispositions de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 n'interdisent pas l'octroi de la subvention sollicitée et en refusant cette dernière au mépris du caractère général déterminant et très particulier en l'espèce de l'objet à satisfaire, la décision de l'Agence de l'Environnement et de la maîtrise de l'énergie est entachée d'une erreur de droit ;

- la décision attaquée consacre une discrimination illégale, inconstitutionnelle et inconventionnelle, fondée sur les convictions religieuses du bénéficiaire de l'aide ;

- le refus de l'aide demandée en considération de l'auteur de la demande constitue un détournement de procédure ;

- ce refus consacre également une rupture d'égalité, dès lors que plusieurs communautés ont reçu des aides de l'ADEME ou de régions, pour les mêmes besoins ;

Vu le mémoire, enregistré le 21 avril 2010, présenté pour l'ADEME qui conclut aux mêmes fins ;

Elle soutient en outre que :

- la congrégation ne démontre pas que la loi de 1905 serait contraire à la Constitution et à la convention européenne des droits de l'homme ;

- la congrégation ne saurait se prévaloir de ce que des communautés auraient reçu des aides non-conformes au droit ; (...)

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat ;

Vu le code de l'environnement ; (...)

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte ; qu'aux termes de l'article 19 de la même loi : Ces associations devront avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte (...). Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions, les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques » ; qu'aux termes de l'article L. 131-3 I du code de l'environnement : « L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie exerce des actions, notamment d'orientation et d'animation de la recherche, de prestations de services, d'information et d'incitation dans chacun des domaines suivants : 1° La prévention et la lutte contre la pollution de l'air (...) 4° La réalisation d'économies d'énergie et de matières premières et le développement des énergies renouvelables » ; qu'enfin, aux termes de l'article L. 131-6 du

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

même code : « L'agence peut attribuer des subventions et consentir des avances remboursables » ; que par ces dernières dispositions, le législateur a autorisé l'ADEME à accorder des aides ou subventions à toutes personnes physiques ou morales, y compris celles ayant des activités culturelles, sans qu'y fassent obstacle les dispositions des articles 2 et 19 de la loi susvisée du 9 décembre 1905 prohibant le versement de subventions par des personnes publiques à des associations culturelles ;

Considérant que la subvention sollicitée par la Chartreuse des Portes a pour objet de financer la réalisation d'une chaudière automatique à bois déchiqueté destinée à chauffer ses bâtiments; qu'une telle opération visant à développer l'utilisation d'une source d'énergie renouvelable concourt à la satisfaction des objectifs assignés à l'agence par les dispositions susmentionnées; que l'ADEME n'est, par suite, pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Lyon a annulé la décision en date du 9 novembre 2006 par laquelle elle a refusé d'allouer à la Chartreuse des Portes une subvention, en vue de la mise en place d'une chaudière automatique à bois ; (*Rejet ; condamnation de l'ADEME à payer à la Chartreuse de Portes une somme de 1500 euros au titre de l'article L 7611-7 du code de justice administrative*).

Les faits

La Chartreuse de Portes avait décidé de mettre en place une chaudière automatique à bois déchiqueté. Elle demanda une subvention à l'ADEME. L'ADEME rejeta la demande en invoquant l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 qui prohibe tout financement public des cultes. La Chartreuse étant une congrégation avait, selon l'ADEME, un caractère culturel.

Les motifs du recours pour excès de pouvoir de la Chartreuse

La Chartreuse forma un recours contre cette décision, invoquant trois chefs d'annulation :

I- Etant une congrégation régie par la loi du 1^{er} juillet 1901, elle ne tombait pas sous le coup de l'article 2 de la loi de Séparation qui ne vise pas les congrégations ;

- la décision de l'ADEME constituait une discrimination fondée sur les convictions religieuses et donc à la fois illégale, contraire à la Constitution et à la Convention européenne des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales de 1950 ;
- la décision de l'ADEME portait atteinte au principe d'égalité des citoyens, dès lors que plusieurs communautés ont reçu des aides de l'ADEME ou des régions, pour les mêmes besoins.

L'annulation du refus de subvention de l'ADEME

Le tribunal administratif de Lyon, puis la Cour administrative d'appel annulèrent la décision de refus de subvention, jugeant que l'article 2 de la loi de Séparation ne s'appliquait pas au cas d'espèce.

Motifs non examinés par la Cour

La Cour ne se prononce pas sur les arguments de violation des principes d'égalité, d'interdiction des discriminations fondées sur la religion ni même sur la violation de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

C'est la première fois, à notre connaissance qu'est invoquée devant une juridiction administrative la non-conformité de la loi de Séparation, et plus précisément, de l'interdiction de financement public des cultes, à la Convention européenne de 1950. La Commission Machelon avait estimé que cette interdiction n'avait qu'une valeur législative et non constitutionnelle.

Motif d'annulation

Par l'article L 131-6 du code de l'environnement, le législateur a autorisé l'ADEME à accorder des aides ou subventions à toutes personnes physiques ou morales, y compris celles

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

ayant des activités culturelles, sans qu'y fassent obstacle les dispositions des articles 2 et 19 de la loi susvisée du 9 décembre 1905 prohibant le versement des subventions par des personnes publiques à des associations culturelles. La Cour administrative d'appel se fonde donc sur une interprétation de l'article L 131-6 du code de l'environnement qui autorise des subventions même aux personnes morales « ayant des activités culturelles ». Il résulte implicitement de cet arrêt que les congrégations sont des personnes morales de droit privé « ayant des activités culturelles ».

Conformité de la demande de la Chartreuse avec les objectifs de l'ADEME

Enfin, la Cour d'appel juge que la demande de la Chartreuse entre bien dans l'objet de l'ADEME tel qu'il est défini par l'article L 131-3-I du code de l'environnement.

Condamnation de l'ADEME au titre des frais exposés et non compris dans les dépens

La Cour ne se contente pas d'annuler pour excès de pouvoir le refus de subvention. Elle condamne l'ADEME à verser à la Chartreuse une somme de 1500 euros au titre de l'article L 761-7 du code de justice administrative (frais exposés et non compris dans les dépens).

**CE (3^{ème} sous-section de la Section du contentieux), 19 juillet 2011,
Commune de Trélazé
(N° 308544)**

[I-201] Vu la Constitution, notamment son Préambule et ses articles 1^{er} et 72 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;

Vu la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes ;

DE TRELAZE et à Me Foussard, avocat de M. G. ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la Commune de Trélazé a, par trois délibérations de son conseil municipal du 15 octobre 2002, décidé de procéder à l'acquisition et à la restauration d'un orgue en vue de l'installer dans l'église Saint-Pierre, dont elle est propriétaire, puis a, par une délibération du 29 octobre 2002, autorisé le maire à signer l'acte d'acquisition de cet orgue ; que, par un jugement du 7 octobre 2005, le tribunal administratif de Nantes a annulé, à la demande de M. G., contribuable de la commune, ces délibérations ; que la Commune de Trélazé se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 24 avril 2007 par lequel la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel qu'elle a formé contre ce jugement ;

Considérant ... (rappel des articles 1^{er}, 2, 13 et 19 de la loi de Séparation) ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations culturelles pour des travaux de réparation d'édifices culturels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ; que, par ailleurs, les dispositions de l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 garantissent, même en l'absence d'associations culturelles, un droit de jouissance exclusive, libre et gratuite des édifices culturels qui appartiennent à des collectivités publiques, au profit des fidèles et des ministres du culte, ces derniers étant chargés de régler l'usage de ces édifices, de manière à assurer aux fidèles la pratique de leur religion ;

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une commune qui a acquis, afin notamment de développer l'enseignement artistique et d'organiser des manifestations culturelles dans un but d'intérêt public communal, un orgue ou tout autre objet comparable, convienne avec l'affectataire d'un édifice cultuel dont elle est propriétaire ou, lorsque cet édifice n'est pas dans son patrimoine, avec son propriétaire, que cet orgue sera installé dans cet édifice et y sera utilisé par elle dans le cadre de sa politique culturelle et éducative et, le cas échéant, par le desservant, pour accompagner l'exercice du culte ; qu'à cette fin, il y a lieu que des engagements soient pris afin de garantir une utilisation de l'orgue par la commune conforme à ses besoins et une participation de l'affectataire ou du propriétaire de l'édifice, dont le montant soit proportionné à l'utilisation qu'il pourra faire de l'orgue afin d'exclure toute libéralité et, par suite, toute aide à un culte ; que ces engagements qui peuvent notamment prendre la forme d'une convention peuvent également comporter des dispositions sur leur actualisation ou leur révision, sur les modalités de règlement d'éventuels différends ainsi que sur les conditions dans lesquelles il peut être mis un terme à leur exécution et, le cas échéant, à l'installation de l'orgue à l'intérieur de l'édifice cultuel ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en jugeant que les dispositions précitées de la loi du 2 janvier 1907 impliquent que tout équipement installé dans une église ne peut qu'être exclusivement affecté à l'exercice du culte et en en déduisant qu'une telle installation était nécessairement constitutive d'une aide au culte, sans rechercher si, compte tenu notamment de la nature de l'équipement en cause et des conditions convenues entre le desservant et la commune, les délibérations litigieuses avaient pu prévoir son installation dans l'église sans méconnaître les dispositions précitées des lois des 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907, la cour a commis une erreur de droit ; que son arrêt doit, par suite, être annulé ; (*Annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Nantes ; renvoi de l'affaire devant ladite cour ; rejet du surplus des conclusions du pourvoi de la commune et des conclusions de M.P.*)

Les faits

La commune de Trélazé avait acquis et restauré un orgue en vue de l'installer dans une église (St-Pierre) dont elle est propriétaire.

La procédure

Un contribuable, arguant de l'illégalité de ces mesures pour violation du principe d'interdiction de financement public des cultes, forma contre elles un recours pour excès de pouvoir.

Le tribunal administratif puis la cour administrative d'appel lui donnèrent satisfaction.

Les motifs de l'arrêt

La question posée était donc de savoir si les dispositions des lois des 9 décembre 1905 et 2 janvier 1907 faisaient, par principe, obstacle à ce qu'une collectivité territoriale acquière un bien « mixte » (à usage cultuel et culturel) et l'installe dans un édifice affecté à l'exercice d'un culte.

Le Conseil a jugé que ni la loi du 9 décembre 1905 ni celle du 2 janvier 1907 ne font pas obstacle à ce qu'une commune acquière, restaure et installe un orgue « *ou tout autre objet comparable* » dans un édifice cultuel, qu'elle en soit ou non propriétaire, pas sous deux conditions :

- 1°) Ces opérations doivent être faites « *dans un but d'intérêt public communal* » ; en l'espèce le développement de l'enseignement artistique et l'organisation de manifestations culturelles a été jugé comme répondant à tel but.
- 2°) Ces opérations sont subordonnées à la conclusion d'engagements du ministre du culte compétent destinés :

- d'une part à garantir une utilisation de l'orgue ou de l'objet par la commune conforme à ses besoins ;
- d'autre part, à garantir une participation financière du desservant, dont le montant soit proportionné à l'utilisation qu'il pourra faire de l'orgue afin d'exclure toute libéralité, qui serait une aide à un culte.

Le Conseil d'Etat explique que les engagements peuvent « *notamment* » prendre la forme d'une convention dont il a précisé le contenu éventuel : les engagements pris « *peuvent* » comporter des dispositions sur leur actualisation ou leur révision, sur les modalités de règlement d'éventuels différends ainsi que sur les conditions dans lesquelles il peut être mis un terme à leur exécution et, le cas échéant, à l'installation de l'orgue à l'intérieur de l'édifice de culte.

Cassation avec renvoi

En l'espèce, les principes ainsi dégagés ont conduit le Conseil d'Etat à casser l'arrêt de la cour administrative d'appel et à lui renvoyer l'affaire pour qu'elle examine si, dans le cas particulier, les conditions qui doivent encadrer ce type d'opérations ont été respectées.

**CE (3^{ème} sous-section de la Section du contentieux) 19 juillet 2011,
Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et M.P.
(N° 308817)**

[L-201-1] Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la basilique de Fourvière est détenue et gérée par la Fondation Fourvière, qui a été reconnue comme établissement d'utilité publique par un décret du 15 octobre 1998 ; que, par une délibération du 25 avril 2000, le conseil municipal de Lyon a attribué une subvention de 1,5 million de francs (228 673,52 euros) à la Fondation Fourvière, afin de contribuer à la réalisation d'un ascenseur, dont le coût total s'élevait à 3,3 millions de francs, destiné à faciliter l'accès des personnes à mobilité réduite à la basilique depuis le parvis, sans avoir à utiliser l'escalier qui relie l'une à l'autre ; que, par un jugement du 5 novembre 2002, rectifié par ordonnance du 15 novembre 2002, le tribunal administratif de Lyon a rejeté la demande de la Fédération de la libre pensée et de l'action sociale du Rhône et de M. P. tendant à l'annulation de cette délibération ; que, par un arrêt du 26 juin 2007, contre lequel les requérants se pourvoient en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon a confirmé ce jugement ;

Considérant, en premier lieu, que la cour n'a commis aucune erreur de droit en jugeant que le principe constitutionnel de laïcité n'interdisait pas, par lui-même, l'octroi, « dans l'intérêt général et dans les conditions prévues par les lois », de subventions au bénéfice d'organismes ayant des activités culturelles ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : « La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public » ; que l'article 2 de cette loi dispose : « 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'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. » ; qu'aux termes de l'article 13 de la même loi : « Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II. La

cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret (...). L'Etat, les départements, les communes et les établissements publics de coopération intercommunale pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. » ; qu'enfin, aux termes du dernier alinéa de l'article 19 de cette même loi, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte « ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. » ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités publiques peuvent seulement financer les dépenses d'entretien et de conservation des édifices servant à l'exercice public d'un culte dont elles sont demeurées ou devenues propriétaires lors de la séparation des Eglises et de l'Etat ou accorder des concours aux associations cultuelles pour des travaux de réparation d'édifices cultuels et qu'il leur est interdit d'apporter une aide à l'exercice d'un culte ;

Considérant, toutefois, que ces dispositions ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale finance des travaux qui ne sont pas des travaux d'entretien ou de conservation d'un édifice servant à l'exercice d'un culte, soit en les prenant en tout ou partie en charge en qualité de propriétaire de l'édifice, soit en accordant une subvention lorsque l'édifice n'est pas sa propriété, en vue de la réalisation d'un équipement ou d'un aménagement en rapport avec cet édifice, à condition, en premier lieu, que cet équipement ou cet aménagement présente un intérêt public local, lié notamment à l'importance de l'édifice pour le rayonnement culturel ou le développement touristique et économique de son territoire et qu'il ne soit pas destiné à l'exercice du culte et, en second lieu, lorsque la collectivité territoriale accorde une subvention pour le financement des travaux, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que cette participation n'est pas versée à une association cultuelle et qu'elle est exclusivement affectée au financement du projet ; que la circonstance qu'un tel équipement ou aménagement soit, par ailleurs, susceptible de bénéficier aux personnes qui pratiquent le culte, ne saurait, lorsque les conditions énumérées ci-dessus sont respectées, affecter la légalité de la décision de la collectivité territoriale ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, si les requérants soutiennent que la cour aurait entaché son arrêt de contradiction de motifs et fait une inexacte application des dispositions de la loi du 9 décembre 1905 en ce qu'elle ne pouvait juger qu'un ascenseur susceptible d'être utilisé par des fidèles pouvait faire l'objet d'une participation financière de la commune de Lyon, un tel moyen ne peut qu'être écarté ; (*Rejet*).

Les faits

Le conseil municipal de Lyon avait décidé d'attribuer une subvention à la Fondation Fourvière, reconnue d'utilité publique, à titre de participation à l'installation d'un ascenseur destiné à permettre aux personnes à mobilité réduite d'éviter d'utiliser l'escalier reliant le parvis de la Basilique de Fourvière à l'entrée de cet édifice.

La procédure

La Fédération de la Libre pensée et d'action sociale du Rhône, estimant que cette subvention portait atteinte à l'interdiction du financement public des cultes prévue par l'article 2 de la loi de Séparation et au principe de laïcité, a attaqué cette délibération du conseil municipal pour excès de pouvoir.

Le tribunal administratif puis la Cour administrative de Lyon, cette dernière siégeant en formation plénière, ont rejeté le recours²⁰². Le Conseil d'Etat, en cassation, rejette le pourvoi de la Fédération requérante.

L'interprétation du principe constitutionnel de laïcité

Le Conseil d'Etat rappelle sa jurisprudence selon lequel le principe constitutionnel de laïcité n'interdit pas « *par lui-même ... l'octroi, dans l'intérêt général et dans les conditions prévues par les lois, de subventions au bénéfice d'organismes ayant des activités culturelles* ».

Rappel des dispositions de la loi de Séparation en matière de financement public des cultes

Le Conseil rappelle les termes de l'article 2 de la loi de Séparation interdisant le financement public des cultes et les dispositions des articles 13 et 19 de cette loi qui prévoient des dérogations à ce principe d'une part pour les dépenses nécessaires à l'entretien et à la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la loi, d'autre part en matière de subventions pour réparations aux édifices affectés au culte public, classés ou non monuments historiques.

Les précisions apportées par l'arrêt du 19 juillet 2011

Le Conseil d'Etat apporte deux précisions importantes : les dispositions des articles 2, 13 et 19 de la loi de Séparation ne font pas obstacle à ce qu'une collectivité territoriale finance des travaux autres que d'entretien ou de conservation d'un édifice culturel :

- Soit en les prenant en charge (en tout ou partie) en qualité de propriétaire de l'édifice ;
- Soit, lorsque la collectivité n'en est pas propriétaire, « *en vue de la réalisation d'un équipement ou aménagement en rapport avec cet édifice,* » à une double condition :

1°) que l'équipement ou aménagement présente un intérêt public local, lié « *notamment* » à l'importance de l'édifice pour le rayonnement culturel ou le développement touristique et économique de son territoire et qu'il ne soit pas destiné à l'exercice du culte ;

2°) que soit garanti (« *notamment ... par voie contractuelle* ») que cette participation n'est pas versée à une association culturelle et est exclusivement affectée au financement du projet.

Lorsque ces conditions sont remplies, il importe peu que l'équipement ou aménagement bénéficie aux personnes qui pratiquent le culte en cause.

En l'espèce, le Conseil d'Etat a jugé que l'ascenseur présentait un intérêt public local répondant à ces conditions (importance de l'édifice pour le rayonnement culturel et le développement touristique et économique de la ville) et justifiant donc l'intervention de la commune.

CE (3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies) 4 mai 2012,

Fédération de la Libre pensée et d'action sociale du Rhône c/ Commune de Lyon
(N° 336462 - Publié au recueil Lebon)

[I-201-2] Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ; (...)
Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une délibération du 20 juin 2005, le conseil municipal de Lyon a attribué à l'association Communauté Sant'Egidio France une subvention pour l'organisation à Lyon, du 11 au 13 septembre 2005, de la 19ème rencontre internationale pour la paix ; que la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône et M. Picquier ont demandé au tribunal administratif

²⁰² Cf. CAA Lyon (formation plénière), 26 juin 2007, Fédération de la Libre pensée et d'action sociale du Rhône (N° 03L Y00054 - Inédit au Recueil Lebon).

de Lyon l'annulation de cette délibération ; que, par un jugement du 22 mars 2007, le tribunal a fait droit à cette demande ; que, par un arrêt du 21 avril 2009, contre lequel la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône se pourvoit en cassation, la cour administrative d'appel de Lyon a, sur l'appel de l'association Communauté Sant'Egidio France et de la commune de Lyon, annulé ce jugement et rejeté la demande présentée devant le tribunal administratif de Lyon ;

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat : " La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public " ; que l'article 2 de cette loi dispose : " La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'Etat, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. " ; qu'enfin, aux termes du dernier alinéa de l'article 19 de cette même loi, les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice d'un culte en vertu du titre IV de cette loi " ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. " ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905 que les collectivités territoriales ne peuvent accorder aucune subvention, à l'exception des concours pour des travaux de réparation d'édifices culturels, aux associations culturelles au sens du titre IV de cette loi ; qu'il leur est également interdit d'apporter une aide quelconque à une manifestation qui participe de l'exercice d'un culte ; qu'elles ne peuvent accorder une subvention à une association qui, sans constituer une association culturelle au sens du titre IV de la même loi, a des activités culturelles, qu'en vue de la réalisation d'un projet, d'une manifestation ou d'une activité qui ne présente pas un caractère culturel et n'est pas destiné au culte et à la condition, en premier lieu, que ce projet, cette manifestation ou cette activité présente un intérêt public local et, en second lieu, que soit garanti, notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet, de cette manifestation ou de cette activité et n'est pas utilisée pour financer les activités culturelles de l'association ;

Considérant, d'une part, qu'une association dont l'une des activités consiste en l'organisation de prières collectives de ses membres, ouvertes ou non au public, doit être regardée, même si elle n'est pas une " association culturelle " au sens du titre IV de la loi du 9 décembre 1905, comme ayant, dans cette mesure, une activité culturelle ; que tel n'est pas le cas, en revanche, d'une association dont des membres, à l'occasion d'activités associatives sans lien avec le culte, décident de se réunir, entre eux, pour prier ; que, dès lors, en jugeant que les seules circonstances qu'une association se réclame d'une confession particulière ou que certains de ses membres se réunissent, entre eux, en marge d'activités organisées par elle, pour prier, ne suffisent pas à établir que cette association a des activités culturelles, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant, d'autre part, qu'il ressort des pièces du dossier soumis à la cour que la 19ème rencontre internationale pour la paix a donné lieu à un ensemble de tables rondes et de conférences consacrées, dans l'esprit des rencontres d'Assise du 27 octobre 1986, au " courage d'un humanisme de paix " et a réuni plusieurs centaines d'invités et plusieurs milliers de participants ; qu'après avoir relevé que cette manifestation ne comportait la célébration d'aucune cérémonie culturelle et que l'association organisatrice s'était bornée à prévoir un

horaire libre, afin que les fidèles des différentes confessions puissent, s'ils le souhaitent, participer, dans des édifices culturels de leur choix, à des prières, la cour a jugé que, alors même que des personnalités religieuses figuraient parmi les participants et que certaines conférences portaient sur des thèmes en rapport avec les différentes religions représentées, la manifestation ne présentait pas un caractère culturel et que la commune de Lyon avait pu, sans méconnaître les dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905, apporter un concours financier pour son organisation ; qu'en statuant ainsi, la cour a exactement qualifié les faits qui lui étaient soumis et n'a pas commis d'erreur de droit ;

Considérant, en deuxième lieu, que l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales dispose " Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération " ;

Considérant qu'en jugeant que ces dispositions n'imposaient pas, en l'absence de demande de leur part, la communication des comptes et des statuts de l'association Communauté Sant'Egidio France aux conseillers municipaux préalablement à l'adoption de la délibération décidant d'octroyer une subvention à cette association pour l'organisation de la 19^{ème} rencontre internationale pour la paix et en estimant que l'information délivrée aux membres du conseil municipal avait été suffisante pour leur permettre d'exercer leurs attributions et avait satisfait aux exigences de l'article L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ni dénaturé les faits qui lui étaient soumis ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 2121-29 du même code : " Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune " ;

Considérant qu'en jugeant que la tenue à Lyon de la 19^{ème} rencontre internationale pour la paix, qui respectait le principe de neutralité à l'égard des cultes, était, eu égard au nombre important des participants, notamment étrangers, et à l'intervention au cours des tables rondes de nombreuses personnalités nationales et internationales, positive pour " l'image de marque " et le rayonnement de la commune de Lyon et qu'elle était de nature à contribuer utilement à la vie économique de son territoire, et en en déduisant que l'octroi de la subvention en litige présentait un caractère d'intérêt public communal et que la délibération du conseil municipal du 20 juin 2005 trouvait dès lors un fondement légal dans les dispositions précitées de l'article L. 2121-29 du code général des collectivités territoriales, la cour a exactement qualifié les faits qui lui étaient soumis et n'a entaché son arrêt ni de contradiction de motifs ni d'erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône le versement à la commune de Lyon d'une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

(Rejet ; condamnation de la Fédération requérante à verser à la commune une somme de 3000 euros au titre de l'article L 761-1 du CJA).

CE (3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies 4 mai 2012) n° 336463 – Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône c/ Communauté urbaine de Lyon - Mentionné dans les tables du recueil Lebon

CE (3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies) 4 mai 2012 n° 336464 – Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône c/ Département du Rhône – Inédit au recueil Lebon

CE (3^{ème} et 8^{ème} sous-sections réunies) 4 mai 2012 n° 336465 – Fédération de la libre pensée et d'action sociale du Rhône c/ Département du Rhône – Inédit au recueil Lebon

Les faits

Le Conseil d'Etat a rendu le 4 mai 2012 quatre importants arrêts concernant l'affaire dite de Sant-Egidio. L'association Sant'Egidio a organisé en septembre 2005 à Lyon, sa 19^e rencontre internationale pour la paix, qui avait pour thème « Le courage d'un humanisme de paix. » Cette réunion rassemblait de nombreux acteurs, français et étrangers, religieux et laïcs. A l'issue des débats, les participants étaient invités à des prières pour la paix, en différents lieux de la ville puis à une procession à partir de Fourvière pour rejoindre le théâtre gallo-romain où a eu lieu la « fête de la paix », cérémonie finale. L'association Sant-Egidio France a demandé et obtenu plusieurs subventions des collectivités publiques pour l'organisation de ces manifestations, respectivement de la commune de Lyon, de la communauté urbaine de Lyon, du département du Rhône, et de la région Rhône-Alpes.

La procédure

La procédure a duré sept ans, d'août 2005 à mai 2012. En août 2005, la Fédération de la Libre pensée et d'action sociale du Rhône forma quatre recours pour excès de pouvoir contre les délibérations des trois collectivités territoriales et celle de la communauté urbaine accordant des subventions à l'association Sant'Egidio France. Le tribunal administratif de Lyon annula toutes ces délibérations en 2007. La Cour administrative d'appel de Lyon prit quatre décisions inverses, annulant ces quatre jugements et déclarant légaux les quatre délibérations. La Fédération de la Libre pensée et d'action sociale du Rhône se pourvut alors en cassation devant le Conseil d'Etat contre ces quatre arrêts. Par trois arrêts du 4 mai 2012, le Conseil d'Etat rejette les recours dirigés contre les délibérations des trois collectivités territoriales et condamne dans ces trois cas, la Fédération requérante à verser à chacune 3000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative. On n'a reproduit ici que l'arrêt concernant la commune de Lyon ; les autres arrêts concernant le département et la région sont identiques. La Haute juridiction, par contre, casse l'arrêt de la Cour administrative d'appel annulant la délibération de la communauté urbaine et condamne celle-ci à verser 900 euros à la Fédération requérante au titre de l'article L 761-1 du CJA.

Le droit

Ces arrêts posent le problème des subventions publiques des collectivités territoriales aux associations qui, sans avoir adopté le statut d'association culturelle au sens du titre IV de la loi de 1905 ont néanmoins une inspiration confessionnelle sans avoir d'activités culturelles. Le Conseil d'Etat rappelle les conditions dans lesquelles les subventions publiques aux associations sont prohibées.

Sont permises les subventions à ces associations à trois conditions :

- ▶ lorsqu'il s'agit de la réalisation d'un projet, d'une manifestation ou d'une activité de l'association qui ne présente pas un caractère cultuel et n'est pas destiné au culte ;
- ▶ lorsque ce projet, cette manifestation, ou cette activité présentent un intérêt public local ;
- ▶ lorsqu'est garanti, notamment par voie contractuelle, que la subvention est exclusivement affectée au financement de ce projet, de cette manifestation ou de cette activité et n'est pas utilisée pour financer des activités culturelles éventuelles de l'association. Le Conseil d'Etat montre ici son attachement à la formule contractuelle, déjà mentionnée dans l'arrêt du 19 juillet 2011, Commune de Trélazé (*cf.* n° I-201).

Le Conseil d'Etat juge qu'en l'espèce, il n'y a pas subvention au culte prohibée par l'article 2 de la loi de 1905. En effet, il relève que :

- ▶ le principe de neutralité à l'égard des cultes a été respecté ; le fait que les membres d'une association non culturelle, à l'occasion d'activités associatives sans lien avec le culte ou « en marge d'activités organisées par elle », décident de se réunir pour prier ne peut être considéré comme suffisant pour établir qu'elle a des activités culturelles. Il en est ainsi quand bien même cette association se réclamerait d'une confession particulière. Cette affirmation est d'autant

plus importante que plusieurs organismes et collectivités publics ont eu tendance, ces dernières années, à assimiler aux associations culturelles toutes les associations confessionnelles ou d'inspiration confessionnelle²⁰³ et à leur refuser, de ce fait, toute aide publique. La Haute juridiction censure cette interprétation. D'autre part, une invitation aux participants à une manifestation pour la paix à des célébrations ou prières culturelles, voire l'insertion de ces propositions dans le programme de la manifestation ne suffit pas à conférer un caractère culturel à cette manifestation.

► la subvention présentait un caractère d'intérêt public local (communal, départemental et régional) eu égard :

- au nombre important des participants, notamment étrangers,
- à l'intervention au cours des tables rondes de nombreuses personnalités nationales et internationales, positive pour « l'image de marque » et le rayonnement de ces collectivités.

Par contre, le Conseil d'Etat estime, dans l'un des arrêts, que les communautés urbaines n'ont pas, dans leur champ d'activité, la compétence d'accorder des subventions à une manifestation pour la paix.

Sous-section 5

Aides de l'Etat à la collecte de fonds privés pour les dépenses d'un congrès religieux

I-202*

La III^e République a admis une aide de l'Etat aux dépenses d'un grand rassemblement religieux, le congrès international de Nice, prévu en 1940. À cet effet, la loi du 14 avril 1939 a autorisé une émission privée de bons, non productifs d'intérêts et non remboursables, participant à des tirages de lots. Des exonérations fiscales et un contrôle du ministre des Finances étaient prévus (art. 3). La République en régime de Séparation favorise donc, dans cette circonstance, le déroulement d'un congrès religieux, pour garantir l'exercice de la liberté de religion et de culte.

Cette loi de 1939 apporte un éclairage complémentaire des ajustements possibles et compatibles en régime de Séparation pour une contribution de la puissance publique aux différentes dimensions que suppose le respect des Droits de l'Homme et de la liberté de réunion pour des motifs notamment de conviction.

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi du 14 avril 1939 tendant à autoriser une émission privée de bons pour les dépenses du congrès eucharistique international de Nice (JOLD, 16 avril 1939, p. 4910)

I-203 Art. 1^{er} – Est autorisée une émission privée de bons, dont le produit sera consacré aux dépenses du congrès eucharistique international qui doit avoir lieu en septembre 1940 à Nice. Ces bons, non productifs d'intérêts et non remboursables, participeront à des tirages de lots. Leur montant total ne pourra excéder 160 millions de francs en nominal.

²⁰³ Ne pas confondre avec une association culturelle au sens du titre IV de la loi de Séparation ni avec une association régie par la loi du 1^{er} juillet 1901 visée à l'article 4 de la loi du 2 janvier 1907.

Leur placement s'effectuera par séries échelonnées sur une période dont la limite est fixée au 31 août 1940.

Art. 2 – Les bons et les lots seront dispensés de tout impôt.

Les reçus, quittances et décharges délivrés à l'occasion de cette émission, ainsi que les affiches ayant exclusivement pour objet de faire appel aux souscripteurs, seront dispensés du timbre. Les diverses conventions de cette émission ne seront assujetties qu'à un droit fixe d'enregistrement de 35 fr. Le montant des lots non réclamés dans un délai de six mois à compter du jour du tirage sera acquis à l'État.

Art. 3 – Les modalités de l'opération devront, préalablement à toute émission, être approuvées par le ministre des Finances, à qui auront à être soumis les avantages particuliers qui, indépendamment des participations aux tirages, pourront être attribués aux bons.

Le ministre des Finances fixera les conditions du contrôle applicable aux émissions et à l'emploi des fonds produits par ces dernières.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des députés, sera exécutée comme loi de l'État.

Fait à Paris, le 14 avril 1939.

ALBERT LEBRUN

Par le président de la République:

Le président du Conseil, ministre de la Défense nationale et de la Guerre,

Édouard DALADIER

Le ministre de l'Intérieur, Albert SARRAUT

Le ministre des Finances, Paul REYNAUD

Le ministre des Travaux publics, A. DE MONZIE

CHAPITRE III – CÉRÉMONIES DU CULTE ORGANISÉES À LA DEMANDE OU AVEC LA PARTICIPATION D'AUTORITÉS PUBLIQUES ET RITUELS CIVILS

Section première - Cérémonies à la demande des autorités publiques

I-204*

À l'occasion notamment de commémorations ou d'obsèques nationales ou à la suite de décès consécutifs à des catastrophes, les autorités publiques ont souvent demandé, dès la III^e République, des célébrations culturelles qui complétaient généralement les cérémonies civiles organisées en ces circonstances. La jurisprudence a confirmé la légalité de ces participations ponctuelles, estimant qu'elles n'étaient pas contraires à la loi du 9 décembre 1905.

Ne constituent pas des subventions prohibées aux cultes :

- le paiement des cérémonies célébrées à l'initiative propre des autorités publiques (par exemple, à la mémoire des morts de la guerre), dès lors qu'il ne s'agit pas de subventions permanentes, mais de la rémunération des services rendus à titre temporel et accidentel par un ministre du culte ;
- L'exécution des legs aux collectivités publiques grevées de charges pieuses par un organisme qualifié pour le faire, y compris une œuvre diocésaine.

Sous-section première – Cérémonies à l'initiative des autorités publiques

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

CE, 6 janvier 1922, commune de Perquié
(*Rec.*, p. 14)

[I-205] Si l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 prescrit la suppression dans les budgets de l'État, des départements et des communes de toutes dépenses relatives à l'exercice du culte, cette disposition ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires n'a entendu interdire que l'inscription de crédits en vue de subventionner à titre permanent et régulier le service des cultes; elle ne fait pas obstacle à ce que l'État, les départements, les communes et les établissements publics accordent à titre temporaire et accidentel, aux ministres des différents cultes, une rémunération légitime et correspondant au service rendu à raison d'actes de leur ministère au cas où ils en auraient été régulièrement requis par l'administration.

La commune de Perquié avait inscrit à son budget un crédit « *en vue du paiement des services religieux célébrés lors de l'inhumation dans le cimetière communal des soldats dont les corps avaient été ramenés du front* ». Le préfet ayant annulé cette délibération, la commune forma un recours contre cette décision. Le Conseil d'État confirme la validité de la délibération, s'agissant d'une subvention ponctuelle, ayant un caractère temporaire et accidentel et de la rémunération d'un service rendu sur réquisition régulière de l'administration.

Sous-section 2 – Cérémonies en exécution de charges provenant de libéralités

I-206*

Le § 14 de l'art. 9 de la loi de séparation, modifié par la loi du 13 avril 1908, déclare l'État, les départements, les communes et les établissements publics, incapables de remplir trois catégories de charges : 1° « *les charges pieuses ou culturelles* » ; 2° celles comportant pour leur exécution « *l'intervention soit d'un établissement public du culte, soit de titulaires ecclésiastiques* » ; 3° celles des charges afférentes à des libéralités autorisées antérieurement à la promulgation de la loi « *comportant l'intervention d'ecclésiastiques pour l'accomplissement d'actes non culturels, dès lors que, nonobstant cette intervention, ils ne conservaient pas un droit de contrôle sur l'emploi desdites libéralités* ». Les fondations de messes constituaient des charges pieuses interdites aux établissements publics; elles ont disparu avec les établissements ecclésiastiques sur lesquels elles reposaient.

La jurisprudence a également considéré comme culturelle la charge de loger le curé (Cass. 3 juillet 1911, Laurent).

La jurisprudence a admis les legs grevés de charges pieuses ou culturelles, lorsque les communes en obtenaient l'exécution par un organisme qualifié qui exécutera lui-même la charge. Il peut s'agir d'une œuvre ou association diocésaine (Cass. Req. 15 juillet 1931). Cette jurisprudence est favorable aux communes qui peuvent ainsi ne pas être privées de legs parfois substantiels.

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État

[I-207] **Art. 9** – § 14 – Cf. n° L-50.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

CE, 19 janvier 1917, commune d'Harcourt

I-208 «Considérant que cette disposition [du § 14 de l'art. 9 de la loi du 9 décembre 1905, modifié par la loi du 13 avril 1908] n'a d'autre but que d'interdire aux établissements qui y sont visés de pourvoir à l'exécution directe des charges pieuses ou cultuelles dont les libéralités peuvent être grevées, mais qu'elle ne fait pas obstacle à ce qu'ils acceptent ces libéralités, sous réserve d'assurer les charges imposées par tel organe régulièrement qualifié dont il leur appartient de rechercher le consentement.»
(*Rejet.*)

La commune d'Harcourt (Eure) avait été instituée légataire universelle sous diverses charges et notamment sous la condition expresse de faire dire 35 messes à perpétuité, à peine de caducité du legs. L'exécution directe des charges, visée expressément par l'art. 9 (§ 14) de la loi de Séparation modifié par la loi du 13 avril 1908, est interdite aux communes. Par contre, l'exécution indirecte consistant pour la commune à assurer l'exécution non par elle-même, mais par l'organe d'un intermédiaire avec lequel elle traiterait à cet effet, sera licite.

Cass. Req., 25 octobre 1921
(*La doc. C., n° 175, 18 novembre 1922, col. 936 s.*)

I-209 Attendu, enfin, que si le § 14 de l'art. 9 de la loi du 9 décembre 1905, modifié par la loi du 15 avril 1908, interdirait à la commune d'exécuter directement la charge pieuse grevant le legs, elle a assuré cette exécution par un organe régulièrement qualifié à cet égard, comme il lui appartenait de le faire. (*Sens de la décision.*)

Pour assurer la charge des messes, la commune avait traité avec l'office central des œuvres de bienfaisance à Paris.

Section 2 – Autres cérémonies avec participation des autorités publiques

I-210*

Participation des autorités civiles à d'autres cérémonies qui ne sont pas organisées à leur initiative

Les autorités publiques assistent à d'autres célébrations organisées à l'initiative des particuliers ou d'associations diverses à l'occasion de commémorations ou fêtes diverses notamment des corporations professionnelles. Il est également de tradition que les autorités françaises soient représentées officiellement à Rome lors des cérémonies de canonisation ou béatification de saints ou bienheureux français ou ayant un lien particulier avec la France. Une réponse ministérielle du 16 mars 2004 rappelle que la participation des autorités publiques « à des activités associatives, à caractère éventuellement culturel, s'inscrit dans la tradition républicaine » (cf. n° I-211). Elle ajoute que « la participation d'agents publics à des cérémonies organisées dans les lieux de culte, dans l'exercice de leurs fonctions, n'est pas de nature à rompre de façon systématique le principe constitutionnel de la laïcité, dès lors que leur comportement n'engage pas l'administration en faveur ou en défaveur d'un culte ».

Propositions parlementaires

C'est au nom des triples principes de neutralité, de laïcité et de séparation que six parlementaires ont demandé, en 2003, une stricte séparation des actes cultuels et civils survenant à l'occasion de commémorations nationales et des obsèques de personnalités officielles ou des obsèques de victimes de catastrophes. Ils proposaient, à cet effet, de compléter la loi de séparation par des

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

articles additionnels, cette addition indiquant *a contrario* que cette loi ne comportait pas de telles prescriptions. Les six parlementaires demandaient également l'institution de rituels civils particuliers pour les naissances (baptêmes civils) et pour les obsèques, constatant qu'un certain nombre de personnes ont besoin de rites pour célébrer les étapes essentielles de l'existence.

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question n° 30498 du 15 décembre 2003

État : organisation – Laïcité. Respect

(JOQAN, 16 mars 2004, p. 2102)

[I-211] 30498 – 15 décembre 2003 – **M. Germinal Peiro** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales** sur le respect de la laïcité. Le débat sur la laïcité est au cœur de l'actualité dans notre pays; en effet, au cours de différentes interventions M. le président de la République a pris soin de rappeler que la laïcité n'était pas négociable et qu'elle demeurait un des fondements de la République française, ce qui implique par conséquent l'application d'une stricte séparation des Églises et de l'État. En tant qu' élu local puis national depuis vingt ans, il tient à signaler qu'il a observé de nombreuses entorses à ce principe de la part d'agents de l'État en exercice. Il a assisté à plusieurs cérémonies officielles (inaugurations de monuments aux morts) au cours desquelles intervenait de manière tout aussi officielle un représentant religieux. Il a également vu un préfet en fonctions et en uniforme lors des obsèques catholiques d'un élu local participer très ostensiblement à la liturgie. Il est également destinataire comme la plupart des maires de France d'invitations émanant de la gendarmerie nationale le conviant à assister aux messes célébrées à l'occasion de la Sainte-Geneviève. Il lui demande donc de lui préciser quelles sont les mesures qu'il entend mettre en œuvre pour que le principe de laïcité de l'État soit scrupuleusement respecté par tous les agents de la fonction publique en exercice.

Réponse: Le principe de laïcité applicable à tous les agents de la fonction publique a été défini par la loi, précisé par la jurisprudence du Conseil d'État et confirmé par le président de la République à l'occasion de son discours du 17 décembre 2003. La finalité de ce principe est qu'un usager, à tort ou à raison, soit assuré à son égard de la plus stricte neutralité de la part de l'administration. Cependant, le principe de laïcité comporte également, selon les termes de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, la garantie apportée par la République au libre exercice des cultes, même si la République ne reconnaît aucun culte. Ainsi, la non-ingérence d'un culte dans l'action de l'État et inversement doivent être distinguées du refus de participer à une activité associative, à caractère éventuellement culturel, qui s'inscrit dans la tradition républicaine. Ainsi, la participation d'agents de la fonction publique à des cérémonies organisées dans des églises, des temples, des synagogues ou des mosquées, dans l'exercice de leurs fonctions, n'est pas de nature à rompre de façon systématique le principe constitutionnel de laïcité dès lors que leur comportement n'engage pas l'administration en faveur ou en défaveur d'un culte.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Proposition de loi n° 432

relative à la sécularisation des rituels civils dans la République

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
 – Rédaction du 15 juillet 2012
 TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

et au respect de la neutralité de l'État et des services publics,
présentée par MM. Michel Charasse, Jean-Louis Carrère,
Alain Journet, Jean-Marc Pastor,
Guy Penne et Mme Josette Durrieu, sénateurs
(Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 septembre 2003)

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

[I-212] Dans notre société moderne, les événements importants, individuels ou collectifs, notamment familiaux, sont le plus souvent l'objet de moments dits de commémoration dont la symbolique est associée à un rituel visant à rassembler les personnes et à conférer une solennité à la cérémonie.

Cette solennité se révèle, le plus souvent, à l'occasion de catastrophes naturelles telles que, ces dernières années, la catastrophe de Toulouse ou celle du Mont-Blanc qui a donné lieu, au moment de sa réouverture aux particuliers comme aux véhicules lourds, à une cérémonie où les autorités civiles ont organisé un rite s'apparentant à un *Te Deum* dont la direction spirituelle a été confiée à un représentant des cultes. On peut utilement s'interroger sur le rôle et le sens d'une telle association, rompant le principe de neutralité de l'État qui s'impose aux autorités constituées, lesquelles, par facilité et faute de cérémonie civile dédiée régie par les textes, laissent aux desservants des cultes le soin d'agir, niant par-là à la société un droit absolu et propre à célébrer seule, selon des rites neutres, les événements de commémoration collective et/ou individuelle.

Or, pourtant, cette neutralité devrait être le maître mot dans la République.

À cet égard, le manquement à ce principe peut être stigmatisé dans d'autres moments de la vie où le collectif n'est pas nécessairement associé en première ligne. Ainsi, des actes majeurs de la vie civile – la naissance, le parrainage, le PACS, le décès, voire l'acte d'accession à la nationalité – ne sont pas pris en charge par la collectivité publique par des rites dits «d'acceptation».

Certes, il ne s'agit évidemment pas d'alourdir les formalités administratives, mais de leur conférer du sens et, en tout état de cause, de proposer le choix. Tout récemment, un pays disposant pourtant d'une église d'État, la Grande-Bretagne, vient d'entamer ce processus.

Instituer des passages civils d'un état à un autre – naissance ou union libre, etc. – dans un corpus juridique harmonisé, peut être une voie utile qui ne ferait, par ailleurs, que prolonger la réflexion déjà avancée du législateur qui, dès 1792, a admis et imposé le principe de la célébration civile du mariage préalablement à toute cérémonie religieuse. Ce principe préalable devrait pouvoir être institué pour tout acte susceptible de faire l'objet d'une cérémonie ou célébration religieuse, comme gage de l'affirmation et du maintien de la préséance de neutralité de la République. (...)

Mais, la consécration d'une véritable neutralité de la République à l'occasion des cérémonies commémoratives suppose également une adjonction à la loi de séparation des églises et de l'État du 9 décembre 1905. C'est pourquoi, l'**article 6** insère dans cette loi deux nouveaux articles complétant la loi de 1905 et précisant que la République n'associe aucun culte aux cérémonies publiques²⁰⁴, qu'aucune cérémonie publique ne peut se

²⁰⁴ 1. Note accompagnant la proposition de loi: Voir, à ce sujet, la décision du Conseil des ministres qui, sur la proposition de Clemenceau, a interdit aux membres du Gouvernement, au Président de la

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

tenir dans un lieu de culte et que, sous peine d'exclusion, les agents des services publics et les usagers du service de l'enseignement et de la formation professionnelle doivent s'abstenir, pendant les heures de services ou de cours, de porter des signes politiques, syndicaux, associatifs ou religieux apparents.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi qu'il vous est demandé d'adopter.

Proposition de loi

Art. 6 – Il est inséré, après l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905, concernant la séparation des églises et de l'État, deux articles 1^{er} *bis* et 1^{er} *ter* ainsi rédigés :

« **Art. 1^{er} *bis*** – La République n'associe aucun culte aux cérémonies publiques officielles.

« Aucune cérémonie publique officielle ne peut se tenir dans un lieu de culte et aucune autorité civile ou militaire ne peut, ès qualité, participer à une cérémonie à caractère religieux.

« **Art. 1^{er} *ter*** – Les personnes qui participent au fonctionnement ou à l'exécution d'un service public ou d'une mission de service public ne peuvent porter, pendant ou à l'occasion de leur service, aucun signe politique, syndical, associatif ou religieux apparent de quelque nature que ce soit.

« La même interdiction s'applique pendant les heures de cours, d'activités diverses ou de stages, aux personnes majeures ou mineures qui utilisent les services publics de toute nature dont l'objet principal est l'enseignement ou la formation professionnelle.

« La violation des dispositions du présent article et de l'article 1^{er} *bis* entraîne automatiquement la révocation des agents publics concernés ainsi que l'exclusion des usagers du service public scolaire d'enseignement et de formation professionnelle. »

Art. 7 – Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de la présente loi.

Proposition de loi organique n° 431
relative au respect du principe de laïcité
et de neutralité du service public de la justice,
présentée par MM. Michel Charasse, Jean-Louis Carrère,
Alain Jurnet, Jean-Marc Pastor,
Guy Penne et Mme Josette Durrieu, sénateurs
(Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 septembre 2003)

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

[I-213] Dans une proposition de loi que nous déposons simultanément, nous proposons de compléter la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État par deux nouveaux articles 1^{er} *bis* et 1^{er} *ter*.

Ces dispositions nouvelles précisent que la République n'associe aucun culte aux cérémonies publiques et qu'aucune autorité civile ou militaire ne peut, ès qualité, participer à une cérémonie à caractère religieux.

Par ailleurs, ces dispositions prévoient qu'il est interdit aux agents d'un service public de porter pendant leur service aucun signe religieux apparent de quelque nature que ce soit.

République et aux Présidents des Chambres, d'assister au *Te Deum* chanté à Notre-Dame de Paris pour célébrer la victoire du 11 novembre 1918 et honorer les morts de la guerre. Cette interdiction, fondée sur le principe de « la séparation des églises et de l'État » n'a donné lieu à aucun commentaire et seules Mmes Poincaré et Deschanel, qui n'exerçaient aucune fonction publique, y ont assisté.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

La violation de ces dispositions entraîne automatiquement la révocation des agents publics concernés.

La présente proposition de loi organique modifie les articles 10 et 43 de l'ordonnance organique du 22 décembre 1958 afin de rendre applicable ce nouveau dispositif aux agents du service public de la justice ayant la qualité de magistrat.

Proposition de loi organique

Art. 1^{er} – L'article 10 de l'ordonnance n° 58-1270 modifiée du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature est complété *in fine* par le nouvel alinéa suivant:

«Les dispositions des articles 1^{er} *bis* et 1^{er} *ter* de la loi du 9 novembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'État, tels qu'ils résultent de la loi n°..... du relative à la sécularisation des rituels civils dans la République et au respect de la neutralité de l'État et des services publics, sont applicables aux magistrats relevant de la présente ordonnance. »

Art. 2 – Après le premier alinéa de l'article 43 de l'ordonnance n° 58-1270 modifiée portant loi organique relative au statut de la magistrature, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé:

«Il en est de même en cas de violation des dispositions des articles 1^{er} *bis* et 1^{er} *ter* de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des églises et de l'État, tels qu'ils résultent de la loi n°..... du relative à la sécularisation des rituels civils dans la République et au respect de la neutralité de l'État et des services publics. »

Section 3 – Rituels civils

I-214*

Rituel civils

La loi de Séparation n'a institué aucun rituel civil se substituant ou s'ajoutant aux rituels religieux éventuels afin de célébrer les étapes importantes de l'existence. Les auteurs de la loi de séparation n'ont pas jugé utile de rappeler en termes exprès l'obligation de célébration du mariage civil avant tout mariage religieux, la jurisprudence ayant rappelé qu'elle n'avait pas été abrogée par la loi de Séparation.

Propositions parlementaires

C'est au nom des triples principes de neutralité, de laïcité et de séparation que six parlementaires ont demandé, en 2003, l'institution de rituels civils particuliers pour les naissances (baptêmes civils) et pour les obsèques, constatant qu'un certain nombre de personnes ont besoin de rites pour célébrer les étapes essentielles de l'existence (*cf.* n° I-214*). D'autres tentatives de reconnaissance du Baptême ou parrainage civil ont échoué (*cf.* n°s I-216* à I-219).

Sous-section première – Dispositions générales

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Proposition de loi n° 432
relative à la sécularisation des rituels civils dans la République
et au respect de la neutralité de l'État et des services publics,
présentée par MM. Michel Charasse, Jean-Louis Carrère,

**Alain Journet, Jean-Marc Pastor,
Guy Penne et Mme Josette Durrieu, sénateurs**
(Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 septembre 2003)

Exposé des motifs

Mesdames, Messieurs,

[L-215] Dans notre société moderne, les événements importants, individuels ou collectifs, notamment familiaux, sont le plus souvent l'objet de moments dits de commémoration dont la symbolique est associée à un rituel visant à rassembler les personnes et à conférer une solennité à la cérémonie.

Cette solennité se révèle, le plus souvent, à l'occasion de catastrophes naturelles telles que, ces dernières années, la catastrophe de Toulouse ou celle du Mont-Blanc qui a donné lieu, au moment de sa réouverture aux particuliers comme aux véhicules lourds, à une cérémonie où les autorités civiles ont organisé un rite s'apparentant à un *Te Deum* dont la direction spirituelle a été confiée à un représentant des cultes. On peut utilement s'interroger sur le rôle et le sens d'une telle association, rompant le principe de neutralité de l'État qui s'impose aux autorités constituées, lesquelles, par facilité et faute de cérémonie civile dédiée régie par les textes, laissent aux desservants des cultes le soin d'agir, niant par-là à la société un droit absolu et propre à célébrer seule, selon des rites neutres, les événements de commémoration collective et/ou individuelle.

Or, pourtant, cette neutralité devrait être le maître mot dans la République.

À cet égard, le manquement à ce principe peut être stigmatisé dans d'autres moments de la vie où le collectif n'est pas nécessairement associé en première ligne. Ainsi, des actes majeurs de la vie civile – la naissance, le parrainage, le PACS, le décès, voire l'acte d'accession à la nationalité – ne sont pas pris en charge par la collectivité publique par des rites dits «d'acceptation».

Certes, il ne s'agit évidemment pas d'alourdir les formalités administratives, mais de leur conférer du sens et, en tout état de cause, de proposer le choix. Tout récemment, un pays disposant pourtant d'une église d'État, la Grande-Bretagne, vient d'entamer ce processus.

Instituer des passages civils d'un état à un autre – naissance ou union libre, etc. – dans un corpus juridique harmonisé, peut être une voie utile qui ne ferait, par ailleurs, que prolonger la réflexion déjà avancée du législateur qui, dès 1792, a admis et imposé le principe de la célébration civile du mariage préalablement à toute cérémonie religieuse. Ce principe préalable devrait pouvoir être institué pour tout acte susceptible de faire l'objet d'une cérémonie ou célébration religieuse, comme gage de l'affirmation et du maintien de la préséance de neutralité de la République.

Le Code civil, qui régit la plupart des actes de la vie courante, doit donc être adapté. Dans cette perspective, l'**article premier** de ce texte insère dans ce code des dispositions relatives à la célébration de la naissance et du parrainage républicain qui ne donne lieu, aujourd'hui, qu'à un cérémonial facultatif sans valeur officielle et qui n'est organisé que dans certaines mairies qui l'acceptent.

L'**article 2** prévoit une célébration officielle du pacte civil de solidarité devant le tribunal civil en audience publique.

L'**article 3** permet à la famille et aux proches du défunt d'honorer sa mémoire à travers une célébration civile qui peut se tenir, soit à la mairie, soit en un autre lieu au jour des funérailles.

L'**article 4** a pour but d'honorer ceux qui intègrent la Nation française. Complétant l'article 22 du Code civil, il prévoit, dans le mois qui suit la remise du premier certificat de nationalité, la célébration de cet événement par l'officier d'état civil, avec, notamment, un rappel des droits et des devoirs attachés à la qualité de Français.

Un **article 5** assurera le respect desdites dispositions. (...)

(Le dernier alinéa de l'exposé des motifs concerne la participation des fonctionnaires et agents publics aux cérémonies culturelles – Il est reproduit au n° I-216)

Proposition de loi

Art. 1^{er} – Sont insérés, après l'article 59 du Code civil, deux articles 59-1 et 59-2 ainsi rédigés:

«**Art. 59-1**– Dans le mois qui suit la déclaration de naissance ou, dans le cas prévu à l'article 59, dans le mois qui suit la fin du voyage maritime, l'officier d'état civil du lieu de domicile d'un des deux parents procède à la remise aux deux parents ou à l'un d'entre eux d'une copie intégrale de l'acte de naissance ainsi que du livret de famille, au cours d'une cérémonie célébrée publiquement en mairie, en présence d'au moins deux témoins.

«Il est donné lecture, à cette occasion, de l'article 371-2 du présent code ainsi que de la Déclaration des droits de l'enfant du 20 novembre 1959, dont un exemplaire est remis aux parents.

«Les noms, prénoms, professions, domiciles et résidences des parents, des témoins et, le cas échéant, des parrains qui se sont déclarés, sont consignés sur un registre spécial.

«**Art. 59-2** – À la demande conjointe des parents, l'officier d'état civil reçoit en mairie, au cours d'une cérémonie publique, la déclaration par laquelle le ou les parrains, en présence d'au moins deux témoins, prennent l'engagement solennel de contribuer à l'éducation morale et civique de l'enfant et de veiller sur lui, en particulier dans le cas où les parents viendraient à disparaître.

«Les noms, prénoms, domiciles et résidences des parents, témoins, parrains, sont consignés sur un registre spécial.

«La déclaration de parrainage peut également être reçue lors de la cérémonie prévue à l'article 59I-1. »

Art. 2 – Après l'article L. 515-3 du Code civil, il est inséré un article L. 515I-3I-1 ainsi rédigé :

«**Art. L. 515-3-1**– Après l'inscription du pacte civil de solidarité au registre du greffe du tribunal d'instance de leur lieu de résidence commune, le président du tribunal ou le magistrat qu'il délègue à cet effet convoque les partenaires unis par ce pacte à sa plus prochaine audience aux fins de se voir remettre un extrait de la mention figurant sur le registre.

«Lors de cette remise, les partenaires s'engagent sous serment à se prêter mutuellement secours et assistance. Cet engagement est transcrit. »

Art. 3 – L'article 78 du Code civil est complété par trois alinéas ainsi rédigés:

«À cette occasion, l'officier d'état civil s'enquerra des noms, prénoms et adresse du déclarant ainsi que des enfants et des autres proches du défunt. Au plus tard dans les trois jours de la déclaration du décès, les membres de la famille connus seront informés qu'ils peuvent se voir remettre l'acte officiel de décès en mairie. Lors de cette remise, l'officier d'état civil leur proposera une cérémonie commémorative à la mémoire du défunt, qui pourra avoir lieu sans frais à la mairie ou lors des funérailles. «En cas de choix de la

commémoration civile, l'officier d'état civil proposera aux personnes intéressées de venir se recueillir à une date et heure à convenir dans une salle accessible à tous au lieu désigné. À l'occasion de cette cérémonie, seront notamment rappelés par l'officier d'état civil ou par toute autre personne désignée par la famille, la vie du défunt, les services qu'il a rendus à la collectivité et l'estime dans laquelle la société le tient.

«À défaut, cette célébration se fera au jour des funérailles ».

Art. 4 – L'article 22 du Code civil est complété par trois alinéas ainsi rédigés:

«Ces droits et obligations lui sont rappelés au cours d'une cérémonie célébrée par l'officier d'état civil, à la mairie de la commune où il a sa résidence. Cette cérémonie a lieu dans le mois qui suit la délivrance du premier certificat de nationalité. «Lors de cette cérémonie, l'intéressé reçoit, en même temps que la carte nationale d'identité, un exemplaire de la Constitution ainsi que de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789.

«Il est procédé au chant de l'hymne national. »

Art. 5 – L'article 433-21 du Code pénal est complété par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

«Tout ministre d'un culte qui procédera, de manière habituelle, aux cérémonies religieuses de parrainage ou de funérailles, sans que lui ait été justifié l'acte civil préalable reçu par les officiers d'état civil, encourt les mêmes peines. »

Art. 6 - *(Cet article concerne la participation des fonctionnaires et agents publics aux cérémonies culturelles – Il est reproduit au n° I-216)*

Art. 7 – Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de la présente loi.

Sous-section 2 – « Baptême » ou parrainage républicain

I-216*

La légalité des « baptêmes républicains » malgré l'absence de texte législatif

Plusieurs réponses ministérielles ont rappelé que l'institution du baptême républicain, cérémonie civile organisée par certaines mairies, n'était régie par aucun texte bien que n'étant pas interdite et donc possible légalement.

Tentatives de consécration du parrainage républicain

Tentatives antérieures à 2010

Plusieurs tentatives de consécration législative du baptême républicain ont eu lieu ces dernières années. Citons, entre autres, la proposition de loi présentée par M. Michel Charasse et plusieurs de ses collègues,²⁰⁵ MM. Richard Maillié et plusieurs de ses collègues²⁰⁶.

²⁰⁵ Sénat, Proposition de loi n° 432 relative à la sécularisation des rituels civils dans la République et au respect de la neutralité de l'État et des services publics, présentée par MM. Michel Charasse, Jean-Louis Carrère, Alain Journet, Jean-Marc Pastor, Guy Penne et Mme Josette Durrieu, sénateurs, art. 1^{er}. *(Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 septembre 2003)*

²⁰⁶ Assemblée nationale, Proposition de loi n° 653 relative au baptême républicain, présentée par MM. Richard Mallié, Paatrick Balkany, Jean-Louis Bernard, Mme Arlette FRANCO, M. Michel HERBILLON, Mme Geneviève LEVY, MM. François LOOS, Thierry MARIANI, Daniel SPAGNOU et André WOJCIECHOWSKI, députés, *(enregistrée le 20 janvier 2008)*.

**Echec lors des travaux préparatoires de la loi n° 2011-672 du 16 juin 2011
relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité**

Lors des travaux préparatoires de la loi du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité (octobre 2010), plusieurs députés appartenant à divers groupes ont déposé un amendement réglementant cette cérémonie et obligeant les maires à la célébrer. Cet amendement, pourtant cosigné par le rapporteur du projet de loi, M. Thierry Mariani, a d'abord été repoussé en commission des lois, puis déclaré irrecevable en vertu de l'article 40 de la Constitution dans la mesure où il entraînait des dépenses nouvelles. L'amendement a été redéposé par le groupe socialiste en ôtant les dispositions créant des dépenses nouvelles. Cet amendement a été repoussé en séance publique, après avis défavorable de la commission et du Gouvernement, notamment parce qu'il comportait l'expression « baptême » dont la connotation religieuse a été jugée contraire à la laïcité.

L'Assemblée a ensuite délibéré d'un amendement de M. Maillé et plusieurs de ses collègues députés dont le rapporteur de la Commission des Lois, M. Mariani. L'amendement consacrait dans la loi la célébration obligatoire du parrainage républicain à la demande d'une personne majeure ou des père et mère de l'enfant. A la différence des amendements précédents, le dispositif était inséré dans le code général des collectivités territoriales et non dans le code civil. Toutefois, l'amendement qui a fait l'objet d'une longue discussion en séance publique a été rejeté. En effet, l'expression parrainage, parrain, marraine a été jugée par certains députés comme ayant une connotation religieuse trop forte. D'autres députés ont contesté la notion d'entrée dans « la communauté républicaine » figurant dans l'objet de l'amendement ; ils ont estimé que la notion de « communauté républicaine » était ambiguë, et non constitutionnelle. En outre, plusieurs députés se sont inquiétés des difficultés contentieuses qui n'allaient pas manquer concernant la demande de parrainage en cas de conflit entre les titulaires de l'autorité parentale. Plusieurs ont redouté un contentieux en matière de responsabilité éducative que l'amendement conférait aux parrains et marraines. Enfin, plusieurs ont critiqué le champ d'application de l'amendement réservé aux citoyens français résidant en France, excluant donc les étrangers séjournant dans notre Pays. Le Gouvernement, pour sa part, n'a pas donné d'avis favorable à l'amendement ni aux sous-amendé deux fois par le rapporteur de la Commission des lois ; il s'est limité à un avis de sagesse. Plusieurs députés ont dénoncé l'imperfection juridique du texte, jugé écrit « *dans la précipitation* » et risquant d' « *être lourd d'ennuis futurs pour les maires.* » Dans ce contexte, l'Assemblée a rejeté l'amendement de M. Maillé.

Question écrite 23633 du 27 mai 2008

**Cérémonies publiques et fêtes légales - Communes -
Baptêmes républicains. Réglementation**

(JOQS du 20 janvier 2009, p. 548)

[I-217] **23633** – 27 mai 2008 - **M. Alain Rodet** attire l'attention de **M. le secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales** sur la célébration des baptêmes républicains dans les communes. En effet, ces cérémonies n'étant régies par aucun texte de loi les maires sont amenés à déterminer leurs modalités d'organisation. Or l'évolution de la société a fait naître plusieurs interrogations sur le sujet : doit-on solliciter l'accord des deux parents, même s'ils sont séparés ? Est-il possible d'accepter plusieurs parrains et marraines ? Les parents, doivent-ils être domiciliés sur le territoire de la commune ? Les filleuls, doivent-ils être nécessairement mineurs et les parrains majeurs ? Actuellement, chaque collectivité élabore ses propres règles et le citoyen n'est donc pas traité de la même façon sur tout le territoire français. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui préciser si le Gouvernement envisage de fixer un cadre juridique à ces cérémonies. (*Question attribuée à Mme la Garde des sceaux*)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

Réponse - La garde des sceaux, ministre de la justice, fait connaître à l'honorable parlementaire que le baptême civil ne fait l'objet d'aucun texte législatif ou réglementaire. Cette coutume ne présente aucun caractère obligatoire pour le maire et ne comporte aucun cérémonial préétabli. Elle est l'expression pour les intéressés, parents, filleuls, parrains et marraines, d'un engagement personnel d'ordre purement privé. C'est pourquoi la liberté d'appréciation laissée à chaque maire de France quant à son organisation doit être préservée.

TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Assemblée nationale
Compte rendu intégral - Deuxième séance du jeudi 30 septembre 2010
Projet de loi - Immigration, intégration et nationalité

Après l'article 5 - Amendement n° 384 rectifié

I-218 Après l'article 62-1 du code civil, il est inséré une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« Du parrainage républicain

« *Art. 62-2* – Tout citoyen français peut demander à l'officier d'état civil de sa commune de résidence de célébrer son parrainage républicain.

« Pour un enfant mineur, le père ou la mère de l'enfant peut demander à l'officier d'état civil de la commune de résidence de l'enfant de célébrer ce parrainage. L'accord des deux parents est nécessaire.

« L'officier d'état civil est tenu de célébrer publiquement le baptême, et ce dans le délai d'un an à compter de la demande du parrainage. »

(L'amendement n° 384 rectifié n'est pas adopté.)

Après l'article 5 - Amendement n° 43 – Article additionnel

Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« I. – Après l'article L. 2122-33 du code général des collectivités territoriales, sont insérés trois articles L. 2122-33-1, L. 2122-33-2 et L. 2122-33-3 ainsi rédigés :

« *Art. L. 2122-33-1*. – Tout citoyen français peut demander au maire de sa commune de résidence de célébrer son parrainage républicain.

« Pour un enfant mineur, ayant la nationalité française, le père ou la mère de l'enfant peut demander au maire de la commune de résidence de l'enfant de célébrer ce parrainage, et l'accord des deux parents est nécessaire.

« Le maire ou son délégué est tenu de célébrer publiquement le parrainage en présence du parrain et de la marraine désignés par celui qui en a fait la demande, ou par ceux qui en ont fait la demande, et ce dans le délai d'un an à compter de la demande de parrainage.

« *Art. L. 2122-33-2*. – Au jour désigné, le maire ou son délégué reçoit la déclaration du parrain et de la marraine qui s'engagent, dans le respect des règles relatives à l'autorité parentale et de la charte des droits et devoirs du citoyen français, à concourir à l'éducation et à l'apprentissage de la citoyenneté républicaine du filleul. Le maire délivre à l'issue de la cérémonie un acte de parrainage républicain.

« Un décret en conseil d'État fixe les modalités de la cérémonie.

« *Art. L. 2122-33-3*. – Il est tenu dans chaque commune un registre des parrainages républicains.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

« L'acte de parrainage républicain énonce :

« 1°) Les noms, prénoms, domiciles, dates et lieux de naissance des père et mère du filleul ;

« 2°) Les noms, prénoms, date et lieu de naissance du filleul ;

« 3°) Les noms, prénoms, domiciles, dates et lieux de naissance des parrain et marraine ;

« 4°) Pour l'enfant mineur, la déclaration des père et mère de choisir pour leur enfant les parrain et marraine désignés par l'acte ;

« 5°) La déclaration des parrain et marraine d'accepter ce rôle. »

II. – L'article 404 du code civil est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Le conseil de famille peut désigner ce tuteur parmi les parrain et marraine civils. »

III. – Au premier alinéa de l'article 409 du code civil, après le mot : « famille », sont insérés les mots : « , les parrain et marraine visés à l'article 2122-33-2 du code général des collectivités territoriales, ».

Sous-amendement n° 585 : À la fin de l'alinéa 15, substituer au mot : « civils », les mots : « mentionnés aux articles L. 2122-33-1 à L. 2122-33-3 du code général des collectivités territoriales ».

Sous-amendement n° 586 : Rédiger ainsi l'alinéa 16 :

« III. – Le premier alinéa de l'article 409 du code civil est complété par les mots : « et les parrain et marraine visés à l'article L. 2122-33-2 du code général des collectivités territoriales ».

(Le sous-amendement n° 585 n'est pas adopté.)

(Le sous-amendement n° 586 n'est pas adopté.)

(L'amendement n° 43 n'est pas adopté.)

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Proposition de loi n° 432

relative à la sécularisation des rituels civils dans la République

et au respect de la neutralité de l'État et des services publics,

présentée par MM. Michel Charasse, Jean-Louis Carrère,

Alain Journet, Jean-Marc Pastor,

Guy Penne et Mme Josette Durrieu, sénateurs

(Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 septembre 2003)

[I-219] – Cf. n° I-215, notamment les art. 1^{er}, 5 et 7.

Sous-section 3 – Obsèques civiles

§ 1^{er} – *Les moyens à la disposition des autorités municipales pour organiser des enterrements civils*

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 68021 du 29 décembre 2009

Mort – funérailles. Locaux. Mise à disposition

(JOQAN 17 août 2010, p. 9157)

[I-220] **68021** - 29 décembre 2009 - **M. Christian Bataille** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales** sur la situation des familles souhaitant honorer leurs disparus en dehors de tout lieu de culte. Selon les termes de l'article L. 2223-19 du code général des collectivités territoriales, les communes assurent le service extérieur des pompes funèbres, directement ou par délégation de service public. Cette mission a été modifiée en 1993 et peut désormais être assurée par toute autre entreprise ou association bénéficiaire de l'habilitation prévue à l'article L. 362-2-1. Toutefois, les prestations constitutives du service extérieur des pompes funèbres ne comprennent pas la mise à disposition gratuite d'une salle municipale de recueillement permettant aux familles et aux proches du défunt, notamment à ceux dont le disparu souhaite l'organisation d'obsèques civiles, de se réunir dignement. Certaines communes prennent des délibérations pour répondre favorablement aux demandes dans ce sens, mais elles sont parfois contestées dans leur décision. Il lui demande, dans le respect de l'égalité républicaine et des principes de laïcité, s'il compte améliorer et compléter les prestations constitutives du service extérieur des pompes funèbres en faisant obligation aux communes de mettre gratuitement à la disposition des familles qui le souhaitent une salle municipale de recueillement.

Réponse - Les familles confrontées à un deuil sollicitent de plus en plus fréquemment les mairies pour l'organisation de cérémonies civiles, permettant d'assurer un moment de recueillement auprès du défunt, même en l'absence de cérémonie religieuse. D'une manière générale, les communes disposent de la faculté de mettre une salle communale à disposition des administrés, dans le cadre d'une occupation temporaire du domaine public. L'attribution de cette salle relève de la seule appréciation de la commune. L'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques pose en principe que toute occupation privative du domaine public communal donne lieu à paiement d'une redevance. Toutefois, aux termes du même article, « l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la satisfaction d'un intérêt général ». Ainsi, lorsque des funérailles à caractère civil sont organisées par une association habilitée, les communes peuvent autoriser l'occupation temporaire d'une salle communale à titre gratuit. Cette disposition permettant de répondre aux demandes de cérémonies civiles, il n'est pas envisagé de modifier la liste des prestations constitutives du service extérieur des pompes funèbres, définies par l'article L. 2223-19 du code général des collectivités territoriales.

DOCUMENTS PARLEMENTAIRES

Proposition de loi n° 432
relative à la sécularisation des rituels civils dans la République
et au respect de la neutralité de l'État et des services publics,
présentée par MM. Michel Charasse, Jean-Louis Carrère,
Alain Jurnet, Jean-Marc Pastor,
Guy Penne et Mme Josette Durrieu, sénateurs
(Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 septembre 2003)

[I-221] Cf. n° I-215, notamment l'art. 1^{er}, 3, 6 et 7.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

*§ 2 L'utilisation d'édifices du culte
ou l'exécution des sonneries civiles pour des enterrements civils*

I-222*

Après la loi de Séparation, un certain nombre de maires excipant de la propriété de la commune sur les édifices affectés au culte et les cloches de ces édifices ont prétendu les utiliser pour des enterrements civils. Sur recours des desservants, le Conseil d'Etat a annulé l'ensemble de ces mesures lorsqu'elles étaient prises par voie d'arrêté. Le Tribunal des conflits a renvoyé les desservants devant les juridictions de l'ordre judiciaire lorsque les injonctions du maire n'étaient pas fondés sur une réglementation municipale, considérant qu'il pouvait être poursuivi pour voie de fait.

L'usage de cloches pour des enterrements civils

Le Conseil d'Etat a annulé pour excès de pouvoirs des arrêtés municipaux autorisant l'usage des cloches pour les enterrements civils (CE 29 juillet 1910, S. 1913-3-28 et CE 17 mars 1911, S. 1913-3-128) ou même ordonnant des sonneries pour les enterrements civils (CE 20 juin 1913). Le tribunal des conflits a jugé que injonction de sonner les cloches pour un enterrement civil doit être considérée comme une faute personnelle, dont le jugement relève de la compétence des tribunaux judiciaires (Trib. Conflits, 22 avril 1910).

**L'ordre du maire de faire entrer ou stationner des corps dans les églises
pour des enterrements civils**

D'autres arrêts concernent l'ordre du maire de faire entrer ou stationner des corps dans des églises pour des cérémonies civiles : Les tribunaux de l'ordre judiciaire ont jugé que le maire commettrait une faute lourde s'il ordonnait l'entrée ou le stationnement d'un enterrement civil dans une église, même au moment où personne ne s'y trouve et où aucune cérémonie n'y est célébrée (Bourges, 18 juin 1909, Bourdier, S., 1909. 2. 241) et Pau, 27 juin 1910, R.O.D., 1910, p. 361). S., 1909. 2. 241). Il ne peut prescrire l'introduction d'un convoi funèbre civil pour y procéder à une sorte de cérémonie laïque. Il ne peut prescrire le dépôt d'un corps à l'intérieur de l'église (CE (Contentieux). 9 janvier 1931, abbé Cadet, N° 4 005).

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

**(Tribunal des conflits, 29 janv. 1916 Abbé Thiney c. Dompnier
— 682.**

I-223 Le tribunal des conflits, (...)

Cons. que les sonneries des cloches dans les églises, précédemment prévues par l'art. 100 de la loi du 5 avr. 1884, sont actuellement régies par la loi du 9 déc. 1905 (art. 27) et le règlement d'administration publique du 16 mars 1906 (art. 50 et 51) combinés avec la loi du 2 janv. 1907 (art. 5); qu'il résulte de ces divers articles qu'à défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte ainsi que les meubles les garnissant continuent à être laissés la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion; que les cloches des églises servant à l'exercice public du culte peuvent être employées aux sonneries civiles, soit dans le cas de péril commun exigeant un prompt secours, soit dans les circonstances où cet emploi est prescrit par les dispositions des lois ou règlements, ou autorisé par les usages locaux; que l'arrêté pris dans chaque commune par le maire à l'effet de régler l'usage des cloches, tant pour les sonneries civiles que pour les sonneries religieuses, doit être transmis au préfet et qu'il devient exécutoire seulement dans les conditions prévues les art. 95 et 96 de la loi du 5 avr. 1884;

Cons. que les arrêtés pris par le maire, en exécution des dispositions législatives et réglementaires précitées, sont des actes administratifs soumis au contrôle de l'Administration et de la juridiction administrative, et que, à la différence des tribunaux correctionnels et de police, les tribunaux civils ne peuvent ni en apprécier la légalité ni faire échec à leur exécution; mais qu'il n'en est pas de même de l'ordre par lequel le maire, en dehors de tout arrêté municipal pris sous ce double contrôle, prescrit l'emploi des cloches dans une circonstance déterminée; qu'un tel ordre n'a le caractère-administratif que s'il peut se rattacher à l'une des circonstances limitativement énumérées, où l'art.51 du règlement d'administration publique du 16 mars 1906 admet la possibilité-de l'usage des cloches pour des sonneries civiles;

Cons. que, l'emploi des cloches des églises pour des enterrements civils, en opposition avec les principes consacrés par la loi du 2 janv. 1907, ne rentre dans aucun des cas prévus par l'art. 51 précité ; que, spécialement, les usages locaux dont cet article fait mention, étant les usages antérieurs à la loi du 9 déc. 1905 et susceptibles d'être sanctionnés par les règlements sur les sonneries conformes à la législation alors en vigueur, sont nécessairement étrangers aux cérémonies de cette nature;

Cons., d'une part, qu'il n'est pas contesté qu'il n'existe pas dans la commune de Cussangy de règlement municipal sur les sonneries de cloches pris dans les conditions susmentionnées; que, d'autre part, les sonneries effectuées à Cussangy les 3 et 4 février à, l'occasion d'un enterrement civil ne rentrent pas dans la catégorie de celles autorisées par la loi; qu'il suit de là que l'ordre donné par le sieur Dompnier, maire de Cussangy, pour exécuter ces sonneries ne saurait être envisagé comme un acte administratif fait par le maire dans le cercle de ses attributions, mais constitue une simple voie de fait ou tout au moins un fait personnel, dont les conséquences ne peuvent être appréciées que par les tribunaux judiciaires; qu'ainsi c'est à tort que, par son arrêt, en date du 29 oct. 1912, la cour de, Paris s'est déclarée incompétente pour statuer sur l'action portée, devant elle par l'abbé Thiney ;...

(Est considéré comme non avenu l'arrêt de la cour de Paris, en date du 29 oct. 1912; la cause et les parties sont renvoyées devant ladite Cour pour être statué ce qu'il appartiendra: les dépens auxquels a donné lieu le jugement de l'instance en conflit négatif seront supportés par la partie qui succombera en fin de cause).

L'emploi des cloches des églises pour des enterrements civils, en opposition avec les principes consacrés par la loi du 2 janvier 1907, ne rentre dans aucun des cas où des sonneries civiles sont autorisées par les lois et règlements. L'ordre oral émanant d'un maire tendant à faire sonner les cloches pour un enterrement civil constitue une simple voie de fait ou tout au moins un fait personnel dont les conséquences ne peuvent être appréciées que par les tribunaux judiciaires.

[I-224] *Résumé.*

CHAPITRE IV – REPRÉSENTATION DU CULTE MUSULMAN EN RÉGIME DE SÉPARATION

[I-225*]

Renvoi à plusieurs livres du présent ouvrage

On se reportera au livre sur les édifices du culte en ce qui concerne la construction et l'entretien des mosquées (notamment la reconnaissance d'utilité publique de la Fondation des œuvres de l'Islam de France), au livre sur les libertés publiques en ce qui concerne l'abattage rituel et au livre sur les personnes physiques en ce qui concerne les pratiques alimentaires et vestimentaires.

Recherche par les pouvoirs publics d'une instance de consultation

Dans la deuxième moitié du XX^e siècle, l'Islam est devenu la deuxième religion de France. Les pouvoirs publics se sont efforcés de susciter un interlocuteur unique de l'Islam, une instance collégiale rassemblant toutes les tendances de l'Islam de France. Plusieurs ministres de l'Intérieur ont œuvré dans ce sens depuis les années 1990.

M. Pierre Joxe a créé le Conseil de réflexion sur l'Islam en France (CORIF).

M. Charles Pasqua a favorisé la création d'un Conseil représentatif de l'Islam de France et la rédaction d'une Charte du culte musulman en France.

M. Jean-Pierre Chevènement a lancé, en novembre 1999, une consultation officielle des principaux organismes islamiques en France.

M. Daniel Vaillant, ministre de l'Intérieur qui lui a succédé, a poursuivi cette consultation qui devait donner lieu au début de l'été 2002 à l'élection d'une instance représentative par les musulmans de France.

M. Nicolas Sarkozy a repris à son tour ce travail de rassemblement des musulmans, a obtenu le report de l'élection et l'élaboration de nouvelles règles pour ce scrutin, de façon à ce que l'instance à créer soit représentative.

Création du Conseil français du culte musulman et des conseils régionaux

Un Conseil français du culte musulman (CFCM) et plusieurs conseils régionaux ont été créés en 2003, instances renouvelées en 2008 et 2011.

Le Conseil français du culte musulman est une association déclarée. Il demeure le seul maître de son organisation et de son action, sans possibilité d'intervention de l'Etat autre que de simple conseil juridique. Le Conseil s'implique fortement, à travers ses diverses commissions, dans une réflexion de fond sur de nombreux sujets, tels le pèlerinage à La Mecque, l'abattage rituel, les regroupements de tombes musulmanes dans les cimetières communaux, les libertés publiques et la lutte contre les discriminations, l'édification de mosquées et le dialogue interreligieux.

L'émergence d'un « Islam de France » se révèle néanmoins difficile. Des questions parlementaires exposent que le fonctionnement du Conseil national et des conseils régionaux a été contrarié d'une part par le mode d'élection, basé sur la superficie des mosquées dépendant de chaque organisation présentant des candidatures et d'autre part par des conflits entre ces organisations en raison de l'influence que plusieurs Etats musulmans ou à majorité musulmane souhaitent conserver. Lors des élections du 15 juin 2011, deux organisations importantes ont refusé d'y participer : la mosquée de Paris et l'Union des Organisations islamiques de France (UIOF). Une réforme du système électoral, est à l'étude.

Absence de textes spécifiques sur le culte musulman sauf la loi du 19 août 1920 sur la mosquée de Paris et plusieurs circulaires

Le culte musulman en France ne fait pas l'objet de lois, ni de décrets spécifiques, sauf la loi du 19 août 1920 (mosquée de Paris) qui a permis le financement de la Grande Mosquée de Paris. Par contre, plusieurs circulaires ou instructions ministérielles traitent des pratiques culturelles courantes (abattage rituel, fêtes, nourriture dans les services publics, etc.). En outre, la Consultation a adopté un texte de référence, préparé avec le concours du ministère de l'Intérieur (cf. n° I-236).

Question écrite n° 25755 du 19 mars 1990
Création d'un Conseil islamique de France – Cultes
(politique et réglementation)

(JOQAN, 11 juin 1990, p. 2764)

I-226 25755 – 19 mars 1990 – À la suite d'informations parues dans la presse, **M. Charles Ehrmann** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur** sur les risques que ferait courir à notre démocratie la constitution d'un conseil islamique de France. En effet, l'islam ne séparant pas le religieux du politique se situe aux antipodes de la conception française de la République que traduit notamment la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation de l'Église et de l'État. Or créer un tel conseil reviendrait à octroyer un privilège certain à l'Islam et par incidence à fragiliser les bases de notre société. Il lui demande en conséquence de bien vouloir lui préciser la suite qu'il envisage de donner aux propositions que lui soumettra le comité des six «sages» musulmans qu'il avait constitué le 6 novembre 1989.

Réponse. – Le conseil de réflexion sur l'islam en France, composé initialement de six membres choisis en raison de leurs engagements dans des projets concrets et complété par neuf nouveaux membres cooptés par les premiers selon le même critère, n'a qu'un rôle purement consultatif; il peut être appelé à donner des avis à l'administration sur des problèmes particuliers tels que sépultures, abattage rituel, etc. Il est également dans la vocation de ce conseil d'examiner les conditions dans lesquelles pourrait se constituer un organisme représentatif de l'islam relativement comparable à ceux existant pour les autres religions (conférence des évêques, fédération protestante ou consistoire central israélite) et susceptible de devenir, comme ces derniers, l'interlocuteur habituel des pouvoirs publics au niveau national comme au niveau local. Dans le respect de la laïcité de l'État, il appartient aux musulmans eux-mêmes de prendre l'initiative de créer un tel organisme et d'en assurer le fonctionnement dans le cadre des dispositions législatives et réglementaires applicables en la matière, notamment de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation de l'Église et de l'État. C'est dire qu'une telle démarche ne constitue en rien un privilège particulier pour la religion musulmane mais un élément de communication de nature à favoriser l'intégration des communautés religieuses dans la vie nationale. En somme, la création de ce conseil se situe dans la tradition républicaine de dialogue avec les différentes communautés de fidèles présentes sur le territoire français sur toutes questions intéressant les pouvoirs publics. L'honorable parlementaire peut être assuré que cette création ne présente pas de risque pour notre démocratie.

La constitution d'un Conseil islamique de France ne s'oppose pas aux principes de la loi de Séparation du 9 décembre 1905 et du respect de la laïcité de l'État. Un tel organisme, qu'il appartient aux musulmans de créer eux-mêmes, s'inscrit en quelque sorte dans la suite de ceux qui existent pour les autres religions (Conférence des évêques, Fédération protestante, Consistoire central israélite), autant d'interlocuteurs habituels des pouvoirs publics sur le plan national comme sur le plan local.

Question écrite n° 10139 du 6 août 1998
Création d'un Centre national d'études sur l'Islam
(JOQS, 29 octobre 1998, p. 3472)

I-227 10139 – 6 août 1998 – **M. Emmanuel Hamel** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur** sur l'information parue à la page du quotidien *Le Figaro*, du 21 mai 1998,

sous le titre : «Un centre d'études sur l'Islam en gestation» selon laquelle serait créé un Centre national d'études sur l'Islam. Il lui demande : 1° si l'information annoncée par ce grand quotidien national est exacte; 2° si, à ce jour, ce centre a été créé et, dans l'affirmative, quels seront son rôle, ses missions, ses activités, quels moyens seront mis à sa disposition pour atteindre ses objectifs.

Réponse – Le centre universitaire d'études sur l'islam a fait l'objet d'un communiqué du ministère de l'Intérieur le 19 mai 1998. Il s'agit de créer dans l'université un centre d'études sur l'islam qui, d'une part, appliquera à l'islamologie les méthodes scientifiques de l'histoire et de la philologie, d'autre part, un centre universitaire ouvert aux auditeurs libres consacré aux problèmes de l'islam dans le monde contemporain. Ce communiqué est le suivant: «Le centre national d'études sur l'islam dont la création avait été annoncée le 23 novembre dernier par Jean-Pierre Chevènement, dans un discours prononcé à Strasbourg, sera un établissement public d'enseignement supérieur, dont le statut et les enseignements, actuellement à l'étude, seront définis par le ministère de l'Éducation nationale. Sans doubler les chaires d'islamologie actuellement instituées, mais à la charnière de l'enseignement et de la recherche, ses activités s'adresseront également à des auditeurs libres ou à des stagiaires. Il va donc de soi que le centre ne saurait en rien jouer le rôle d'une autorité théologique. Si la proportion des universitaires et des étudiants de confession musulmane qu'il rassemblera sera sans doute importante, aucun critère confessionnel ne saurait interférer dans le choix des uns et des autres. Cette structure universitaire, dont il serait probablement vain de chercher actuellement l'équivalent exact en France ou à l'étranger, n'aura évidemment rien de commun avec celle de l'institution représentative de l'islam en France dont le ministre de l'Intérieur rappelait à Strasbourg encore la nécessité. Il est donc regrettable qu'un petit nombre de voix dispersées entretiennent des rumeurs, dont elles ont eu tous les moyens de vérifier l'inexactitude, pour prétendre que le centre national d'études sur l'islam remplacerait l'instance représentative de la religion islamique qu'ils appellent à juste titre de leurs vœux. Comme le ministre de l'Intérieur l'a rappelé à plusieurs reprises dans ce même discours de Strasbourg, en les exhortant à constituer, au-delà de leur diversité et de l'absence d'un clergé unifié et hiérarchisé, une instance représentative de l'islam en France, c'est aux musulmans qu'il incombe de faire leur choix. L'État peut leur en faciliter l'expression, il n'en prendra pas l'initiative à leur place. Bien loin de renoncer à la présence d'un interlocuteur légitime, l'État agréera celui qui lui sera proposé pour peu qu'il puisse être considéré comme tel par le plus grand nombre. S'il faut mettre le temps, il n'a pas pour autant l'intention de renoncer à intervenir, dans le cadre des règles de la laïcité républicaine, pour offrir à nos compatriotes musulmans une reconnaissance de leur culture et le moyen de mettre fin aux discriminations qu'ils peuvent subir.» L'auteur de la question pourra donc constater que les appréhensions qu'il a exprimées sont dénuées de fondement.

Question écrite n° 48836 du 10 juillet 2000

Islam: consultation des représentants

(*JOQAN, 11 septembre 2000, p. 5279*)

I-228 48836 – 10 juillet 2000 – **Mme Nicole Feidt** demande à **M. le ministre de l'Intérieur** quelles mesures il compte proposer ou quelles négociations il compte mener pour que l'islam, deuxième religion en France, soit considéré au même titre que les autres familles

spirituelles ou philosophiques auxquelles adhèrent les citoyens français.

Réponse – Une consultation des représentants des principales sensibilités musulmanes sur l'organisation du culte musulman en France a été initiée par le ministre de l'Intérieur depuis octobre 1999. À l'issue d'une première réunion plénière, tenue le 28 janvier 2000 sous la présidence du ministre de l'Intérieur, six fédérations d'associations, cinq grandes mosquées et six personnalités qualifiées ont signé un document contenant les principes et fondements juridiques régissant les rapports entre les pouvoirs publics et le culte musulman en France. Lors d'une seconde réunion plénière, le 20 avril, les travaux de quatre groupes de travail (lieux de culte, associations culturelles, ministres du culte et organisation du culte) ont été remis au ministre. Deux nouveaux groupes de travail (aumôneries et abattage rituel) ont été créés. La prochaine réunion plénière devrait avoir lieu en début du mois de septembre 2000. L'objet de cette consultation, à la fois lieu d'échange, d'information et de propositions d'adaptation de la réglementation, est de permettre aux musulmans, dans le respect des principes de laïcité et de neutralité, de créer une organisation représentative de leur culte.

Question n° 12645 du 24 février 2003

Cultes. Culte musulman. Instance représentative

(JOQAN, 9 juin 2003, p. 4554)

[I-229] **12645** – 24 février 2003 – **M. Claude Bartolone** appelle l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur le projet de représentation de l'islam de France à travers la création d'un Conseil français du culte musulman (CFCM). Il se félicite qu'il s'inscrive dans la continuité de l'initiative lancée par ses prédécesseurs, MM. Jean-Pierre Chevènement et Daniel Vaillant, permettant à l'État d'avoir un interlocuteur représentatif et légitime. Il partage la conviction que nos compatriotes de confession musulmane ont besoin de se fédérer et de s'unir afin de construire les bases d'un islam de France qui prenne le meilleur de la tradition musulmane, tout en s'inscrivant positivement dans le cadre d'une nation et d'une République dont la laïcité est, par essence, garante des convictions et des pratiques religieuses de tous. Néanmoins, il est surpris que les mosquées ainsi que les associations musulmanes soient absentes de cette représentation. Il s'étonne alors que la dénomination d'« islam de France » qualifie un projet aussi peu représentatif de la diversité et de la multitude des structures musulmanes, et souhaite connaître les dispositions qu'il entend prendre afin que ce projet épouse la réalité de la communauté musulmane de France.

Réponse – L'assemblée générale constitutive du Conseil français du culte musulman (CFCM) s'est réunie le samedi 3 mai 2003 à Paris. Les statuts du CFCM et de ses instances régionales, les conseils régionaux du culte musulman, les CRCM, ont été adoptés à cette occasion. L'objet de ces associations, défini par leurs statuts, est de défendre la dignité et les intérêts du culte musulman en France, de favoriser et d'organiser le partage d'informations et de services entre les lieux de culte, d'encourager le dialogue entre les religions ainsi que d'assurer la représentation des lieux de culte musulmans auprès des pouvoirs publics. En conséquence, la représentation des lieux de culte, dont les mosquées, est assurée par le mode de composition des différentes instances du CFCM qui regroupent, d'une part, des élus, appartenant tous à des associations gestionnaires de lieux de culte, et, d'autre part, dix personnalités cooptées, cinq hommes et cinq femmes, des personnes appartenant à sept fédérations regroupant des associations gestionnaires de lieux de culte et à cinq grandes mosquées. Le CFCM a ainsi pour mission de représenter la diversité du culte musulman, à l'instar des instances représentatives des autres religions. Il n'a pas pour mission de représenter la diversité des structures musulmanes agissant dans le champ des activités non culturelles. Sa vocation n'est pas

communautaire mais culturelle. Le soutien apporté par le ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales aux membres de la Consultation des musulmans de France, réunis régulièrement depuis novembre 1999 pour bâtir une instance représentative du culte musulman, est fondé sur l'article 1^{er} de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État qui dispose: «La République garantit le libre exercice des cultes. » Ainsi, il peut être répondu à l'honorable parlementaire que le CFCM, conçu par des musulmans pour des musulmans, représente la réalité de la communauté musulmane culturelle de France.

Question n° 14743 du 24 mars 2003

Cultes. Culte musulman. Instance représentative

(JOQAN, 19 mai 2003, p. 3928)

[I-230] **14743** – 24 mars 2003 – **M. Éric Raoult** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur les modalités d'organisation des opérations de vote pour la mise en place des élections constitutives du Conseil français du culte musulman. En effet, si le manque d'information et de transparence avait pu être reproché à la consultation proposée par son prédécesseur, il convient désormais de ne pas reproduire ces mêmes erreurs. Il semblerait donc souhaitable d'associer les maires des communes au nouveau scrutin dans la régularité, l'observation et l'organisation matérielle du vote. Cette association serait d'ailleurs tout à fait profitable à l'image de transparence de cette élection, indispensable à sa crédibilité. Il souhaite donc savoir quelles mesures il souhaite prendre à cet effet dans un but évident, de crédibilité, de transparence et de réussite.

Réponse – (...) Dans le document appelé «accord cadre» en date du 3 juillet 2001, la consultation a décidé que cette instance devait «permettre l'expression la plus diverse et la plus équilibrée du culte musulman en France». Cette instance comportera dans ce but des membres élus et des membres non élus. Les non-élus seront choisis pour garantir la plus grande diversité des écoles de pensée car aucun mode électoral ne permet d'assurer la pleine représentation de la diversité de l'Islam présent en France. Le CFCM comprend ainsi des personnalités cooptées, dont des femmes, en vue d'élargir davantage le champ de la représentation de la diversité de fidèles musulmans de France. Les élus sont issus des lieux de culte. Le mode électoral retenu est la représentation proportionnelle au plus fort reste, au scrutin de liste. Les électeurs sont désignés par les associations gestionnaires de lieux de culte parmi leurs membres; leur nombre est fonction de la superficie de la salle de prière du lieu de culte. Ces délégués élisent leurs représentants au Conseil français du culte musulman (CFCM) et à ses instances régionales, les conseils régionaux du culte musulman (CRCM). Ce mode électoral permet de faire émerger les écoles de pensée minoritaires. Le principe de laïcité défini par la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État (...) donne la responsabilité au ministère de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales d'accompagner les membres de la consultation des musulmans de France dans ses travaux mais ne lui permet pas de se substituer à eux pour définir le contenu de cette instance.

Question écrite n° 20864 du 30 juin 2003

Cultes. Culte musulman. Instance représentative

(JOQAN 18 août 2003, p. 65321-33)

[I-231] **20864** – 30 juin 2003 – **Mme Chantal Robin-Rodrigo** appelle de façon toute particulière l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur les grandes difficultés que traverse actuellement le Conseil national du

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

culte musulman (CNCM). (...) l'intérêt de la République est qu'il soit fait échec à tous ceux qui souhaiteraient que le culte musulman français puisse glisser doucement mais inexorablement sur le terrain de l'intégrisme. Compte tenu de cette situation, et du fait qu'il ne faut pas qu'elle puisse être récupérée par la mouvance d'extrême droite française à des fins politiques malsaines, elle lui demande donc de lui indiquer son sentiment au sujet de ce dossier, et les mesures urgentes et fermes qu'il compte prendre à son sujet.

Réponse – Le Conseil français du culte musulman (CFCM) et ses vingt-cinq instances régionales, les conseils régionaux du culte musulman (CRCM) sont des associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901, créées le 3 mai 2003 après la tenue de l'assemblée générale constitutive rassemblant 200 délégués venant des départements métropolitains et de l'île de la Réunion. Ces délégués ont été élus conformément à un règlement électoral élaboré par les membres de la consultation des musulmans de France ou désignés conformément aux règles validées par l'assemblée générale constitutive. Dans ce cadre, le président du CFCM, recteur de l'Institut musulman de la mosquée de Paris, qui a participé à l'ensemble des travaux, a annoncé par son communiqué de presse en date du 13 juillet 2003 que le bureau du CFCM avait défini la composition initiale des commissions du CFCM qui serait soumise à l'avis de son conseil d'administration. Pour mémoire, ces commissions ont pour tâche de préparer les orientations générales de l'instance représentative du culte musulman. Les statuts du CFCM ont pour préambule les «principes et fondements juridiques régissant les rapports entre les pouvoirs publics et le culte musulman en France». Ce texte a été rédigé par les membres de la consultation en collaboration avec le ministère de l'Intérieur et reprend les éléments principaux du corpus légal et réglementaire applicable aux cultes. La création du CFCM a donc été entourée de nombreuses garanties relatives à son indépendance, à sa représentativité et au respect des principes républicains. Le Gouvernement, garant du libre exercice des cultes, n'entend pas se faire l'arbitre des débats internes à ceux-ci, dans la mesure où l'ordre public n'est pas mis en cause.

Question écrite n° 57883 du 15 février 2005**Cultes. Culte musulman. Conseil français. Fonctionnement. Coût***(JOLD 3 mai 2005, p. 4655)*

[I-232] **57883** - 15 février 2005 - **M. Thierry Mariani** demande à **M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** de lui donner des indications sur le coût de fonctionnement des services du conseil français du culte musulman et ce depuis son installation.

Réponse - Le Conseil français du culte musulman est une association déclarée conformément à la loi du 1^{er} juillet 1901. Il ne dispose, depuis sa création, d'aucun service. Il bénéficie d'un local mis à sa disposition par la ville de Paris. Ses seules dépenses, couvertes par les cotisations de ses membres, correspondent aux frais de fonctionnement pour ses administrateurs. Il ne perçoit aucune subvention publique.

Question écrite n° 6869 du 9 octobre 2007**Cultes culte musulman instance représentative***(JOQAN 4 décembre 2007, p. 7702)*

[I-233] **6869** - 9 octobre 2007 - **M. Éric Raoult** attire l'attention de **Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales** sur les modalités d'organisation de l'élection des instances du Conseil français du culte musulman (CFCM). En effet, les termes de sa question n° 14743 restent d'actualité même si la réponse ministérielle d'alors était

intéressante sur le rappel des grands principes animant le gouvernement d'alors. Des critiques souvent fondées avaient été formulées alors, notamment quant à la représentativité basée sur la superficie des mosquées. Il conviendrait donc pour le prochain renouvellement de ces instances de prendre en compte l'expérience des difficultés constatées durant cette période du premier mandat du CFCM pour proposer des améliorations. Parmi celles-ci, il serait important d'associer les collectivités locales aux modalités d'organisation du scrutin : les maires ne peuvent pas être sollicités pour la création sur le territoire de leur commune et complètement écartés de ce processus électoral du CFCM. Il lui demande donc de lui préciser ses orientations en ce domaine ainsi que le calendrier prévisionnel du prochain renouvellement du CFCM.

Réponse - Comme tous les cultes en régime de laïcité, le culte musulman s'organise librement dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur. À ce titre, le Conseil français du culte musulman, association déclarée, demeure le seul maître de ses statuts et de son règlement électoral, sans possibilité d'intervention publique autre que de simple conseil juridique, lorsque celui-ci est sollicité. Enfin, il est précisé que les statuts du Conseil français du culte musulman prévoient un renouvellement par élection de ses instances dirigeantes au mois de juin 2008.

Question écrite n° 23116 du 20 mai 2008

Cultes - culte musulman - instance représentative

(*JOQAN 6 janvier 2009, p. 101*)

[234] **23116 - 20 mai 2008** - M. Éric Raoult attire l'attention de Mme la ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales sur le devenir du Conseil français du culte musulman. En effet, cette instance représentative du culte musulman dans notre pays, avait été envisagée sous plusieurs gouvernements et mise en place par le président de la République, alors ministre de l'intérieur. Le CFCM a représenté un très grand espoir notamment par l'esprit d'entente et de concorde qu'il s'était fixé lors de son lancement en décembre 2002. Les différentes communautés qui y étaient représentées y avaient gardé leur identité, souvent certes en étroite contact avec certains pays d'origine. Il semblerait malheureusement que le travail de fond de recherches et d'études, comme des prises de position sur certains dossiers particulièrement importants pour la communauté musulmane de France sont restés « en plan », suscitant une déception croissante (construction de mosquées, carrés musulmans dans les cimetières, formation des imams, organisation des fêtes religieuses, nomination des aumôniers dans les hôpitaux, les prisons, collèges et lycées...). Désormais cette communauté s'interroge sur l'utilité du CFCM, d'autant plus que ses dirigeants et ses membres n'ont cessé de polémiquer entre eux, sur des sujets qui n'étaient pas toujours religieux. Il conviendrait donc de revaloriser l'image extérieure du CFCM et d'y faire taire tous les antagonismes dans l'avenir et notamment certaines ingérences de pays étrangers ayant de nombreux ressortissants immigrés en France. Il lui demande donc de lui préciser la position du Gouvernement sur ce dossier.

Réponse - Comme tous les cultes en régime de laïcité, le culte musulman s'organise librement dans le cadre législatif et réglementaire en vigueur. À ce titre, le Conseil français du culte musulman, association déclarée, demeure le seul maître de son organisation et de son action, sans possibilité d'intervention publique autre que de simple conseil juridique, lorsque celui-ci est sollicité. Le Conseil s'implique fortement, à travers ses diverses commissions, dans une réflexion de fond sur de nombreux sujets, tels le pèlerinage à La Mecque, l'abattage rituel, les regroupements de tombes musulmanes dans les cimetières communaux, les libertés publiques et la lutte contre les discriminations, l'édification de mosquées et le dialogue interreligieux,

qui a donné lieu à décisions et initiatives dans plusieurs domaines. Le CFCM participe ainsi activement aux travaux du groupe de travail mis en place dans le prolongement de la commission de réflexion juridique sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics. L'élection des délégués du Conseil français du culte musulman, qui s'est déroulée le 8 juin 2008 a entraîné un renouvellement de ses instances dirigeantes. Cette élection a conforté la dynamique institutionnelle engagée dès 2002 et a permis d'asseoir la représentation de nos compatriotes musulmans au sein d'une instance dont chacun des cultes doit pouvoir disposer.

Question écrite n° 101560 du 8 mars 2011

Cultes - culte musulman - instance représentative

(JOQAN 8 mars 2011, p. 2171)

I-235 101560 - 8 mars 2011 - **M. Georges Mothron** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration**. Au regard de l'ampleur que prennent les prières dites « de rue » pour le culte musulman, et les questions sociales puis d'ordre public qu'elles posent, une question revient souvent à l'esprit : quid du conseil français du culte musulman (CFCM) ? Celui-ci a été instauré pour façonner un « islam de France » notamment concernant la question de la construction de mosquées. Il lui demande de bien vouloir lui exposer un état des lieux de l'action du CFCM depuis huit ans, lui indiquer s'il a toutes les prérogatives et moyens pour parvenir à remplir les tâches qui lui sont confiées, les réformes envisageables pour le rendre plus performant, s'il s'avère qu'il est impuissant. (*Question en attente de réponse*).

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Principes et fondements juridiques régissant les rapports entre les pouvoirs publics et le culte musulman en France

(Texte adopté le 28 janvier 2000 lors de la réunion plénière de la Consultation)

I-236 Les groupements et associations de musulmans adhérant à l'ensemble des principes juridiques rassemblés dans le présent texte confirment solennellement leur attachement aux principes fondamentaux de la République française et notamment les articles 10 et 11 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen relatifs à la liberté de pensée et à la liberté de religion, à l'article 1^{er} de la Constitution affirmant le caractère laïque de la République et le respect par celle-ci de toutes les croyances, et enfin aux dispositions de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État.

Ils adhèrent également au principe rappelé par le préambule de la Constitution et défini par l'article 1^{er} de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel tous les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droit. C'est pourquoi, toute discrimination fondée sur le sexe, la religion, l'appartenance ethnique, les mœurs, l'état de santé ou le handicap est contraire à ce principe et pénalement répréhensible.

Ces dispositions relatives à la liberté de pensée, de conscience et de religion ont par ailleurs été confirmées par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ratifiée par la France le 31 décembre 1973. Ces dispositions sont également reconnues sans restriction par les groupements et associations adhérant au présent texte.

Ceux-ci se reconnaissent dans les principes et règles ci-après énoncés, qui assurent aux

Musulmans la jouissance en France des mêmes droits et les soumettent aux mêmes obligations que les fidèles des autres cultes, pourvu que soit respecté l'ordre public et préservée la neutralité religieuse de la République, de ses institutions et de tous les lieux publics.

I – Des associations cultuelles

Au nombre de ces droits figure d'abord celui de créer des associations cultuelles conformément aux dispositions du titre IV de la loi du 9 décembre 1905. Ces associations doivent avoir exclusivement pour objet l'exercice du culte, c'est-à-dire l'accomplissement des cérémonies, l'acquisition et l'entretien des édifices du culte, l'entretien et la formation des ministres du culte.

Ces associations peuvent, en outre, conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi du 9 décembre 1905, créer des unions d'associations cultuelles, elles-mêmes cultuelles, fédérant et dirigeant l'ensemble des associations qui la composent.

Ces unions peuvent statutairement décider de se rassembler et de constituer un organe unique de représentation nationale du culte musulman, à l'instar d'autres cultes présents en France.

Les associations cultuelles qui se conforment à ces prescriptions peuvent bénéficier des avantages, notamment fiscaux, prévus en faveur de cette catégorie de groupements. Elles doivent, en revanche, respecter les règles d'organisation et de fonctionnement prévues par les dispositions légales précitées, disposer des ressources limitativement énumérées et dresser les documents comptables et financiers exigés.

Rien n'interdit bien au contraire que des fidèles du culte musulman se constituent par ailleurs en associations à vocation culturelle, sociale, éducative, sportive, etc. à condition que les personnes morales ainsi créées aient un objet statutaire et une activité distincte de celles des associations cultuelles.

II – Des mosquées et lieux de prière

Les mosquées et lieux de prière, comme tous les édifices du culte, constituent la condition même de l'expression religieuse des fidèles. C'est pourquoi leur acquisition et leur utilisation font partie intégrante du libre exercice du culte pourvu que, conformément aux dispositions du titre V de la loi du 9 décembre 1905 relatif à la police des cultes, ces édifices du culte soient uniquement réservés à l'exercice public du culte, donc librement ouverts, à l'exclusion de toute activité qui y est étrangère et notamment à caractère politique.

Il est admis que peuvent bénéficier du statut attaché à l'édifice du culte les accessoires indispensables tels que les locaux destinés à l'enseignement religieux. Si les pouvoirs publics ne peuvent directement financer la construction ou l'acquisition de mosquées, comme de tout édifice du culte, certains avantages et garanties doivent néanmoins être rappelés:

Seules s'appliquent à l'égard de la construction de mosquées, ou de la transformation à cet usage de bâtiments déjà existants, les règles d'urbanisme nationales et locales. Aucune autre considération n'est fondée à justifier une décision administrative de refus qui serait, dans ces conditions, irrégulière.

En outre, les collectivités locales peuvent, conformément à l'article 11 de la loi de finances du 29 juillet 1961, garantir les emprunts contractés pour la construction des édifices du culte dans les agglomérations nouvelles, mettre à disposition par bail emphytéotique des terrains communaux pour y construire des édifices du culte et enfin accorder par contrat de location et moyennant paiement d'un loyer, des locaux communaux que les conseils municipaux décident de mettre à disposition des partis politiques, syndicats et associations dans les

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

conditions prévues par l'article 2143-3 du Code général des collectivités territoriales.

Enfin, en application du dernier alinéa de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905, l'État, les départements et les communes peuvent, sans que cela contrevienne à la prohibition des subventions publiques en faveur des cultes, participer financièrement à la réparation des édifices affectés au culte public et appartenant à des personnes privées.

III – Des ministres du culte et autres cadres religieux

Il revient aux musulmans eux-mêmes et à leurs associations de fixer et de préciser la notion de ministre des cultes correspondant à la pratique de leur religion et aux règles qu'ils s'imposent, et d'indiquer, au sein de la collectivité religieuse musulmane, les membres auxquels ce titre est conféré.

Sauf exception dûment motivée, ceux-ci devront à l'avenir être recrutés et rémunérés par les associations cultuelles (ou autres) qui les emploient. Il serait souhaitable qu'ils soient majoritairement de nationalité française et disposent d'un niveau culturel et religieux approprié à leurs fonctions. À raison de la définition de leurs fonctions, les ministres du culte et autres cadres religieux musulmans sont soumis aux mêmes obligations et disposent des mêmes droits que tous les autres ministres des cultes présents en France, notamment au regard de la neutralité politique que doivent respecter les allocutions et prêches tenus dans les édifices du culte, conformément aux dispositions du titre V de la loi du 9 décembre 1905.

IV – Des aumôneries

Les aumôneries constituent, en application de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 et en conformité avec les textes les régissant, un droit pour tous les fidèles du culte musulman qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, se trouvent retenus dans tout service ou établissement publics, national ou local. Désignés par l'union des associations cultuelles musulmanes, les aumôniers se trouvent soumis à la double hiérarchie des autorités administratives de tutelle et des autorités religieuses dont ils relèvent. Ces autorités administratives de tutelle qui peuvent éventuellement rémunérer ces aumôniers organisent elles-mêmes les conditions dans lesquelles ceux-ci exercent leur ministère dans les services ou établissements publics concernés.

V – Des établissements d'enseignement privés

Les établissements d'enseignement privés qui auront conclu avec l'État les contrats que la loi permet (contrats simples ou contrats d'association) devront respecter les règles administratives, financières et pédagogiques de l'Éducation Nationale, en particulier l'enseignement des matières conformément aux programmes et aux horaires fixés.

VI – Des prescriptions vestimentaires et alimentaires

1) Les pouvoirs publics n'ont pas à connaître des emblèmes religieux vestimentaires que les fidèles d'un culte estiment devoir porter en privé. En revanche, les usagers de certains services publics, et notamment ceux de l'enseignement public, doivent se conformer à certaines règles. Ils doivent s'abstenir d'arborer des signes d'appartenance religieuse, dans les conditions rappelées par la jurisprudence du Conseil d'État. En effet, la conception française de la laïcité implique la reconnaissance d'un espace de formation au débat public, commun à tous les

citoyens français exerçant leur raison naturelle pour déterminer le meilleur intérêt général.

2) La République n'intervient pas dans les pratiques alimentaires qu'imposent certaines prescriptions rituelles, sauf en faveur des usagers des établissements publics auxquels les nécessités de leur état ne permettent pas de choisir librement les aliments qu'ils consomment. C'est ainsi que les administrations gérant les établissements d'enseignement, pénitentiaires, hospitaliers et militaires peuvent offrir à leurs usagers qui le souhaitent des repas conformes aux prescriptions rituelles qu'ils estiment devoir respecter.

S'agissant de l'abattage rituel des animaux dont la viande est destinée à la consommation humaine, il doit respecter, dans les conditions fixées par la loi, la protection animale, l'hygiène publique et la sauvegarde de l'environnement.

VII – Des lieux de sépulture

Les cimetières doivent respecter la neutralité qui s'impose dans tous les lieux publics, à l'exception des sépultures qui, conformément à l'article 28 de la loi du 9 décembre 1905, peuvent comporter des signes ou emblèmes religieux pourvu que l'appartenance confessionnelle du défunt n'y soit pas mentionnée.

Toutefois, il a été admis que les maires, seuls compétents en ce domaine, peuvent autoriser le regroupement des sépultures de défunts de confession musulmane à condition que cet ensemble ne soit pas matériellement isolé du reste du cimetière, et que soient respectées les dispositions relatives à l'hygiène et la santé publiques.

L'inhumation au sein de ce regroupement de sépultures doit résulter de la volonté du défunt.

VIII – Des fêtes religieuses

Outre les fêtes légales qui s'imposent dans tous les secteurs d'activité, les agents publics peuvent bénéficier d'autorisations d'absence, sous réserve des nécessités du service, pour participer aux cérémonies célébrées à l'occasion des principales fêtes propres à leur confession. En ce qui concerne les musulmans, ces autorisations d'absence peuvent être accordées à l'occasion de trois fêtes : l'Aïd el Seghir (Aïd el Fitr), l'Aïd el Kebir (Aïd el Adha) et le Mouloud (Al Mawlid Annabawi).

Les principes ainsi énoncés à l'intention des fidèles du culte musulman en France reprennent et constituent l'ensemble des normes juridiques régissant les rapports entre la République et tous les cultes.

L'adhésion pleine et entière de groupements et associations de musulmans à ces principes atteste de leur volonté de rejoindre et d'intégrer le cadre juridique qui organise et garantit en France à la fois le libre exercice des cultes et le caractère laïque des institutions.

En 1999, M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'Intérieur, a soumis à ses interlocuteurs de la Consultation un texte qui ne pouvait «faire l'objet d'une négociation», mais qui a cependant été amendé. La signature est intervenue le 28 janvier 2000. Le texte initial ajoutait que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 décembre 1950 «consacre notamment le droit de toute personne à changer de religion ou de conviction». Cette mention a été supprimée, mais cette suppression est sans incidence sur le fond, dès lors que les dispositions de la Convention européenne «sont également reconnues sans restriction par les groupements et associations adhérant au présent texte». Or, l'article 9 de la Convention européenne consacre explicitement le droit de changer de religion.

Le statut juridique de ce texte est incertain. Il ne s'agit ni d'une loi, ni d'un règlement, ni même d'une circulaire interprétative des textes en vigueur stricto sensu. Nous l'avons

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
– Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

néanmoins fait figurer dans la partie relative aux applications administratives, car ce document reflète la doctrine juridique du ministère de l'Intérieur en matière de cultes. Il a été élaboré avec l'accord du ministère et M. Jean-Pierre Chevènement en a demandé la signature sans aucune modification. Ce texte est donc très important, non seulement pour le culte musulman, mais pour le droit général des cultes.

PARTIE REGLEMENTAIRE ET STATUTS

Décret du 25 juillet 2005
portant reconnaissance d'une fondation comme établissement d'utilité publique
(NOR: INTA0500200D – JOLD, 26 juillet 2005, .p. 12111)

[I-237] Par décret en date du 25 juillet 2005 :

Est reconnue comme établissement d'utilité publique la fondation dite « Fondation des œuvres de l'Islam de France », dont le siège est à Paris.

Sont approuvés les statuts (1) de cette fondation.

(1) Les statuts peuvent être consultés à la préfecture du lieu du siège social.

Annexe

STATUTS
de la
FONDATION DES ŒUVRES DE L'ISLAM DE FRANCE

I - But de la fondation

Art. 1^{er} - L'établissement dit *Fondation des œuvres de l'islam de France* fondé en 2005 a pour but de contribuer à l'organisation et au développement de l'islam de France. L'action de la fondation s'exerce en priorité en vue de la construction ou de l'aménagement ou de la rénovation de lieux de culte. Soucieuse d'œuvrer pour l'islam dans toutes ses dimensions, elle peut soutenir la formation des personnels religieux comme les imams ou les aumôniers. Elle appuie le fonctionnement des instances représentatives du culte musulman.

Son action s'inscrit notamment dans le cadre des « Principes et fondements juridiques régissant les rapports entre les pouvoirs publics et le culte musulman en France », document approuvé par les fondateurs en 2000.

La Fondation a son siège à Paris.

Art. 2 Les moyens d'action de la fondation sont :

- l'attribution de subventions pour la construction, l'aménagement ou la rénovation de lieux de culte ;
- la participation aux moyens de fonctionnement des organismes prenant en charge la formation initiale ou continue des imams et aumôniers ;
- l'attribution de bourses d'études et de recherche aux étudiants en islamologie ;
- le soutien de toute action de formation pour aider à la connaissance de l'islam en France ;
- L'attribution de subventions aux instances représentatives du culte musulman.

II - Administration et fonctionnement

Art. 3 - Le conseil d'administration - La fondation est administrée par un conseil d'administration composé de 15 membres dont :

- 7 personnalités désignées au titre du collège des fondateurs par les 4 associations fondatrices (CCMTF, FNMF, GMP, UOIF) :

. 1 désignée par le Comité de Coordination des Musulmans Turcs de France (CCMTF)

. 2 désignées par la fédération national des musulmans de France (FNMF) ;

. 2 désignées par la grande mosquée de Paris (GMP) ;

. 2 désignées par l'union des organisations islamiques de France (UOIF) ;

- Un collège de 8 personnalités qualifiées :

Le collège des personnalités qualifiées comprend des personnes choisies en raison de leur compétence dans le domaine d'activité de la fondation. Celles-ci sont cooptées par les autres membres du conseil d'administration. Deux personnalités qualifiées sont proposées aux fondateurs par le bureau exécutif du conseil français du culte musulman (CFCM).

Les membres du conseil sont nommés pour une durée de 6 années et renouvelés par tiers tous les 2 ans. Leur mandat est renouvelable. Lors du premier renouvellement, les noms des membres sortants sont désignés par la voie du sort.

Le règlement intérieur précise les conditions dans lesquelles il est procédé au renouvellement des membres du conseil.

Les membres du conseil d'administration peuvent être révoqués pour juste motif par le conseil d'administration, dans le respect des droits de la défense.

En cas de décès, de démission, d'empêchement définitif ou de révocation d'un membre du conseil d'administration, il sera pourvu à son remplacement dans les deux mois. Les fonctions de ce nouveau membre prennent fin à la date à laquelle aurait normalement expiré le mandat de celui qu'il remplace.

En ce qui concerne le collège des fondateurs, chaque fédération a deux mois pour remplacer son membre défaillant après notification par le président de la fondation. En l'absence de réponse, le siège peut être pourvu par les membres du conseil d'administration.

Les membres du conseil sont tenus d'assister personnellement aux séances du conseil. En cas d'empêchement, un membre peut donner son pouvoir dans les conditions définies par le règlement intérieur. Chaque membre ne peut toutefois détenir plus d'un seul pouvoir.

En cas d'absences répétées sans motif valable, les membres du conseil pourront être déclarés démissionnaires d'office dans les conditions définies par le règlement intérieur, dans le respect des droits de la défense.

Art. 4 - Un commissaire du gouvernement, désigné par le ministre de l'intérieur, assiste aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. Il veille au respect des statuts et du caractère d'utilité publique de l'activité de la fondation.

Art. 5 - Le conseil élit parmi ses membres un bureau de 5 personnes qui comprend, outre le président, deux vice-présidents, un trésorier, un secrétaire. L'élection du bureau se fait à la majorité, au moins, des deux tiers. Le bureau est renouvelé tous les deux ans. Ses membres sont rééligibles.

Les membres du bureau peuvent être révoqués, collectivement ou individuellement, pour juste motif par le conseil d'administration, dans le respect des droits de la défense.

Art. 6 - Le conseil se réunit au moins une fois tous les trois mois. Il se réunit à la demande du président ou du quart de ses membres ou du commissaire du gouvernement.

Il délibère sur les questions mises à l'ordre du jour par son président et sur celles dont l'inscription est demandée par le quart au moins de ses membres ou du commissaire du gouvernement.

La présence de la majorité des membres en exercice du conseil d'administration est nécessaire pour la validité des délibérations. Si le quorum n'est pas atteint, il est procédé à une nouvelle convocation dans les conditions qui sont précisées par le règlement intérieur.

Les délibérations du conseil sont prises à la majorité des suffrages exprimés sauf dispositions particulières prévues par le règlement intérieur. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Lorsqu'une délibération lui paraît contraire aux statuts, au règlement intérieur ou aux dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, le commissaire du gouvernement peut demander une nouvelle délibération. Dans ce cas, le conseil d'administration se prononce à la majorité des membres en exercice, présents ou représentés.

Les agents rétribués par la fondation ou toute autre personne dont l'avis est utile peuvent être appelés par le président à assister, avec voix consultative, aux séances du conseil.

Il est tenu procès-verbal des séances, lequel est signé par le président et par le secrétaire ou, en cas d'empêchement, par un autre membre du bureau.

Le bureau se réunit au moins quatre fois par an sur convocation de son président ou à la demande de deux des organisations fondatrices.

Art. 7 - Les fonctions de membre du conseil d'administration et du bureau sont gratuites.

Des remboursements de frais sont seuls possibles sur justificatifs, dans les conditions fixées par le conseil d'administration et selon les modalités définies par le règlement intérieur.

III - Attributions

Art. 8 - Le conseil d'administration règle, par ses délibérations, les affaires de la fondation.

Notamment :

- 1° Il arrête le programme d'action de la fondation ;
- 2° Il adopte le rapport qui lui est présenté annuellement par le bureau sur la situation morale et financière de l'établissement ;
- 3° Il vote, sur proposition du bureau, le budget et ses modifications ainsi que les prévisions en matière de personnel ;
- 4° Il reçoit, discute et approuve les comptes de l'exercice clos qui lui sont présentés par le trésorier avec pièces justificatives à l'appui ;
- 5° Il adopte, sur proposition du bureau, le règlement intérieur ;
- 6° Il accepte les dons et les legs et autorise, en dehors de la gestion courante, les acquisitions et cessions de biens mobiliers et immobiliers, les marchés, les baux et les contrats de location, la constitution d'hypothèques et les emprunts ainsi que les cautions et garanties accordées au nom de la fondation;
- 7° Il désigne un ou plusieurs commissaires aux comptes choisis sur la liste mentionnée à l'article L. 822I-1 du code de commerce ;
- 8° Il fixe les conditions de recrutement et de rémunération du personnel ;
- 9° Il approuve la nomination du directeur de la fondation ;
- 10° Il est tenu informé par le bureau de tout projet de convention engageant la fondation et délibère sur les conventions entrant dans le champ de l'article L. 612I-5 du code de commerce ; dans ce cas, il se prononce hors la présence de la personne intéressée.

Le conseil d'administration peut créer un ou plusieurs comités d'experts chargés de l'assister dans toutes les actions menées par la fondation. Leurs attributions, leur organisation et leurs règles de fonctionnement sont fixées par le règlement intérieur.

Il peut accorder au bureau, en deçà d'un montant qu'il détermine, une délégation permanente pour les cessions et acquisitions de biens mobiliers et immobiliers ainsi que pour l'acceptation

des donations et des legs, à charge pour ce dernier de lui en rendre compte à chaque réunion du conseil.

Le bureau instruit toutes les affaires soumises au conseil d'administration et pourvoit à l'exécution de ses délibérations

Art. 9 Le président représente la fondation dans tous les actes de la vie civile. Il ordonnance les dépenses. Il peut donner délégation dans les conditions définies par le règlement intérieur.

Le président ne peut être représenté en justice que par un mandataire agissant en vertu d'une procuration spéciale. Toutefois, le président peut consentir au directeur une procuration générale pour représenter la fondation dans les litiges qui touchent à la gestion courante dans des conditions définies par le règlement intérieur.

Le directeur de la fondation dirige les services de la fondation et en assure le fonctionnement. Il dispose des pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa mission, par délégation du président. Il assiste de plein droit, avec voix consultative, aux réunions du conseil d'administration et du bureau.

Le trésorier encaisse les recettes et acquitte les dépenses et rend compte, à la demande du bureau, de la situation financière de la fondation.

Les représentants de la fondation doivent jouir du plein exercice de leurs droits civils.

Art. 10 A l'exception des opérations de gestion courante des fonds composant la dotation, les délibérations du conseil d'administration relatives aux aliénations de biens mobiliers et immobiliers composant la dotation ne sont valables qu'après approbation administrative. Il en va de même pour les délibérations de ce conseil portant sur la constitution d'hypothèques ou sur les emprunts.

Les délibérations du conseil d'administration relatives à l'acceptation des dons et legs ne sont valables qu'après approbation administrative donnée dans les conditions prévues par l'article 910 du code civil, par l'article 7 de la loi du 4 février 1901 et le décret n° 66I-388 du 13 juin 1966 modifié.

IV - Dotation et ressources

Art. 11 - La dotation comprend une somme d'un million d'Euros déposée dans un compte à la caisse des dépôts et consignation en vue de la reconnaissance de la Fondation des œuvres pour l'islam de France comme établissement d'utilité publique.

La dotation est accrue du produit des libéralités autorisées sans affectation spéciale ainsi que d'une fraction de l'excédent des ressources annuelles nécessaire au maintien de sa valeur. Elle peut être accrue en valeur absolue par décision du conseil.

Art. 12 - Le fonds de dotation est placé en valeurs mobilières, cotées ou non cotées à une bourse officielle française ou étrangère, en titres de créances négociables, en obligations assimilables du Trésor, en immeubles nécessaires au but poursuivi ou en immeubles de rapport.

Art. 13 - Les ressources annuelles de la fondation se composent :

- 1° Des subventions qui peuvent lui être accordées ;
- 2° Du produit des dons manuels et des libéralités dont l'emploi est autorisé ;
- 3° Du produit des ressources créées à titre exceptionnel et, s'il y a lieu, avec l'agrément de l'autorité compétente ;
- 4° Du produit des ventes et des rétributions perçues pour service rendu ;

La fondation établit dans les six mois qui suivent la fin de chaque exercice social des comptes annuels certifiés par un commissaire aux comptes conformément au règlement n° 99I-01 du 16 février 1999 du comité de la réglementation comptable relatif aux modalités d'établissement des comptes annuels des associations et fondations, homologué par l'arrêté interministériel du 8 avril 1999.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

V - Modification des statuts et dissolution

Art. 14 - Les présents statuts ne pourront être modifiés qu'après deux délibérations du conseil d'administration prises à deux mois d'intervalle et à la majorité des trois quarts des membres en exercice.

Toutefois, une seule délibération suffit lorsque la modification a été décidée à l'unanimité des membres en exercice.

Art. 15 - La fondation est dissoute sur décision du conseil d'administration ou en cas de retrait de la reconnaissance d'utilité publique.

Le conseil d'administration désigne alors un ou plusieurs commissaires qu'il charge de procéder à la liquidation des biens de la fondation et auquel il confère tous les pouvoirs nécessaires pour mener à bien cette mission. Le conseil attribue l'actif net à un ou plusieurs établissements analogues, publics ou reconnus d'utilité publique.

Ces délibérations sont adressées sans délai au ministre de l'intérieur ainsi qu'au commissaire du gouvernement.

Dans le cas où le conseil d'administration n'aurait pas pris les mesures indiquées, un décret interviendrait pour y pourvoir. Les détenteurs de fonds, titres et archives appartenant à la fondation s'en dessaisiront valablement entre les mains du commissaire désigné par ledit décret.

Art. 16 - Les délibérations du conseil d'administration mentionnées aux articles 13 et 14 des présents statuts ne sont valables qu'après approbation du Gouvernement.

VI - Contrôle et règlement intérieur

Art. 17 - Le rapport annuel, le budget prévisionnel et les documents comptables mentionnés à l'article 12 des présents statuts sont adressés chaque année au préfet du département, au ministre de l'intérieur.

Le ministre de l'intérieur aura le droit de faire visiter par ses délégués les divers services dépendant de l'établissement et de se faire rendre compte de leur fonctionnement. Il pourra notamment désigner à cet effet le commissaire du gouvernement.

Art. 18 - Un règlement intérieur, qui précise les modalités d'application des présents statuts, est élaboré conformément à l'article 8 des présents statuts. Il est adopté à la majorité des deux tiers du conseil d'administration dont la totalité des représentants des membres fondateurs. Il ne peut entrer en vigueur qu'après approbation du ministre de l'intérieur. Il est modifié dans les mêmes conditions.

Ce règlement est transmis à la préfecture du département.

(Signatures)

M. Haydar DEMIRYUREK
Président du CCMTF
M. Mohamed BECHARI
Président de la FNMF

M. Dalil BOUBAKEUR,
Recteur de la GMP
M. Lhaj Thami BREZE,
Président de l'UOIF

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Rapport public du Conseil d'Etat 2006

(La Documentation catholique, p. 59)

[I-238] Saisie d'un projet de décret relatif à une fondation ayant notamment pour objet la construction, l'aménagement ou la rénovation de lieux de cultes et de soutenir la formation de

personnels religieux, la Section a estimé que les statuts de cette fondation ne méconnaissaient pas les dispositions de la loi du 9 décembre 1905 de séparation des Églises et de l'État, dès lors que les subventions qui peuvent être accordées à cette fondation, si elles ont un caractère public, ne sauraient être utilisées, en tout état de cause, que dans le respect de ces dispositions.

CHAPITRE V CENTENAIRE DE LA LOI DE SÉPARATION

DOCUMENTS PONTIFICAUX

Lettre du Pape Jean-Paul II du 11 février 2005 aux Evêques de France

À Mgr Jean-Pierre RICARD

*Archevêque de Bordeaux et Président de la Conférence des Evêques de France
et à tous les Evêques de France*

[I-239] 1. Au cours de vos visites *ad limina*, chers Frères dans l'Épiscopat, vous m'aviez partagé vos préoccupations et vos joies de pasteurs, faisant apparaître les relations positives que vous entreteniez avec les Responsables de la société civile, ce dont je ne peux que me réjouir. Lors de nos rencontres, j'avais eu l'occasion d'aborder avec vous la question des rapports avec les Autorités civiles, dans la perspective du centième anniversaire de la loi de séparation des Églises et de l'État. J'avais d'ailleurs évoqué directement la question de la laïcité dans le discours que j'avais adressé aux évêques de la province de Besançon, le 27 février 2004.

2. En 1905, la loi de séparation des Églises et de l'État, qui dénonçait le Concordat de 1801, fut un événement douloureux et traumatisant pour l'Église en France. Elle réglait la façon de vivre en France le principe de laïcité et, dans ce cadre, elle ne maintenait que la liberté de culte, reléguant du même coup le fait religieux dans la sphère du privé et ne reconnaissant pas à la vie religieuse et à l'Institution ecclésiale une place au sein de la société. La démarche religieuse de l'homme n'était plus alors considérée que comme un simple sentiment personnel, méconnaissant de ce fait la nature profonde de l'homme, être à la fois personnel et social dans toutes ses dimensions, y compris dans sa dimension spirituelle. Cependant, dès 1920, on sait gré au Gouvernement français lui-même d'avoir reconnu d'une certaine manière la place du fait religieux dans la vie sociale, la démarche religieuse personnelle et sociale, et la constitution hiérarchique de l'Église, qui est constitutive de son unité.

Le centième anniversaire de cette loi peut être aujourd'hui l'occasion de réfléchir sur l'histoire religieuse en France au cours du siècle écoulé, considérant les efforts réalisés par les différentes parties en présence pour maintenir le dialogue, efforts couronnés par le rétablissement des relations diplomatiques et par l'entente scellée en 1924, souscrite par le Gouvernement de la République, puis décrite dans l'encyclique de mon Prédécesseur le Pape Pie XI, en date du 18 janvier de cette année-là, *Maximam gravissimamque*. Dès 1921, après des années difficiles, sur l'initiative du Gouvernement français, étaient déjà engagées de nouvelles relations entre la République française et le Siège apostolique, qui ouvraient la voie à un cadre de négociation et de coopération. Dans ce cadre, put s'engager un processus de pacification, dans le respect de l'ordre juridique, tant civil que canonique. Ce nouvel esprit de

compréhension mutuelle permet alors de trouver une issue à un certain nombre de difficultés et de faire concourir toutes les forces du pays au bien commun, chacune dans le domaine qui lui est propre. D'une certaine manière, on peut dire que l'on avait ainsi déjà atteint une sorte d'entente au jour le jour, qui ouvrait la voie à un accord consensuel de fait sur les questions institutionnelles de portée fondamentale pour la vie de l'Église. Cette paix, acquise progressivement, est devenue désormais une réalité à laquelle le peuple français est profondément attaché. Elle permet à l'Église qui est en France de remplir sa mission propre avec confiance et sérénité, et de prendre une part toujours plus active à la vie de la société, dans le respect des compétences de chacun.

3. Le principe de laïcité, auquel votre pays est très attaché, s'il est bien compris, appartient aussi à la Doctrine sociale de l'Église. Il rappelle la nécessité d'une juste séparation des pouvoirs (cf. *Compendium de la Doctrine sociale de l'Église*, nn. 571-572), qui fait écho à l'invitation du Christ à ses disciples: «Rendez à César ce qui est à César, et à Dieu ce qui est à Dieu» (Lc 20, 25). Pour sa part, la non-confessionnalité de l'État, qui est une non-immixtion du pouvoir civil dans la vie de l'Église et des différentes religions, comme dans la sphère du spirituel, permet que toutes les composantes de la société travaillent ensemble au service de tous et de la communauté nationale. De même, comme le Concile œcuménique Vatican II l'a rappelé, l'Église n'a pas vocation pour gérer le temporel, car, «en raison de sa charge et de sa compétence, elle ne se confond d'aucune manière avec la communauté politique et n'est liée à aucun système politique» (Constitution pastorale *Gaudium et spes*, n. 76 § 2; cf. n. 42). Mais, dans le même temps, il importe que tous travaillent dans l'intérêt général et pour le bien commun. C'est ainsi que s'exprime aussi le Concile: «La communauté politique et l'Église, quoique à des titres divers, sont au service de la vocation personnelle et sociale des mêmes hommes. Elles exercent d'autant plus efficacement ce service pour le bien de tous qu'elles recherchent davantage entre elles une saine coopération» (*Ibid.*, n. 76 § 3).

4. L'application des principes de la Doctrine sociale de l'Église a permis, entre autres, de nouveaux développements dans les relations entre l'Église et l'État en France, jusqu'à parvenir, ces dernières années, à la création d'une instance de dialogue au plus haut niveau, ouvrant la voie d'une part au règlement des questions en suspens ou des difficultés qui peuvent se faire jour dans différents domaines, et, d'autre part, à la réalisation d'un certain nombre de collaborations dans la vie sociale, en vue du bien commun. Ainsi, peuvent se développer des relations confiantes qui permettent de traiter les questions institutionnelles, en ce qui concerne les personnes, les activités et les biens, dans un esprit de coopération et de respect mutuel. Je salue aussi toutes les collaborations qui existent de manière sereine et confiante dans les municipalités, dans les collectivités locales et au sein des régions, grâce à l'attention des élus, du clergé, des fidèles, et des hommes et des femmes de bonne volonté. Je sais l'estime dans laquelle vous tenez les responsables de la Nation et les liens que vous avez avec eux, étant toujours prêts à apporter votre concours à la réflexion, dans les domaines qui engagent l'avenir de l'homme et de la société, et pour un plus grand respect des personnes et de leur dignité. Avec vous, j'encourage les fidèles laïcs dans leur désir de servir leurs frères et sœurs par une participation toujours plus active à la vie publique, car, comme le dit le Concile Vatican II, «la communauté des chrétiens se reconnaît réellement et intimement solidaire du genre humain et de son histoire» (Constitution pastorale *Gaudium et spes*, n. 1). En raison de leur statut de citoyens, comme leurs compatriotes, les catholiques de France ont le devoir de participer, selon leurs compétences et dans le respect de leurs convictions, aux différents domaines de la vie publique.

5. Le christianisme a joué et joue encore un rôle important dans la société française, que ce soit dans les domaines politique, philosophique, artistique ou littéraire. L'Église en France

compte aussi, au vingtième siècle, de grands pasteurs et de grands théologiens. On peut dire que ce fut une période particulièrement féconde, même pour la vie sociale. Henri de Lubac, Yves Congar, Marie-Dominique Chenu, Jacques et Raïssa Maritain, Emmanuel Mounier, Robert Schuman, Edmond Michelet, Madeleine Delbrel, Gabriel Rosset, Georges Bernanos, Paul Claudel, François Mauriac, Jean Lacroix, Jean Guittou, Jérôme Lejeune, autant de noms qui ont marqué la pensée et la pratique françaises, et qui demeurent comme des grandes figures reconnues, non seulement de la communauté ecclésiale, mais aussi de la communauté nationale. Ces personnes, ainsi que de nombreux autres catholiques, ont eu une influence décisive sur la vie sociale dans votre pays et, pour certains, dans la construction de l'Europe; tous fondaient leur démarche intellectuelle et leur action sur les principes évangéliques. Parce qu'ils aimaient le Christ, ils aimaient aussi les hommes et ils s'attachaient à les servir. Il appartient aujourd'hui aux catholiques de votre pays de marcher sur la voie de leurs devanciers. On ne peut pas non plus oublier la place importante des valeurs chrétiennes dans la construction de l'Europe et dans la vie des peuples du continent. Le christianisme a en grande partie façonné le visage de l'Europe et il revient aux hommes d'aujourd'hui d'édifier la société européenne sur les valeurs qui ont présidé à sa naissance et qui font partie de sa richesse.

La France ne peut que se réjouir d'avoir en son sein des hommes et des femmes qui puisent dans l'Évangile, dans leur démarche spirituelle et dans leur vie chrétienne, des éléments et des principes anthropologiques promouvant une haute idée de l'homme, principes qui les aident à remplir leur mission de citoyens, à tous les niveaux de la vie sociale, pour servir leurs frères en humanité, pour participer au bien commun, pour répandre la concorde, la paix, la justice, la solidarité et la bonne entente entre tous, en définitive pour apporter avec joie leur pierre à la construction du corps social. À ce propos, il convient que vous preniez soin aujourd'hui de développer toujours davantage la formation des fidèles à la Doctrine sociale de l'Église et à une réflexion philosophique sérieuse, notamment les jeunes qui se préparent à exercer des charges importantes dans des postes de décision au sein de la société; ils auront alors à cœur de faire rayonner les valeurs évangéliques et les fondements anthropologiques sûrs dans les différents domaines de la vie sociale. C'est ainsi que, dans votre pays, l'Église sera au rendez-vous de l'histoire. Les chrétiens sont conscients qu'ils ont une mission à remplir au service de leurs frères, comme le dit un des plus anciens textes de la littérature chrétienne: «Si noble est le poste que Dieu leur a assigné, qu'il ne leur est pas permis de désertier» (*Lettre à Diognète*, VI, 10). Cette mission comporte aussi pour les fidèles un engagement personnel, car elle suppose le témoignage par la parole et par les actes, en vivant les valeurs morales et spirituelles, et en les proposant à leurs concitoyens, dans le respect de la liberté de chacun.

6. La crise des valeurs et le manque d'espérance que l'on constate en France, et plus largement en Occident, font partie de la crise d'identité que traversent les sociétés modernes actuelles; ces dernières ne proposent bien souvent qu'une vie fondée sur le bien-être matériel, qui ne peut indiquer le sens de l'existence, ni donner les valeurs fondamentales pour faire des choix libres et responsables, source de joie et de bonheur. L'Église s'interroge sur une telle situation et souhaite que les valeurs religieuses, morales et spirituelles, qui font partie du patrimoine de la France, qui ont façonné son identité et qui ont forgé des générations de personnes depuis les premiers siècles du christianisme, ne tombent pas dans l'oubli. J'invite donc les fidèles de votre pays, dans la suite de la *Lettre aux catholiques de France* que vous leur avez adressée il y a quelques années, à puiser dans leur vie spirituelle et ecclésiale la force pour participer à la *res publica*, et pour donner un élan nouveau à la vie sociale et une espérance renouvelée aux hommes et aux femmes de notre temps. «On peut penser à bon droit que le destin futur de l'humanité est entre les mains de ceux qui sont en état de donner aux

générations à venir des raisons de vivre et d'espérer» (Concile Vatican II, Constitution pastorale *Gaudium et spes*, n. 31). Dans cette perspective, des relations et des collaborations confiantes entre l'Église et l'État ne peuvent avoir que des effets positifs pour construire ensemble ce que le Pape Pie XII appelait déjà «la légitime et saine laïcité» [*Allocution à la colonie des Marches à Rome*, 23 mars 1958: *La Documentation catholique* 55 (1958), col. 456], qui ne soit pas, comme je l'évoquais dans l'Exhortation apostolique post-synodale *Ecclesia in Europa*, «un type de laïcisme idéologique ou de séparation hostile entre les institutions civiles et les confessions religieuses» (n. 117). Ainsi, au lieu de se situer en antagonisme, les forces sociales seront toujours plus au service de l'ensemble de la population qui vit en France. J'ai confiance qu'une telle démarche permettra de faire face aux situations nouvelles de la société française actuelle, en particulier dans le contexte pluriethnique, multiculturel et multiconfessionnel de ces dernières années.

Reconnaître la dimension religieuse des personnes et des composantes de la société française, c'est vouloir associer cette dimension aux autres dimensions de la vie nationale, pour qu'elle apporte son dynamisme propre à l'édification sociale et que les religions n'aient pas tendance à se réfugier dans un sectarisme qui pourrait représenter un danger pour l'État lui-même. La société doit pouvoir admettre que des personnes, dans le respect d'autrui et des lois de la République, puissent faire état de leur appartenance religieuse. Dans le cas contraire, on court toujours le risque d'un repliement identitaire et sectaire, et de la montée de l'intolérance, qui ne peuvent qu'entraver la convivialité et la concorde au sein de la Nation.

En raison de votre mission, vous êtes appelés à intervenir régulièrement dans le débat public sur les grandes questions de société. De même, au nom de leur foi, les chrétiens, personnellement ou en associations, doivent pouvoir prendre la parole publiquement pour exprimer leurs opinions et pour manifester leurs convictions, apportant de ce fait leurs contributions aux débats démocratiques, interpellant l'État et leurs concitoyens sur leurs responsabilités d'hommes et de femmes, notamment dans le domaine des droits fondamentaux de la personne humaine et du respect de sa dignité, du progrès de l'humanité qui ne peut pas être à n'importe quel prix, de la justice et de l'équité, ainsi que de la protection de la planète, autant de domaines qui engagent l'avenir de l'homme et de l'humanité, et la responsabilité de chaque génération. C'est à ce prix que la laïcité, loin d'être le lieu d'un affrontement, est véritablement l'espace pour un dialogue constructif, dans l'esprit des valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité, auxquelles le peuple de France est fort justement très attaché.

7. Je sais que vous êtes très attentifs à la présence de l'Église dans des lieux où se posent les grandes et redoutables questions du sens de l'existence humaine. Je pense – pour n'en nommer que quelques-uns particulièrement significatifs – au cadre hospitalier où l'assistance spirituelle aux malades et au personnel constitue une aide de premier plan, ainsi qu'au domaine éducatif où il importe d'ouvrir les jeunes à la dimension morale et spirituelle de leur vie, pour leur permettre de développer leur personnalité intégrale. En effet, l'éducation ne peut se limiter à une formation scientifique et technique, mais elle doit prendre en compte tout l'être du jeune. C'est dans cette perspective que travaille l'Enseignement catholique, dont vous êtes responsables dans vos diocèses. Je sais son souci d'être une instance partenaire de la démarche éducative dont les Autorités civiles ont la charge, mais aussi son désir de maintenir dans le corps enseignant et dans son enseignement la spécificité qui lui est propre. Il revient pour sa part à l'État, dans le respect des règles établies, de garantir aussi aux familles qui le souhaitent la possibilité de faire donner à leurs enfants la catéchèse dont ils ont besoin, en prévoyant notamment des horaires convenables pour cela. D'autre part, sans dimension morale, les jeunes ne peuvent qu'être tentés par la violence et par des comportements qui ne

sont pas dignes d'eux, comme on le constate régulièrement. À ce propos, je voudrais rendre hommage aux nombreux saints et saintes éducateurs, qui ont marqué l'histoire de vos Églises particulières et de la société en France. Il me plaît de rappeler les deux derniers de vos compatriotes que j'ai eu l'occasion de canoniser, Marcellin Champagnat, qui a largement contribué à l'éducation de la jeunesse dans les campagnes françaises, et Léonie Aviat, qui s'est attaché à venir en aide aux pauvres et qui a créé des écoles pour les jeunes filles en milieu urbain. Je sais que vous prenez soin de former des prêtres, des religieux et des religieuses, et des laïcs, pour qu'ils soient des témoins et des compagnons de leurs frères, attentifs à leurs interrogations et capables de les soutenir dans leur démarche humaine et spirituelle. À ce propos, je salue le travail courageux des enseignants et des éducateurs auprès des jeunes de votre pays, connaissant la délicatesse et l'importance de leur mission.

8. J'ai souhaité que l'année 2005 soit pour toute la communauté ecclésiale une Année de l'Eucharistie. Dans la Lettre apostolique que j'écrivais à ce sujet, je rappelais que «la "culture de l'Eucharistie" promeut une culture du dialogue et donne à cette dernière force et nourriture. On se trompe lorsqu'on pense que la référence publique à la foi peut porter atteinte à la juste autonomie de l'État et des Institutions civiles, ou bien que cela peut même encourager des attitudes d'intolérance» (Lettre apostolique *Mane nobiscum Domine*, n. 26). Je vous invite donc tous, chers Frères dans l'Épiscopat, ainsi que l'ensemble du clergé et des catholiques de France, à puiser dans l'Eucharistie la force pour donner un témoignage renouvelé des authentiques valeurs morales et religieuses, pour poursuivre un dialogue confiant et des collaborations sereines avec tous au sein de la société civile, et pour se mettre au service de tous.

Au terme de cette lettre, je voudrais vous exprimer et exprimer à tous vos compatriotes ma reconnaissance pour ce qui a déjà été accompli dans le domaine social et ma confiance en l'avenir d'une bonne entente entre toutes les composantes de la société française, entente dont vous êtes déjà les témoins. Que tous vos compatriotes sachent que les membres de la communauté catholique en France souhaitent vivre leur foi au milieu de leurs frères et sœurs, et mettre à la disposition de tous leurs compétences et leurs talents ! Que personne n'ait peur de la démarche religieuse des personnes et des groupes sociaux ! Vécue dans le respect de la saine laïcité, elle ne peut qu'être source de dynamisme et de promotion de l'homme. J'encourage les catholiques français à être présents dans tous les domaines de la société civile, dans les quartiers des grandes villes comme dans la société rurale, dans le monde de l'économie, de la culture, des arts, comme de la politique, dans les œuvres caritatives comme dans le système éducatif, sanitaire et social, avec le souci d'un dialogue serein et respectueux avec tous. Je souhaite que tous les Français travaillent main dans la main à la croissance de la société, afin que tous puissent en bénéficier. Je prie pour le peuple de France; ma pensée va en particulier aux personnes et aux familles touchées par les difficultés économiques et sociales. Qu'une solidarité toujours plus grande puisse s'instaurer pour que nul ne soit laissé à l'écart ! Qu'en cette période, une attention plus grande soit portée aux personnes qui n'ont pas de toit, ni de nourriture !

Je garde en mémoire les différentes visites que j'ai eu la joie d'accomplir sur la terre bien-aimée de France, et notamment mon inoubliable pèlerinage à Lourdes, lieu particulièrement cher aux fidèles de votre pays et plus largement à toutes les personnes qui veulent se confier à Marie. J'ai pu mesurer la profondeur humaine et spirituelle de la démarche d'hommes, de femmes et d'enfants français qui viennent à la grotte de Massabielle, témoignant ainsi du travail pastoral que vous réalisez dans vos diocèses, avec les prêtres, les religieux et religieuses, et les laïcs engagés dans la mission de l'Église.

En vous confiant à l'intercession de Notre-Dame de Lourdes, que nous honorons tout particulièrement en ce jour et qui est vénérée dans de nombreux sanctuaires de votre terre, et de tous les saints de votre pays, je vous accorde, ainsi qu'à tous les fidèles de vos diocèses, une affectueuse Bénédiction apostolique.

Du Vatican, le 11 février 2005.

IOANNES PAULUS II

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 30 septembre 2004
Centenaire de la loi de séparation des Églises et de l'État
(NOR/INT/A/04/00120/C)

Le Ministre de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des Libertés locales
à Madame et Messieurs les Préfets de Région,
Mesdames et Messieurs les Préfets,
Sauf Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle et Guyane

Objet: Centenaire de la loi de séparation des Églises et de l'État

[I-240] Controversée à l'origine, la loi de séparation des Églises et de l'État fait désormais partie des grands principes républicains. Elle règle depuis un siècle les relations entre la République et les cultes. Elle en garantit le libre exercice et assure l'égalité de traitement entre les religions.

La Constitution en a repris les fondements en disposant: «la France est une République laïque (...). Elle respecte toutes les croyances». Les groupements religieux peuvent s'organiser librement en associations et celles-ci disposent de droits et de devoirs spécifiques dès lors qu'elles ont pour objet exclusif l'exercice d'un culte. J'avais appelé votre attention sur ces questions dans une circulaire du 13 juillet dernier.

L'organisation de la commémoration officielle du centenaire de la loi de 1905 a été confiée par le président de la République et le Premier ministre à l'Académie des sciences morales et politiques.

Au cours de l'année 2005, neuf colloques se dérouleront à l'Institut, à Paris. Le programme en sera diffusé courant octobre. Ce centenaire va également susciter dans les régions et départements de nombreuses manifestations, émanant tant des universités, des académies de province que d'associations diverses.

Gardien de la loi de 1905, le ministère de l'Intérieur a un rôle spécifique dans ces commémorations. Le 9 décembre prochain, j'ouvrirai cette année de commémoration par une réunion de préfets. Cette journée sera le point de départ de diverses initiatives locales.

Je souhaite qu'à cette occasion soit mise en lumière l'action du corps préfectoral pour garantir la paix civile grâce à une application éclairée de la loi.

Pour la partie proprement historique, en liaison avec les collectivités locales, vous pourrez utilement vous appuyer sur les services d'archives du département dont les fonds pourront donner matière à des expositions ou illustrer des conférences. Le Centre d'études et de prospective du ministère pourra vous mettre en relation avec des intervenants potentiels pour ces éventuelles conférences.

Ces initiatives, comme l'ensemble des manifestations publiques connues dans le département, seront répertoriées sur le site intranet du ministère de l'Intérieur et sur le site internet créé pour le

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

– Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE IV – REGIME DE SEPARATION

centenaire par l'Académie des sciences morales et politiques et qui sera opérationnel courant octobre. Vous voudrez bien rendre compte par mél au bureau central des cultes des initiatives dont vous aurez eu connaissance.

En ce qui concerne les agents de l'État, cette année de commémoration sera l'occasion de rappeler l'importance de leur rôle comme gardiens de la laïcité. Or, beaucoup d'entre eux ne se sentent pas suffisamment préparés pour assumer cette mission. C'est pourquoi je souhaite que vous organisiez des séances d'information et de formation consacrées au cadre juridique de la laïcité. Celles-ci s'adresseront en priorité aux agents du cadre national des préfetures et des services déconcentrés amenés à être en contact régulier avec le public. Elles pourront être ouvertes aux cadres des associations financées par l'État dans le cadre des missions spécifiques relevant de la politique de la ville, de la prévention de la délinquance ou, dans d'autres registres, les responsables associatifs œuvrant dans le service public de l'emploi ou de l'animation extrascolaire. Cela devra être particulièrement le cas dans les départements où se situent les 24 «quartiers prioritaires».

Afin de vous aider dans la mise en place de ces séances d'information et de formation, j'ai chargé le secrétariat général (bureau central des cultes) de préparer un module d'intervention qui sera disponible début décembre.

Enfin, ce centenaire doit être l'occasion de manifester la qualité des relations régulières que vous entreteniez avec les représentants des principaux cultes en abordant avec eux les problèmes qu'ils souhaitent évoquer en matière de mise en œuvre des règles de laïcité dans l'espace public.

Dans tous ces domaines, vous me ferez part de vos observations et me rendrez compte de vos projets et initiatives.

La circulaire du 30 septembre 2004 détaille les manifestations publiques envisagées pour la célébration du centenaire de la loi de séparation. Elle invite les préfets de région et les préfets à manifester à cette occasion « *la qualité des relations régulières* » qu'ils entretiennent « *avec les représentants des principaux cultes* ». Il leur est notamment demandé d'aborder « *avec eux les problèmes qu'ils souhaitent évoquer en matière de mise en œuvre des règles de laïcité dans l'espace public* ».

TITRE V –
 NOUVELLE-CALEDONIE
 COLLECTIVITES D’OUTRE-MER,
 ET TERRES AUSTRALES
 ET ANTARCTIQUES FRANCAISES

CHAPITRE PREMIER – DISPOSITIONS LIMINAIRES

Section première – Des régimes diversifiés

I-241*

Historique : Spécialité législative

Le régime des cultes dans les colonies a toujours été marqué par la spécialité législative. Les régimes actuels autres que le régime de Séparation sont le produit de cette histoire. Sous l’ancien régime, l’édit du 23 avril 1615 ordonnait que les non catholiques soient exclus des colonies. La loi du 2 nivôse an VI (22 décembre 1797) fixant la constitution des colonies abroge cette discrimination ; elle ne comporte, pour le surplus, aucune disposition spécifique relative aux cultes. Il faut attendre la période post-révolutionnaire pour voir apparaître quelques dispositions spécifiques, en général contenues dans le statut de chaque colonie. L’article 43 de la loi du 9 décembre 1905 avait prévu l’extension du régime de Séparation dans les colonies, mais les gouvernements successifs ne l’ont appliqué que dans un nombre restreint de territoires : Algérie (partiellement), Madagascar, Guadeloupe, Martinique et Réunion.

Régimes diversifiés

Il n’existe pas de régime unifié des cultes dans les parties du territoire français situées hors des départements métropolitains et des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle. La Nouvelle-Calédonie, les collectivités d’Outre-mer régies par l’article 74 de la Constitution (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Iles Wallis-et-Futuna et Polynésie française), les collectivités régies par l’article 73 de la Constitution (Mayotte, départements d’Outre-mer de la Guadeloupe et de La Réunion et collectivités uniques de la Martinique et de la Guyane), et les Terres australes et antarctiques françaises connaissent des régimes des cultes très diversifiés :

Régime de Séparation

Le régime de Séparation est applicable :

- dans trois collectivités d’outre-mer régies par l’article 73 de la Constitution (départements d’Outre-mer de la Guadeloupe et de La Réunion, et collectivité unique de la Martinique) ;
- dans trois collectivités d’Outre-mer régies par l’article 74 de la Constitution (Saint-Barthélemy et Saint-Martin et, partiellement, pour les seuls cultes protestants rattachés à la société des missions de Paris, en Polynésie française).

Le régime de Séparation des cultes protestants rattachés à la société des missions en Polynésie française date de la III^e République. Il comportant quelques éléments du régime de Séparation : une grande liberté d’organisation et l’interdiction de financements publics à l’exception toutefois des dépenses d’aumônerie et de celles tendant au libre exercice des cultes dans les établissements publics. Ce régime avait été supprimé par l’article 11 de l’ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 au motif qu’il n’y était plus appliqué de fait. Cette suppression avait pour inconvénient de supprimer la base légale de la prise en charge publique des dépenses d’aumônerie. Le législateur a refusé l’abrogation de ce décret (art. 10 de la loi n° 2009-970 du 3 août 2009).

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Régime propre à la Guyane

Ce régime est parfois improprement qualifié de « culte reconnu » (il s'agit du culte catholique seulement).

Régime propre à Mayotte en matière de juridiction cadiale

Mayotte disposait d'un régime particulier de juridiction cadiale auquel il a été mis fin dans le cadre de la départementalisation de cette collectivité.

Régime des conseils d'administration des missions

En Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités d'Outre-mer régies par l'art. 74 de la Constitution (Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Iles Wallis-et-Futuna et Polynésie française), dans deux collectivités régies par l'article 73 de la Constitution (Mayotte et Guyane) et dans les Terres australes et antarctiques françaises s'applique le régime des conseils d'administration des missions prévus par les décrets Mandel (n^{os} I-246* et svts).

La Nouvelle-Calédonie et les collectivités d'outre-mer où ne s'applique pas le régime de Séparation bénéficient donc de plusieurs régimes propres des cultes, qui ont leur place, comme celui d'Alsace-Moselle, mais de façon différente, dans le cadre de l'Etat non confessionnel qu'est la République française.

Dans une instance concernant la Polynésie française, le Conseil d'Etat a rappelé que le principe de laïcité s'appliquait sur tout le territoire de la République, même dans les parties du territoire français où la loi de Séparation n'est pas applicable, et qu'il n'impliquait pas l'interdiction pour les autorités publiques d'un financement public des cultes lorsque l'opération projetée répondait à une considération d'intérêt général (cf. CE 16 mars 2005, Ministre de l'Outre-mer c/ président du Territoire de la Polynésie française, n^o I-109).

Les populations de la Nouvelle-Calédonie et des collectivités d'Outre-mer sont très attachées à cette diversité des régimes des cultes. Les gouvernements successifs ont expliqué leur abstention ou leur refus d'y porter atteinte par le souci de respecter les héritages culturels et spirituels très riches des populations de la Nouvelle-Calédonie et des collectivités d'Outre-mer.

Lacunes législatives avant les décrets Mandel

L'exposé des motifs des décrets Mandel de 1939 souligne qu'avant l'intervention de ces décrets, en dehors des Antilles et de la Réunion, les régimes des cultes n'avaient pas de base juridique sûre : « *Dans nos colonies et pays de protectorat, à l'exception des Antilles et de la Réunion (...), les biens des missions religieuses se trouvaient dans une situation juridique indéterminée* » (Cf. n^o I-247). La promulgation de ces décrets a eu pour objet de remédier à cette lacune. L'article 10 de l'ordonnance n^o 2009-536 du 14 mai 2009 avait procédé à une actualisation du décret du 16 janvier 1939, mais ce texte avait oublié la Guyane et les TAAF dans le champ d'application du décret. Le législateur a préféré reporter le débat à une période et à un autre texte plus propice et a refusé, pour l'instant, toute modification législative des décrets Mandel²⁰⁷, hormis les modifications terminologiques résultant de l'article 21 de loi n^o 2007-224 du 21 février 2007.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Circulaire du 25 août 2011 (Réglementation des cultes outre-mer)
(NOR/IOC/D/11/21265C)**

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITÉS

DÉLÉGATION GÉNÉRALE À L'OUTRE-MER

²⁰⁷ Cf. art. 10 de la loi n^o 2009-970 du 3 août 2009.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES SOUS DIRECTION DES LIBERTES PUBLIQUES Bureau central des cultes	SERVICE DES AFFAIRES JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELLES Département du droit public et des affaires institutionnelles
---	---

Paris, le 25 août 2011

Le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer, des collectivités territoriales et de l'immigration
La ministre chargée de l'outre-mer,

à

Messieurs les hauts-commissaires de la République
en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie,
Messieurs les administrateurs supérieurs
des îles Wallis et Futuna et des Terres australes et antarctiques françaises,
Messieurs les préfets de Guadeloupe, de Martinique, de Guyane,
de La Réunion, de Mayotte, de Saint-Pierre-et-Miquelon
Monsieur le préfet délégué pour Saint-Barthélemy et Saint-Martin

Objet- :- Réglementation descultes outre-mer

[l-242] La présente circulaire a pour objet de rappeler la réglementation applicable outre-mer en matière de cultes. Deux régimes sont distingués, celui de la séparation des Eglises et de l'Etat et celui des décrets « Mandel » de 1939. Sont détaillées les règles spécifiques à la nomination et à la rémunération des ministres du culte, celles relatives aux édifices du culte, à la fiscalité spécifique et aux dons et legs. Les modalités d'application outre-mer de la loi du 1er juillet 1901 sur les congrégations religieuses sont également précisées.

Références :

- Loi du 9 décembre 1905 portant séparation des Eglises et de l'Etat ;
 - Ordonnance royale du 27 août 1828 concernant le Gouvernement de la Guyane française ;
 - Décret du 6 février 1911 portant séparation des Eglises et de l'Etat en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion ;
 - Décrets-lois du 16 janvier et du 6 décembre 1939 institution aux colonies de conseils d'administration des missions religieuses ;
 - Circulaire INT/A108/00038/C du 19 février 2008 relative à la police des lieux de sépulture ;
 - Circulaire I0C/D/11/21246/C du 29 juillet 2011 relative aux édifices du culte ;
 - Circulaire I0C/D/10/16585/C du 23 juin 2010 relative au support institutionnel de l'exercice du culte.
 - Circulaire I0C/D/10/16586/C du 23 juin 2010 relative à la procédure applicable au régime de libéralités consenties aux associations, fondations, congrégations et établissements publics du culte et à la procédure de "rescrit administratif"
- ADRESSE POSTALE: PLACE BEAUVAU - 75800 PARIS CEDEX 08 - STANDARD 01.49.27.49.27 -
01.40.07.60.60 - ADRESSE INTERNET: www.interieur.gouv.fr

Page 2

TABLE DES MATIERES

1. Le respect du principe constitutionnel de laïcité	4
--	---

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

2. Les collectivités soumises au régime de la séparation des Eglises et de l'Etat	5
2.1 Champ d'application	5
2.1.1 Guadeloupe, Martinique et Réunion	5
2.1.2 Saint-Barthélemy et Saint-Martin	5
2.2 Réglementation applicable	6
2.2.1 Ministres du culte	6
2.2.2 Edifices du culte	6
2.2.3 Dispositions fiscales	7
2.2.4 Libéralités (donations et legs)	8
2.2.5 Congrégations religieuses	8
2.2.6 Cimetières et lieux de sépulture	9
3. Les collectivités soumises aux décrets-lois des 16 janvier et 6 décembre 1939 et/ou à d'autres textes spécifiques	9
3.1 Guyane	9
3.1.1 Un triple fondement juridique	9
3.1.2 Ministres du culte	11
3.1.3 Edifices du culte	12
3.1.4 Dispositions fiscales	13
3.1.5 Libéralités (donations et legs)	14
3.1.6 Congrégations religieuses	15
3.1.7 Cimetières et lieux de sépulture	15
3.2 Mayotte	15
3.2.1 Ministres du culte	16
3.2.2 Edifices culturels	17
3.2.3 Dispositions fiscales	17
3.2.4 Libéralités (donations et legs)	17
3.2.5 Congrégations religieuses	17
3.2.6 Cimetières et lieux de sépulture	18
3.3 Autres collectivités de l'article 74 et Nouvelle-Calédonie	18
3.3.1 Ministres du culte	19
3.3.2 Edifices du culte	20
3.3.3 Dispositions fiscales	20
3.3.4 Libéralités (donations et legs)	20
3.3.5 Congrégations religieuses	21
3.3.6 Cimetières et lieux de sépulture	21
4. Tableau récapitulatif du droit des cultes Outre-Mer	23

Page 3

Préambule

Régulièrement amenés à prendre des décisions qui touchent à l'exercice des cultes, vous devez appliquer une réglementation ancienne qui suscite des interrogations sur sa conciliation avec le principe constitutionnel de laïcité.

Dans les collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution du 4 octobre 1958, comme dans celles relevant de l'article 74 et en Nouvelle-Calédonie, la réglementation des cultes relève de la compétence de l'Etat.

Toutefois, la loi du 9 décembre 1905 portant séparation des Eglises et de l'Etat ne s'applique pas uniformément sur le territoire de la République en raison, d'une part, des particularités locales qui ont prévalu lors de la promulgation de la loi, et d'autre part, des changements successifs de statut des anciennes colonies. L'article 43 de la loi du 9 décembre 1905 prévoit que *"des décrets en Conseil d'Etat détermineront les conditions dans lesquelles la présente loi sera applicable en Algérie et aux colonies"*. Seuls les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de La Réunion et les collectivités de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin disposent aujourd'hui d'un texte d'application de cette loi. En revanche, la Guyane, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, la Polynésie française, Wallis et Futuna, la Nouvelle-Calédonie et les Terres australes et antarctiques françaises appliquent pour l'essentiel un régime institué par les décrets Mandel des 16 janvier 1939 et 6 décembre 1939.

Ainsi, cinq régimes des cultes demeurent applicables aux départements et collectivités outre-mer. La présente circulaire a pour objet de vous présenter ces régimes qui peuvent être classés en deux catégories : l'une concerne les collectivités soumises à un régime comparable à celui de la séparation des Eglises et de l'Etat applicable en métropole, l'autre a trait aux collectivités soumises aux décrets Mandel de 1939. La présentation de ces différents régimes des cultes, éclairée par la jurisprudence, est faite autour de six thèmes : les ministres du culte, les édifices du culte, les dispositions fiscales, les libéralités (donations et legs), les congrégations religieuses et la police des lieux de sépulture.

En complément des précisions qui vous sont données ci-après, vous pourrez utilement vous inspirer, en ce qui concerne les règles relatives aux édifices du culte, de la circulaire IOC/D/11/21246/C du 29 juillet 2011, en ce qui concerne la police des lieux de sépulture, de la circulaire INT/A108/00038/C du 19 février 2008 et en ce qui concerne le recours à la loi du 9 décembre 1905 ou à celle du 1er juillet 1901 pour la constitution d'une association culturelle exerçant un culte, de la circulaire IOC/D/10/16585/C du 23 juin 2010.

Page 4

1. Le respect du principe constitutionnel de laïcité

Au préalable, un rappel de la portée du principe constitutionnel de laïcité est nécessaire, en particulier pour les collectivités d'outre-mer dans lesquelles la loi du 9 décembre 1905 ne s'applique pas.

Le principe de laïcité, qui implique la neutralité de l'État et des personnes publiques, apparaît dès le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel renvoie le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 : *"Le peuple français proclame à nouveau que tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables et sacrés. [...] . Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances". [...] . L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État"*.

L'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose que *"La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances"*.

Le principe constitutionnel de laïcité n'interdit pas aux collectivités publiques de subventionner les cultes. Seule la loi du 9 décembre 1905 pose, dans les territoires où elle a été étendue, le principe d'une telle interdiction'.

Le principe de laïcité doit vous conduire à traiter l'ensemble des cultes de la même façon. Il

impose le respect de trois exigences : la liberté de religion, le respect du pluralisme et la neutralité de l'administration²⁰⁸.

• **La liberté de religion** est une composante de la liberté de conscience qui est inscrite à l'article 10 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 ("Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi") et reprise dans le préambule et l'article 1^{er} de la Constitution du 4 octobre 1958. Dans sa décision du 7 octobre 2010, n° 2010-613 DC, le Conseil constitutionnel a consacré "la liberté religieuse" comme une norme constitutionnelle.

Le principe de liberté religieuse est également affirmé dans de nombreux textes internationaux :

- la déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 (art. 18),
- la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (art. 9),
- le pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 (art. 18),
- le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 (art. 2),
- la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000 (art. 10) annexée au traité sur l'Union européenne.

La liberté de religion doit être conciliée avec les impératifs liés à l'ordre public, notamment en ce qui concerne les manifestations religieuses sur la voie publique²⁰⁹.

Page 5

• Le respect du **pluralisme religieux** impose aux autorités publiques de rendre possible l'exercice de tous les cultes, notamment par le respect du principe de liberté de réunion²¹⁰.

• L'exigence de **neutralité de l'administration** interdit toute différence de traitement fondée sur la religion. Les agents publics ne disposent pas du droit de manifester leurs croyances religieuses dans le cadre de leurs fonctions,⁴²¹¹ en particulier dans leurs relations avec les usagers, envers lesquels ils doivent observer une stricte neutralité²¹².

Dans sa décision du 16 mars 2005, Ministre de l'outre-mer c/ Président du territoire de Polynésie française, le Conseil d'Etat précise que "*le principe constitutionnel de laïcité s'applique en Polynésie française et implique neutralité de l'Etat et des collectivités territoriales de la République et traitement égal des différents cultes*". Il en va de même dans l'ensemble des départements et collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie.

2. Les collectivités soumises au régime de la séparation des Eglises et de l'Etat

2.1 Champ d'application

2.1.1 Guadeloupe, Martinique et Réunion

²⁰⁸ CE, 16 mars 2005, Ministre de l'outre-mer c/ Président du territoire de Polynésie française;

²⁰⁹ CE, 19 février 1909, Abbé Olivier.

²¹⁰ 3 CE, ord. 30 mars 2007, Ville de Lyon;

²¹¹ 4 CE, 15 octobre 2003, M Odent;

²¹² 5 CE, avis du 27 novembre 1989 sur l'application du principe de laïcité dans l'enseignement.

En application des dispositions de l'article 43 de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat, le décret du 6 février 1911 modifié portant règlement d'administration publique détermine les conditions d'application de cette loi en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion. Ce décret, qui fut modifié et complété à plusieurs reprises (décret du 30 décembre 1911, décrets des 6 et 10 janvier 1912, 3 avril 1912, 22 mai 1912 et 10 mai 1913) est toujours en vigueur. Certains articles de ce décret ont été modifiés implicitement par des textes postérieurs : c'est notamment le cas de l'article 27 qui a été modifié par l'article 1^{er} du décret du 29 avril 1925 lequel précise que "*les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet, pourront être tenues, à la Martinique et à la Guadeloupe, sans déclaration préalable*". La loi du 20 décembre 1966 a aussi donné la capacité aux associations culturelles situées dans ces trois départements de recevoir des libéralités (donations ou legs) dans les conditions précisées ci-dessous.

Les différences entre la loi de 1905 et le décret de 1911 sont mineures. Il s'agit par exemple du nombre des membres composant les associations culturelles. Les principes essentiels de la séparation des Eglises et de l'Etat sont applicables dans les mêmes termes.

2.1.2 Saint-Barthélemy et Saint-Martin

Le décret du 6 février 1911 étendant la loi du 9 décembre 1905 en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion et les autres textes mentionnés au § 2.1.1 sont applicables à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, en application du principe de continuité institutionnelle.

Page 6

2.2 Réglementation applicable

2.2.1 Ministres du culte

L'article 2 du décret du 6 février 1911 reprend le principe inscrit à l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 selon lequel "*la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte*".

S'agissant du culte catholique, les évêques sont nommés, comme en métropole, selon la procédure décrite dans l'aide-mémoire de mai 1921 signé du cardinal Gasparri, secrétaire d'Etat du Saint-Siège et acceptée par le gouvernement français. Cet accord prévoit que le nonce apostolique de Paris communique au gouvernement français le nom de la personne que le Saint-Siège entend nommer évêque aux fins de savoir si "le gouvernement a quelque chose à dire du point de vue politique contre le candidat choisi".

Il n'y a aucune prise en charge de la rémunération des ministres du culte par la collectivité.

2.2.2 Edifices du culte

La propriété des édifices du culte est encadrée par des dispositions similaires à celles applicables dans les départements métropolitains. Le titre III du décret du 6 février 1911 pose des principes équivalents à ceux du titre III de la loi de 1905.

La loi du 15 février 1941 prolongeant le délai d'attribution aux associations culturelles des biens immobiliers appartenant aux établissements publics du culte a été étendue aux Antilles et à la Réunion par la loi du 14 juin 1941. Cette prolongation du délai d'attribution fut confirmée par l'article 8 de l'ordonnance du 2 mars 1943 pour la Réunion et par l'ordonnance du 10 juillet 1944 pour la Guadeloupe et la Martinique.

En application des dispositions de l'article 17 du décret du 6 février 1911, les départements et

les communes peuvent prendre en charge l'entretien et la conservation des édifices du culte dont ils sont propriétaires.

Par ailleurs, les modifications de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 introduites par l'article 2 de la loi du 25 décembre 1942 qui permettent aux collectivités publiques d'apporter des aides financières aux travaux de réparations des édifices du culte appartenant aux associations cultuelles ont été rendues applicables en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion par la loi n° 66-946 du 20 décembre 1966 relative à la capacité des associations cultuelles dans ces trois départements. Cette loi dispose, au deuxième alinéa de son article unique, que *"les associations cultuelles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'Etat, des départements et des communes"* et que *"ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques"*. En ce qui concerne la nature des dépenses susceptibles de faire l'objet d'une subvention au titre des travaux de réparations ou de conservation des édifices du culte, je vous invite à vous reporter au § 2 de la circulaire IOC/D/11/21246/C du 29 juillet 2011 relative aux édifices du culte.

Page 7

En revanche, les associations régies par la loi du 1er juillet 1901 qui exercent des activités cultuelles à titre non exclusif ne peuvent recevoir de subventions publiques. Dans sa décision du 9 octobre 1992, Commune de Saint-Louis, le Conseil d'Etat a jugé que l'association en cause qui exerce des activités cultuelles mais également des activités de caractère social et culturel ne peut bénéficier du régime prévu par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905 en faveur des associations dont l'exercice du culte est l'objet exclusif et ne peut donc recevoir de subventions publiques, celles-ci étant interdites par l'article 2 de cette loi.

2.2.3 Dispositions fiscales

L'article 26 du décret du 6 février 1911 prévoit que *"les édifices affectés à l'exercice du culte, appartenant aux colonies ou aux communes continueront à bénéficier des exemptions d'impôt dont ils jouissent actuellement. Les édifices servant au logement des ministres des cultes, les séminaires qui appartiennent aux colonies ou aux communes, les biens qui sont la propriété des associations et unions régies par le présent titre sont soumis aux mêmes impôts que ceux des particuliers"*.

Le 4° de l'article 1382 du code général des impôts exonère de la taxe foncière sur les propriétés bâties *"les édifices affectés à l'exercice du culte appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes, ou attribués, en vertu des dispositions de l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905, aux associations ou unions prévues par le titre IV de la même loi ainsi que ceux attribués en vertu des dispositions de l'article 112 de la loi du 29 avril 1926 aux associations visées par cet article et ceux acquis ou édifiés par lesdites associations ou unions..."*.

Même si les associations cultuelles constituées conformément au titre IV du décret du 6 février 1911 ne sont pas expressément citées par l'article 1382 du CGI, elles sont également incluses dans ce dispositif qui vise les associations ou unions prévues par le titre IV de la loi de 1905 et dont le décret de 1911 constitue l'extension pour la Guadeloupe, la Martinique et La Réunion.

Le Conseil d'Etat a précisé les critères de reconnaissance du caractère culturel d'une association (CE, Avis Assemblée, 24 octobre 1997, Association locale pour le culte des

témoins de Jéhovah de Riom, n° 187122 ; CE, 23 juin 2000, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, n° 215109 ; CE, 23 juin 2000, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, n° 215152) :

- elle doit avoir exclusivement pour objet l'exercice public d'un culte ;
- elle ne peut mener que des activités en relation avec cet objet ;
- elle ne doit pas porter atteinte à l'ordre public.

S'agissant de l'affectation à l'exercice du culte, l'exonération est accordée aux bâtiments du culte et à leurs dépendances immédiates et nécessaires qui sont occupées dans l'intérêt du service. Les édifices affectés à l'exercice du culte qui remplissent les conditions énumérées ci-dessus sont donc exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties.

Les exonérations de la taxe d'habitation et de la taxe locale d'équipement prévues par le 2° du I de l'article 1407 et par le 1° du I de l'article 1585 C du CGI peuvent également s'appliquer sous certaines conditions (cf. point 7 de la circulaire 10C/D/11/21246/C du 29 juillet 2011 relative aux édifices du culte).

Page 8

2.2.4 Libéralités (donations et legs)

L'article 21 du décret du 6 février 1911 transposant la loi du 9 décembre 1905, qui énumère les ressources des associations cultuelles, ne prévoit pas les libéralités (donations et legs) parmi ces ressources. C'est la loi du 20 décembre 1966 qui leur donne la possibilité de bénéficier de donations ou de legs. Le premier alinéa de l'article unique de cette loi dispose que *"les associations cultuelles pourront recevoir, dans les conditions déterminées par les articles 7 et 8 de la loi du 4 février 1901 modifiée et le décret n° 66-388 du 13 juin 1966 relatif à la tutelle administrative des associations, fondations et congrégations, les libéralités testamentaires et entre vifs destinées à l'accomplissement de leur objet ou grevées de charges pieuses ou cultuelles"*. Toutefois, les références aux articles 7 et 8 de la loi du 4 février 1901 sur la tutelle administrative en matière de dons et legs et au décret du 13 juin 1966 ont été modifiées par l'article 2 de l'ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005 portant simplification du régime des libéralités consenties aux associations, fondations et congrégations²¹³.

Désormais, les libéralités sont acceptées librement par l'organisme légataire ou donataire, sous réserve du droit d'opposition formé par le préfet s'il constate que l'organisme en cause n'a pas la capacité à recevoir des libéralités ou qu'il n'est pas apte à utiliser la libéralité conformément à son objet statutaire. Le préfet est donc compétent pour vérifier la capacité juridique des associations à recevoir des libéralités. Il doit s'assurer que les associations ayant pour objet l'exercice d'un culte présentent toutes les caractéristiques précisées au titre IV du décret du 6 février 1911 et en particulier qu'elles exercent exclusivement des activités cultuelles.

Pour la procédure d'instruction des dossiers, il convient de vous reporter aux instructions données d'une part dans la circulaire 10C/D/10/16585/C du 23 juin 2010 relative au support institutionnel de l'exercice du culte (§ 1.2 concernant la qualification d'association cultuelle) et d'autre part à la circulaire IOC/D/10/16586/C du 23 juin 2010 relative à la procédure applicable au régime des libéralités consenties aux associations, fondations congrégations et

²¹³ Art. 2 de l'ordonnance n° 2005-856 du 28 juillet 2005 :

3° Dans la loi du 4 février 1901 susvisée, il est ajouté un article 10 ainsi rédigé :

"Art. 10. - Les articles 7 et 8 de la présente loi ne sont pas applicables aux organismes auxquels s'applique le deuxième alinéa de l'article 910 du code civil."

établissements publics du culte et à la procédure de rescrit administratif.

La procédure de "rescrit administratif", créée par le V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009, permet à toute association déclarée qui n'a pas bénéficié de libéralités au cours des cinq années précédentes d'interroger le préfet pour savoir si elle peut prétendre à la capacité de recevoir des libéralités. Cette procédure fait l'objet d'un développement particulier dans le décret du 20 avril 2010. La circulaire du 23 juin 2010 précitée est applicable en Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion. Vous voudrez bien vous y reporter.

2.2.5 Congrégations religieuses

La loi du 19 décembre 1908 relative au contrat d'association dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion et son décret d'application du 4 octobre 1909 rendent applicables toutes les dispositions de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, y compris le titre III relatif aux congrégations religieuses.

Page 9

Le régime civil des congrégations en Martinique, en Guadeloupe et à la Réunion est identique à celui appliqué en métropole où la reconnaissance légale des congrégations est accordée par décret du Premier ministre sur avis conforme du Conseil d'Etat.

La loi du 1^{er} juillet 1901 est également applicable à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy qui étaient des communes de la Guadeloupe jusqu'à leur transformation en collectivités d'outre-mer par la loi organique du 21 février 2007. L'article leC de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 (ratifiée par l'article 10 de la loi du 3 août 2009) a modifié l'article 21 bis de la loi du 1^{er} juillet 1901 rendant cette loi applicable dans toutes les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie. Les congrégations situées sur leur territoire sont donc régies par les mêmes dispositions législatives et réglementaires que celles appliquées aux congrégations situées en métropole.

2.2.6 Cimetières et lieux de sépulture

Les dispositions relatives aux cimetières et lieux de sépulture, présentées aux articles L. 2213-7 à L. 2213-15 et L. 2223-1 à L. 2223-46 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) s'appliquent dans ces trois départements ainsi qu'à Saint-Martin en application de l'article LO 6213-1 du CGCT et à Saint-Barthélemy en application de l'article LO 6313-1 du CGCT. Le maire dispose donc du pouvoir de police sur les cimetières et lieux de sépulture et doit respecter le principe de neutralité et d'égalité à l'égard des croyances religieuses.

Depuis la loi du 14 novembre 1881 (*erratum: il faut lire: 1887*) dite "*sur la liberté des funérailles*", les cimetières confessionnels et la division des cimetières en fonction des cultes ont été abrogés. Quelques cimetières privés confessionnels antérieurs à cette loi persistent, mais il n'est possible, ni de créer de nouveaux cimetières privés, ni d'agrandir ceux qui existent²¹⁴. Cependant, dans la mesure où le maire a la possibilité de déterminer l'emplacement affecté à chaque tombe²¹⁵, il lui est possible de regrouper les sépultures de personnes de même confession, sous réserve que les principes de neutralité des parties publiques du cimetière et de liberté de choix de sépulture de la famille soient respectés. Cette pratique est connue sous le terme de "carrés confessionnels".

²¹⁴ 7 CA d'Aix-en-Provence, 1er février 1971, *Sr Fouquette c/ Association culturelle israélite de Marseille*.

²¹⁵ 8 CE, 21 janvier 1925, *Vales*.

Les dispositions relatives au regroupement des sépultures contenues dans la circulaire INT/A/08/00038/C du 19 février 2008 peuvent être utilement rappelées aux maires afin de répondre à d'éventuelles demandes de la part de familles souhaitant inhumer leurs proches dans le respect de leurs convictions religieuses.

3. Les collectivités soumises aux décrets-lois des 16 janvier et 6 décembre 1939 et/ou à d'autres textes spécifiques

3.1 Guyane

3.1.1 Un triple fondement juridique

Le régime des cultes en Guyane s'appuie sur trois fondements juridiques :

- Les fabriques régies par l'ordonnance royale de Charles X du 27 août 1828

Cette ordonnance, qui ne s'applique qu'au seul culte catholique, ne résulte pas d'un précédent régime concordataire entre la France et le Saint-Siège, à la différence de l'Alsace et de la Moselle. Elle relève de la seule décision du Gouvernement français. Ni la loi du 9 décembre 1905 ni la départementalisation en 1946 ne l'ont modifié. Le décret du 6 février 1911 déterminant les conditions d'application de la loi du 9 décembre 1905 dans les départements de la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion n'a jamais été étendu à la Guyane. C'est ce qu'a confirmé le Conseil d'Etat dans sa décision *Beherec* du 9 octobre 1981.

Les relations entre l'Eglise catholique et les pouvoirs publics reposent donc toujours sur l'ordonnance royale du 27 août 1828. Aux termes de l'article 36 de cette ordonnance, "*le gouverneur veille au libre exercice et à la police extérieure du culte [catholique], et pourvoit à ce qu'il soit entouré de la dignité convenable*" - formulation qui recouvre notamment l'entretien du clergé - et conformément aux dispositions de l'article 38-§2, "*il [le gouverneur] se fait rendre compte de l'état des églises et des lieux de sépulture, de la situation des fonds des fabriques et de leur emploi*". Les fonctions de gouverneur sont de nos jours exercées par le préfet, représentant de l'Etat en Guyane. Les fabriques, créées par une loi du 20 juillet 1825, étaient des établissements publics du culte chargés d'assurer l'entretien et la conservation des églises et d'administrer tous les biens et revenus affectés à l'exercice du culte. Mais, pour la gestion de ses biens, l'Eglise catholique a délaissé (à une date indéterminée) le régime des "fabriques" au profit du régime des "missions religieuses" ouvert par le décret Mandel du 16 janvier 1939.

- Les missions religieuses régies par les décrets des 16 janvier et 6 décembre 1939

Depuis l'introduction en Guyane, par arrêté du gouverneur du 26 août 1939, du décret du 16 janvier 1939 (dit décret "Mandel"), les cultes ont pu s'organiser en "missions religieuses" qui ont la personnalité morale et sont dotées chacune d'un conseil d'administration chargé de les représenter dans les actes de la vie civile. A la différence des associations culturelles régies par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905, leur objet n'est pas strictement limité à l'exercice du culte (cf. article 5 du décret du 16 janvier 1939²¹⁶).

²¹⁶ **Art. 5 du décret du 16 janvier 1939:** "*Tous les biens meubles des missions religieuses sont soumis à la législation fiscale locale, ainsi que tous leurs biens immeubles autres que :*

"a) Ceux servant à l'exercice du culte

"b) Ceux (constructions et terrains) à usage scolaire ;

"c) Ceux constituant des établissements d'assistance médicale ou d'assistance sociale".

En application de l'article 2 du décret du 16 janvier 1939, *"ces conseils d'administration, éventuellement créés à raison d'un conseil par mission, sont composés :*

1° Pour la mission catholique, du chef de la circonscription missionnaire intéressée (archevêque, évêque, vicaire apostolique, préfet apostolique ou chef de mission), ou de son représentant, président assisté d'au moins deux missionnaires choisis par lui ;

2° Pour chaque mission d'une autre dénomination : du chef de la mission, président, assisté d'au moins deux membres choisis par lui parmi les missionnaires ou parmi les personnes se rattachant au même groupement religieux".

Le choix du président et des membres des conseils d'administration est soumis à l'agrément du représentant de l'Etat²¹⁷. En cas de refus, la décision du représentant de l'Etat devra être motivée. Appel pourra en être porté devant le ministre chargé de l'outre-mer qui statuera définitivement".

La "mission catholique de Guyane", dont l'origine daterait de 1643, a créé un conseil d'administration (approuvé par arrêté du 15 juin 1940) conforme aux dispositions du décret du 16 janvier 1939. Présidée par l'évêque de Cayenne, son siège est situé à l'évêché. Cette institution a été maintenue à la demande de l'évêque de Cayenne, même si son remplacement par une association diocésaine a été envisagé en 1947. La constitution d'une association diocésaine en Guyane ne présenterait aucun intérêt pour l'Eglise catholique puisque cette association ne pourrait bénéficier ni des avantages accordés aux associations culturelles régies par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905, ni des dispositions du décret-loi du 16 janvier 1939 applicables aux seules missions religieuses.

L'article 2 du décret du 16 janvier 1939 permet à chaque culte de créer une mission religieuse. Pour autant, seule l'Eglise catholique a choisi ce support pour l'organisation de ses activités culturelles. Les autres cultes ont préféré jusqu'à maintenant la constitution d'associations déclarées régies par la loi du 1^{er} juillet 1901.

En 1949, l'Eglise catholique avait créé une autre institution, le *"syndicat ecclésiastique de la Guyane", chargé de "défendre les intérêts du clergé et de sauvegarder la propriété de maisons ou de terrains lui appartenant"*. Ce syndicat a été dissous le 30 mars 2010.

- Les associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901

L'article 1^{er} du décret n° 46-432 du 13 mars 1946 et l'article 1^{er} décret n° 46-740 du 16 avril 1946 ont rendu applicables à la Guyane respectivement les titres Ier et II de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association et le titre Ier du décret du 16 août 1901. Les cultes peuvent dès lors constituer des associations simplement déclarées. Mais celles-ci bénéficient d'une capacité juridique limitée aux seuls actes mentionnés au premier alinéa de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et ne peuvent ni recevoir des libéralités, ni bénéficier des avantages fiscaux accordés aux missions religieuses (Cf CE, 9 octobre 1981, Beherec).

3.1.2 Ministres du culte

L'ordonnance royale du 27 août 1828 ne prévoit aucune procédure de nomination de l'évêque de Cayenne. Dans la pratique, il est nommé selon la procédure appliquée pour la nomination des évêques et archevêques en métropole (consultation préalable par le Saint-Siège du

²¹⁷ Cet agrément s'entend comme la vérification d'une part de l'objet religieux de la mission et d'autre part de l'absence de trouble à l'ordre public que la mission religieuse et ses dirigeants sont susceptibles de créer.

Gouvernement français qui peut faire des observations, d'un point de vue strictement politique, sur la personnalité du prélat pressenti comme le prévoit l'aide-mémoire Gasparri" de 1921).

En tant que chef du culte catholique en Guyane, l'évêque propose la nomination, la mutation et la radiation des ministres du culte catholique au préfet qui agrée chaque mouvement par arrêté. Cette procédure a été rappelée par le Conseil d'Etat dans sa décision Beherec du 9 octobre 1981.

La rémunération des ministres du culte catholique fut à la charge de l'Etat jusqu'en 1900. En vertu des dispositions de l'article 33 de la loi du 13 avril 1900 portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1900 et au décret d'application du 21 août 1900, les "*dépenses de personnel et de matériel nécessaires au culte*" ont été inscrites au titre des dépenses obligatoires à la charge de la colonie de Guyane. Cette prise en charge de la rémunération du clergé catholique ne concerne que les membres du clergé de Guyane qui ont été agréés comme ministres du culte par un arrêté du préfet de Guyane.

Page 12

Aucune disposition législative ou réglementaire n'a modifié la mise à la charge du département de la rémunération des membres du clergé. Le Conseil d'Etat a rappelé cette compétence dans sa décision Beherec du 9 octobre 1981 : il a considéré que "*le statut des églises demeure régi dans ce département par les dispositions de l'ordonnance en date du 12 novembre 1828 relative au Gouvernement de la Guyane française*" et "*qu'en application des dispositions de cette ordonnance, les membres du clergé de la Guyane sont rétribués sur le budget départemental, après agrément de l'autorité préfectorale, sur demande de l'autorité religieuse, qui propose également leur mutation et leur radiation*".

Les dispositions législatives et réglementaires relatives à la décentralisation, notamment la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, n'ont pas modifié en Guyane les conditions d'emploi et de rémunération des ministres du culte catholiques. Bien que payés sur le budget des emplois départementaux, les membres du clergé catholique de la Guyane n'acquièrent pas pour autant la qualité d'agent public (CE, Beherec, 9 octobre 1981).

Le traitement des ministres des autres cultes est assuré par les missions religieuses ou les associations à partir des dons versés par les fidèles.

3.1.3 Edifices du culte

- Les églises du culte catholique

La plupart des églises construites en Guyane avant 1939 l'ont été sur des terrains appartenant soit à la colonie, auquel cas elles sont aujourd'hui propriété du département (c'est notamment le cas de la cathédrale Saint Sauveur de Cayenne), soit aux communes qui ont conservé la propriété de ces édifices. Les églises érigées ou acquises depuis 1939 sont la propriété de la mission catholique.

L'ordonnance du 27 août 1828 dispose que "*le directeur [de l'administration intérieure] est chargé, sous les ordres du gouverneur, de l'administration intérieure de la colonie, de la police générale, et de l'administration des contributions directes et indirectes*" (article 107) et que "*ces attributions comprennent : (...) l'exécution des édits, déclarations, ordonnances et règlements relatifs aux ecclésiastiques et aux communautés religieuses ; la police et la*

conservation des églises et des lieux de sépulture ; les tarifs et règlements sur le casuel, les convois et les inhumations" (article 108).

L'article 33 de la loi du 13 avril 1900 et son décret d'application du 21 août 1900 ayant transféré au département la charge des "dépenses de personnel et de matériel nécessaires au culte" (catholique), l'entretien et les réparations des édifices culturels catholiques sont donc pris en charge par le département de Guyane.

- Les édifices des autres cultes

Les édifices des autres cultes peuvent être la propriété soit d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 en application de l'article 6 de cette loi, soit de missions religieuses en application de l'article 4 du décret du 16 janvier 1939.

Page 13

Cet article dispose que *"les conseils d'administration [des missions] sont des personnes morales privées, investies de la personnalité civile"* et qu'ils *"peuvent, à ce titre, et sous réserves inscrites au présent décret, acquérir, posséder ou aliéner, au nom et pour le compte de la mission représentée, tous biens meubles et immeubles, tous droits mobiliers et immobiliers et tous intérêts généralement quelconques"*. Les missions religieuses assument l'entretien et les réparations des édifices du culte dont elles sont propriétaires ou gestionnaires.

Le principe posé par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, selon lequel toute subvention aux cultes est interdite, n'a pas été étendu à la Guyane. Rien ne s'oppose à ce que certains travaux soient pris en charge par une collectivité publique dès lors qu'ils présentent un objectif d'intérêt général, en particulier en termes de sécurités²¹⁸.

3.1.4 Dispositions fiscales

Les articles 5 et 6 du décret du 16 janvier 1939²¹⁹ prévoient que tous les biens meubles et immeubles des missions religieuses sont soumis à la législation fiscale locale, à l'exception des biens immeubles servant à l'exercice du culte, à un usage scolaire ou ceux utilisés en tant qu'établissements d'assistance médicale ou d'assistance sociale.

L'article 1382-4° du code général des impôts²²⁰, qui exonère de la taxe foncière sur les

²¹⁸ CE, 9 mars 2005, Haut-commissaire de la République en Polynésie française.

²¹⁹ Article 5 du décret-loi du 16 janvier 1939: *"Tous les biens meubles des missions religieuses sont soumis à la législation fiscale locale, ainsi que tout leurs biens immeubles autre que : a) ceux servant à l'exercice du culte, b) ceux (constructions et terrains) à usage scolaire ; c) ceux constituant des établissements d'assistance médicale ou d'assistance sociale"*.

Article 6 du décret-loi du 16 janvier 1939: *"Tous les biens meubles des missions religieuses ainsi que tous leurs biens immeubles autres que ceux spécifiés aux paragraphes a, b et c de l'article 5 ci-dessus sont, en outre, frappés de la taxe annuelle des biens de mainmorte représentative des droits de mutation entre vifs et par décès. ..."*

²²⁰ Article 1382 du CGI: *"Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties :*

4° Les édifices affectés à l'exercice du culte appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes, ou attribués, en vertu des dispositions de l'article 4 de la loi du 9 décembre 1905, aux associations ou unions prévues par le titre IV de la même loi ainsi que ceux attribués en vertu des dispositions de l'article 112 de la loi du 29 avril 1926 aux associations visées par cet article et ceux acquis ou édifiés par lesdites associations ou unions ; les édifices affectés à l'exercice du culte qui, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, appartiennent à des associations ayant pour objet exclusif l'exercice d'un culte non reconnu ; ..."

propriétés bâties les édifices affectés à l'exercice du culte appartenant à l'Etat, aux départements ou aux communes ou aux associations ou unions régies par le titre IV de la même loi du 9 décembre 1905 ou aux associations ayant pour objet exclusif l'exercice d'un culte non reconnu dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, ne vise pas expressément les édifices du culte appartenant aux missions religieuses.

Dans sa décision du 19 juin 2006, Association "La Mission du Plein Evangile - La Porte Ouverte Chrétienne", le Conseil d'État a considéré que *"les associations religieuses ne peuvent être exonérées de la taxe foncière sur les propriétés bâties à raison de leurs édifices affectés à l'exercice de culte que si elles relèvent de la loi du 9 décembre 1905 ; que cette loi n'a jamais été rendue applicable en Guyane ; que dès lors l'association requérante, sise en Guyane et qui par suite ne peut prétendre à la qualité d'association culturelle prévue par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905, ne saurait bénéficier de l'exonération dont elle demande l'application"*.

Page 14

Cependant, dans cette même décision, il a estimé que *"le régime fiscal des missions religieuses en matière de biens immeubles issu du décret-loi du 16 janvier 1939, qui reste en vigueur après l'introduction de l'ordonnance du 7 janvier 1959, confire à celles-ci des avantages fiscaux aux moins équivalents à ceux que l'article 1382-4° du code général des impôts confire aux associations culturelles pour l'exonération de leurs biens ..."*.

En conséquence, il résulte de la décision du Conseil d'Etat que les édifices appartenant aux missions religieuses et affectés à l'exercice du culte, à un usage scolaire ou utilisés en tant qu'établissements d'assistance médicale ou sociale sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties.

3.1.5 Libéralités (donations et legs)

Le régime des libéralités en Guyane repose en partie sur l'ordonnance royale du 27 août 1828 et en partie sur le décret Mandel du 16 janvier 1939 pour les missions religieuses.

L'ordonnance royale du 27 août 1828 dispose en son article 38, que:

§ 3 *"Il [Le gouverneur] propose au Gouvernement l'acceptation des dons et legs pieux ou de bienfaisance dont la valeur est au-dessus de mille francs"*.

§ 4 *"Il autorise, s'il y a lieu, l'acceptation de ceux de mille francs et au-dessous, et en rend compte au ministre de la marine"*.

En application de ces dispositions, les dons et legs consentis en faveur d'oeuvres à caractère "pieux" ou de "bienfaisance" nécessitent une autorisation administrative pour l'acceptation de la libéralité. Les fabriques, créées sur le fondement de l'ordonnance du 27 août 1828 ont donc la capacité à recevoir des libéralités sous ce régime d'autorisation.

Le décret-loi du 16 janvier 1939 prévoit en ses articles 8, 9 et 10 que les donations et les legs, quel que soit leur montant, les dons en espèces supérieurs à 10 000 francs de 1939 (soit environ 15 €), les effets et objets mobiliers dont la valeur est supérieure à cette même somme consentis aux missions religieuses doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation auprès du gouverneur de la colonie (le préfet aujourd'hui). *"Echappent, toutefois, à cette règle les subsides que les missions reçoivent d'oeuvres étrangères, ainsi que le produit des quêtes faites au cours de cérémonies ou de réunions tenues dans les édifices du culte"* (article 10 du décret du 16 janvier 1939).

Les dispositions du décret-loi applicables aux seules missions religieuses sont donc plus souples que celles de l'ordonnance royale du 27 août 1828 puisque les libéralités consenties aux missions religieuses nécessitent une autorisation préfectorale et non une autorisation par décret du Premier ministre au-delà de 1 000 francs, mais aussi plus contraignantes puisque les dons en espèces et les dons d'effets et objets mobiliers dont la valeur est supérieure à 10 000 francs doivent faire l'objet d'une demande d'autorisation administrative auprès du préfet.

L'article 910 du code civil qui a été modifié récemment, notamment par une ordonnance du 28 juillet 2005 et par la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allégement des procédures, n'étend pas aux missions religieuses de Guyane le nouveau régime de déclaration des libéralités applicables aux fondations, congrégations et associations ayant la capacité à recevoir des libéralités. En Guyane, les libéralités restent donc soumises à un régime d'autorisation (*Cf.* articles 8, 9 et 10 du décret du 16 janvier 1939).

Page 15

3.1.6 Congrégations religieuses

Les articles 1^{er} des décrets n° 46-432 du 13 mars 1946 et n° 46-740 du 16 avril 1946 n'ayant étendu à la Guyane que les titres Ier et II de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association, les dispositions du titre III de la loi relatif à la procédure de reconnaissance légale des congrégations religieuses n'y sont pas applicables.

Le seul texte applicable aux congrégations est l'article 37 de l'ordonnance du 27 août 1828 qui dispose que *"le gouverneur tient la main à ce qu'aucune congrégation ne s'établisse dans la colonie, et n'y reçoive de novices, sans notre autorisation spéciale"*, c'est-à-dire sans l'autorisation du roi, ce qui équivaut aujourd'hui à un décret en Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat, dans un avis du 27 juillet 1987, a considéré que *"peut bénéficier de la reconnaissance légale en qualité de congrégation une communauté monastique dont le siège est situé en Guyane alors même que la loi du 1^{er} juillet 1901 et la loi du 9 décembre 1905 n'ont pas été rendues applicables en Guyane, le régime des congrégations restant fixé par l'article 37 de l'ordonnance du 27 août 1828"*.

3.1.7 Cimetières et lieux de sépulture

Les dispositions relatives aux cimetières et lieux de sépulture prévues aux articles L.2213-7 à L.2213-15 et L.2223-1 à L.2223-46 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) mentionnées au §2.2.6 ci-dessus s'appliquent également à la Guyane.

3.2 Mayotte

Le décret du 11 mars 1913 qui organisait le régime de séparation des Eglises et de l'Etat à Madagascar, conformément à l'article 43 de la loi du 9 décembre 1905, précisait, en son article 35, que le régime applicable à Mayotte serait défini ultérieurement.

En l'absence d'un texte introduisant explicitement la loi du 9 décembre 1905 à Mayotte, le droit des cultes à Mayotte est resté régi par les dispositions du décret du 16 janvier 1939 en application de son article 1^{er} qui vise expressément¹⁴²²¹ les territoires dans lesquels le régime

²²¹ **Article 1^{er} du décret du 16 janvier 1939:** *"Dans les colonies et pays de protectorat relevant du ministère des colonies et non placés sous le régime de la séparation des églises et de l'État, les missions religieuses pourront, pour les représenter dans les actes de la vie civile, constituer des conseils d'administration"*.

de la séparation des Eglises et de l'Etat n'est pas applicable et de l'arrêté du gouverneur général de Madagascar du 10 mars 1939 qui a étendu l'application de ce décret à Mayotte.

En revanche, les modifications des articles 2 et 8 du décret du 16 janvier 1939 introduites par le décret du 6 décembre 1939, et donc intervenues postérieurement à la date de publication du décret du 10 mars 1939, n'y sont pas applicables.

À la suite du référendum organisé le 29 mars 2009, Mayotte est devenu le 31 mars 2011 un département d'outre-mer régi par l'article 73 de la Constitution (régime d'identité). Le passage à ce nouveau régime n'emporte pas, par lui-même, l'extension de la loi du 9 décembre 1905 à Mayotte.

Page 16

Dans un avis du 20 mai 2010, l'assemblée générale du Conseil d'Etat a précisé que, conformément à l'article LO. 6113-1 du code général des collectivités territoriales, *"Les textes de droit commun métropolitain entrés en vigueur avant la date d'application du régime d'identité à Mayotte dans une matière déterminée y sont applicables, lorsqu'ils le prévoient et moyennant les adaptations qu'ils prévoient"*. Il ajoute : *"lorsqu'il existe, dans une matière déterminée, des dispositions spécifiques à Mayotte, celles-ci ne sont pas implicitement abrogées, lors du passage au régime de l'identité, par les textes de droit commun alors applicables en métropole et ne mentionnant pas leur applicabilité à Mayotte"*. Les dispositions qui prévalaient dans le domaine culturel avant le passage au régime de l'identité restent donc applicables à Mayotte.

La mission catholique de Mayotte a mis en place un conseil d'administration, conforme aux dispositions du décret du 16 janvier 1939, qui fut agréé par le préfet de Mayotte par arrêté du 5 mai 1995.

Le culte musulman, largement majoritaire à Mayotte, n'a pas constitué de missions religieuses. Il organise ses activités dans le cadre d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 qui est applicable à Mayotte. Ces associations ne peuvent bénéficier des avantages accordés aux associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905, cette loi n'ayant pas été étendue à Mayotte.

3.2.1 Ministres du culte

• Le culte musulman

Le Grand Cadi, autorité religieuse suprême de Mayotte, coordonne l'action des 17 cadis. Traditionnellement, les cadis appliquaient le droit musulman et exerçaient la justice cadiale.

L'ordonnance n° 2010-590 du 3 juin 2010 portant dispositions relatives au statut civil de droit local applicable à Mayotte et aux juridictions compétentes pour en connaître a abrogé les dispositions relatives à l'activité juridictionnelle des cadis prévues par la délibération n° 64-12 bis du 3 juin 1964 de la chambre des députés des Comores, ainsi que le décret du 1^{er} juin 1939 relatif à l'organisation de la justice indigène dans les Comores et les articles 61 et 62 de la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte. Ainsi, il est mis fin au recrutement par concours des cadis et à leurs fonctions en matière juridictionnelle et d'état-civil.

Les cadis continuent à assurer leurs missions de médiation et de conciliation auprès de la population locale. A ce titre, ils peuvent être consultés par les fidèles. Ils demeurent ministres du culte musulman.

• Les autres cultes

La présence chrétienne à Mayotte, essentiellement catholique, est peu nombreuse. Pour l'Eglise catholique, Mayotte fait partie, depuis le 1^{er} mai 2010, du vicariat apostolique de l'archipel des Comores, nouvelle dénomination qui couvre le même ressort territorial que l'administration apostolique à laquelle elle succède. Le *modus vivendi* de 1921-1923 conclu entre la France et le Saint-Siège, concernant notamment la procédure de nomination des évêques diocésains, n'a pas été étendu à Mayotte pour la désignation de son administrateur apostolique. Le vicaire apostolique est donc nommé par le Saint-Siège sans notification préalable adressée au gouvernement français. Le supérieur ecclésiastique de Mayotte doit être de nationalité française, en application de l'échange de notes verbales entre la France et le Saint-Siège d'avril à juin 1951.

Page 17

En application du décret du 16 janvier 1939, le préfet agréé la création des conseils d'administration des missions religieuses. C'est sur ce fondement juridique que fut créée en 1995 la mission catholique.

Les ministres du culte sont rémunérés par les missions religieuses.

3.2.2 Edifices culturels

Les conseils d'administration des missions religieuses prennent en charge l'entretien et les réparations de leurs édifices culturels conformément aux dispositions de l'article 4 du décret du 16 janvier 1939. Ainsi le conseil d'administration de la mission catholique gère les biens mobiliers et immobiliers dont l'Eglise catholique était propriétaire ou dont elle avait la jouissance et qui lui ont été transféré lors de sa création en mai 1995.

Le département de Mayotte et ses communes peuvent recourir, en vue de la construction d'édifices ouverts au public pour l'exercice d'un culte, au bail emphytéotique prévu par l'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime. Ce bail ne peut porter que sur une dépendance du domaine privé de la collectivité. En revanche, l'article L. 1311-2 du CGCT, créé par l'article 3 de l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006, qui prévoit les conditions de recours au bail emphytéotique administratif pour des parcelles du domaine public ou privé, n'a pas été étendu à Mayotte et n'est donc pas applicable.

3.2.3 Dispositions fiscales

L'article L0.6161-22 du CGCT prévoit l'entrée en vigueur du code général des impôts à Mayotte au plus tard le 31 décembre 2013. Jusqu'à cette date, la collectivité demeure compétente en matière de fiscalité et est donc libre de prévoir des exonérations fiscales, dans le respect du principe de laïcité et des articles 5 et 6 du décret Mandel du 16 janvier 1939.

3.2.4 Libéralités (donations et legs)

Les missions religieuses restent soumises au régime d'autorisation administrative prévu par le décret Mandel du 16 janvier 1939 (voir § 3.1.4).

Les associations placées sous le régime de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui exercent des activités culturelles ne peuvent recevoir des libéralités. Elles ne peuvent se voir accorder des subventions publiques, sauf si l'opération envisagée présente un objectif d'intérêt général (CE, 9 mars 2005, Haut-commissaire de la République en Polynésie française).

3.2.5 Congrégations religieuses

Le titre III relatif aux congrégations religieuses de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association a été étendu à Mayotte par la loi n° 81-909 du 9 octobre 1981. Cette extension a été confirmée par l'article le` de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 modifiant l'article 21 bis de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Page 18

3.2.6 Cimetières et lieux de sépulture

Les dispositions législatives relatives aux cimetières et lieux de sépulture du Code général des collectivités territoriales (articles L. 2213-7 à L. 2213-15 et L. 2223-1 à L. 2223-46), mentionnées au §2.2.6 ci-dessus, s'appliquent à Mayotte sous réserve des dispositions particulières suivantes :

L'article L. 2572-19 du CGCT prévoit que, pour son application à Mayotte, l'article L. 2213-10 de ce même code²²² est complété par l'alinéa suivant : *"le maire peut prescrire des aménagements particuliers pour les terrains qui appartiennent à une personne publique autre que la commune ou à une personne privée et sont utilisés comme lieux de sépulture"*.

Ne s'applique pas à Mayotte l'article L. 2223-4 du CGCT qui prévoit que le maire affecte de façon perpétuelle un ossuaire pour y placer les restes exhumés des personnes dont les concessions sont reprises, ou qu'il peut procéder à la crémation de ces mêmes restes (article L. 2572-25 du CGCT).

Des dispositions particulières sont prévues pour le service extérieur des pompes funèbres à Mayotte (articles L. 2572-26 à L. 2572-38 du CGCT). L'article L. 2572-34 du CGCT dispose que : *"dans les localités où les familles pourvoient directement, en vertu d'anciennes coutumes, au transport ou à l'enterrement de leurs morts, les mêmes usages peuvent être maintenus avec l'autorisation du conseil municipal et sous la surveillance du maire, sous réserve que les opérations funéraires puissent s'effectuer dans de bonnes conditions de décence, d'hygiène et de sécurité"*.

3.3 Autres collectivités de l'article 74 et Nouvelle-Calédonie

La loi du 9 décembre 1905 n'a jamais été étendue à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et dans les terres australes et antarctiques françaises.

Le décret Mandel du 16 janvier 1939, modifié le 6 décembre 1939, encadre l'exercice du culte dans ces territoires pour permettre aux missions religieuses d'avoir une personnalité juridique et de gérer leurs biens. Il est applicable en Nouvelle-Calédonie depuis 1943, en Polynésie française depuis 1951, dans les îles Wallis et Futuna depuis 1948 et à Saint-Pierre-et-Miquelon depuis 1956.

Les terres australes et antarctiques françaises restent toujours soumises aux dispositions du décret-loi du 16 janvier 1939 car l'article 10 de l'ordonnance du 14 mai 2009 qui devait les exclure du champ d'application de ce décret n'a pas été ratifié par l'article 10 de la loi du 3 août 2009 relative à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances.

Page 19

²²² **Article L. 2213-10 du CGCT** : *"Les lieux de sépulture autres que les cimetières sont également soumis à l'autorité, à la police et à la surveillance des maires"*.

En Polynésie française, l'organisation des Eglises protestantes est toujours réglée par le décret du 23 janvier 1884 modifié par le décret du 5 juillet 1927²²³. Ce décret du 23 janvier 1884 modifié prévoit que chaque paroisse est dirigée par un conseil composé d'un pasteur et de quatre à douze diacres (selon le nombre de paroissiens) élus par les paroissiens. Ils précisent les conditions d'éligibilité aux fonctions de diacre et de pasteur et le fonctionnement du conseil de paroisse. Les paroisses d'une même région se sont groupées en arrondissement dirigé par un conseil d'arrondissement. La direction supérieure de toutes les églises protestantes est exercée par un conseil supérieur. Celui-ci *"préside à l'établissement et à l'observation de la discipline ecclésiastique et religieuse au sein des paroisses"* (article 21 du décret du 23 janvier 1884).

L'Eglise protestante de Polynésie, qui était rattachée à la "société des missions de Paris", a pris son autonomie le 1^{er} septembre 1963, date d'entrée en vigueur des statuts de l'"Eglise évangélique de Polynésie". Le culte protestant polynésien peut être organisé en paroisses, chaque paroisse étant administrée par un conseil de paroisse, conformément aux dispositions du décret du 5 juillet 1927 mais il peut également créer, en application des dispositions du décret Mandel du janvier 1939, des missions religieuses avec un conseil d'administration qui les représente (Cass. civ. III 15 septembre 2010, Conseil d'administration des biens de l'église protestante Maohi - CABEPM).

L'article 7 du décret du 5 juillet 1927 interdit toute subvention aux Eglises protestantes rattachées à la Société des missions de Paris, à l'exception des *"dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice du culte dans les établissements publics"*.

3.3.1 Ministres du culte

Le décret du 16 janvier 1939, dans sa version modifiée par l'article 2 du décret du 6 décembre 1939, dispose : *"le choix du président et des membres du conseil d'administration (des missions religieuses) est soumis à l'agrément du représentant de l'Etat"*.

Les ministres du culte sont rémunérés par les missions religieuses, à partir des dons versés par les fidèles.

Certaines particularités distinguent des collectivités :

- **en Polynésie française, dans les Iles Wallis et Futuna et en Nouvelle-Calédonie**, les recommandations du Saint-Siège de 1951 prévoient la nomination de membres du clergé de nationalité française ;
- **à Saint-Pierre-et-Miquelon**, une préfecture apostolique des îles Saint-Pierre et Miquelon érigée par le Saint-Siège en 1763, a été élevée en vicariat apostolique le 6 novembre 1970.
- **dans les terres australes et antarctiques françaises** (où aucune mission religieuse n'est constituée), l'aumônier catholique est nommé par l'Ordinariat aux armées françaises.

- **En Polynésie française**, conformément aux dispositions de l'article 10 du décret du

²²³ Le décret du 5 juillet 1927, qui devait être abrogé en application de l'article 11 de l'ordonnance du 14 mai 2009, demeure en vigueur car l'article 10 de la loi du 3 août 2009 a ratifié l'ordonnance du 14 mai 2009 à l'exception de ses articles 10 et 11.

23 janvier 1884 concernant l'organisation du culte protestant, les pasteurs sont élus, en cas de vacance du poste, par les électeurs protestants réunis par le conseil de paroisse.

3.3.2 Edifices du culte

Dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, en application de l'article 4 du décret du 16 janvier 1939, l'entretien et la réparation des édifices des cultes appartenant aux missions religieuses sont à leur charge.

Lorsqu'une opération d'équipement concernant un édifice du culte présente un objectif d'intérêt général, les collectivités publiques peuvent la subventionner sans méconnaître le principe de laïcité. Dans sa décision du 16 mars 2005, Ministre de l'outre-mer c/ Gouvernement de la Polynésie, le Conseil d'Etat a précisé que *"le principe constitutionnel de laïcité qui s'applique en Polynésie française et implique neutralité de l'Etat et des collectivités territoriales de la République et traitement égal des différents cultes, n'interdit pas, par lui-même, l'octroi dans l'intérêt général et dans les conditions définies par la loi, de certaines subventions à des activités ou des équipements dépendant des cultes"*.

En l'espèce, l'octroi d'une subvention pour la reconstruction d'un presbytère après passage d'un cyclone est légal dès lors que ce bâtiment jouait un rôle dans de nombreuses activités socio-éducatives et que, lors du passage des cyclones, le presbytère est ouvert à tous et accueille les sinistrés. Sa reconstruction correspond donc à un objectif d'intérêt général.

Certaines collectivités présentent quelques particularités :

A Saint-Pierre-et-Miquelon, les édifices du culte appartiennent aux communes alors que l'évêché demeure la propriété de la mission catholique. Les réparations extérieures et les travaux de chauffage des édifices du culte sont à la charge des communes, tandis que les travaux plus importants sont assumés par la mission et les fidèles.

Dans les terres australes et antarctiques françaises, les lieux de culte et leur mobilier appartiennent au domaine public de l'Etat qui en assure l'entretien.

En Polynésie française, le conseil de paroisse des Eglises protestantes prend en charge les dépenses d'entretien des édifices religieux (cf. article 9 du décret du 23 juillet 1884).

3.3.3 Dispositions fiscales

Les collectivités de Saint-Pierre-et-Miquelon, de Wallis et Futuna, de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie sont compétentes en matière fiscale. Elles définissent, dans le respect du principe de laïcité, les sujétions et les exonérations fiscales des missions religieuses.

Toutefois, elles doivent se conformer aux dispositions fiscales prévues aux articles 5 et 6 du décret Mandel du 16 janvier 1939 (cf. § 3.1.3).

3.3.4 Libéralités (donations et legs)

L'article 111 de la loi du 12 mai 2009 précise, dans son VI, que les articles 910 et 937 du code civil concernant la procédure d'instruction des libéralités sont applicables dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie. En revanche, le paragraphe V de l'article 111 de la loi du 12 mai 2009 relatif à la procédure du "rescrit administratif" et les articles 12-1 à 12-4 du décret n° 2010-395 du 20 avril 2010 n'ont pas été rendu applicables dans les collectivités du Pacifique.

La loi du 9 décembre 1905 n'ayant jamais été étendue dans ces collectivités, la création d'associations cultuelles au sens des articles 18 et 19 de cette loi n'a pas été rendue possible. Les missions religieuses, non visées à l'article 910 du code civil, restent soumises au régime d'autorisation prévu par le décret Mandel du 16 janvier 1939 (voir § 3.1.4).

Pour les Eglises protestantes de Polynésie française, l'article 9 du décret du 23 janvier 1884 dispose que le conseil de paroisse "*administre les dons de la paroisse, accepte tous legs et donations*" et l'article 21 de cette loi dispose que "*le conseil supérieur²²⁴ émet un avis sur les demandes adressées par les conseils de paroisse à l'effet d'accepter ou refuser tous legs ou donations*".

3.3.5 Congrégations religieuses

L'article 21 bis de la loi de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association rend la loi applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon, à l'exception de son article 18 dont le contenu concerne des mesures transitoires devenues obsolètes. Par ailleurs, le décret du 30 novembre 1913 relatif aux associations et congrégations dans la colonie de Saint-Pierre-et-Miquelon est encore en vigueur, mais l'extension de la loi du 1^{er} juillet 1901 a pour effet d'abroger toutes les dispositions du décret qui sont contraires à la loi.

A Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie, l'intégralité de la loi du 1^{er} juillet 1901 (y compris le titre III) a été étendue, dans sa rédaction en vigueur en métropole, par la loi du 9 octobre 1981. L'article 1^{er} de l'ordonnance du 14 mai 2009 confirme cette extension en procédant aux substitutions de références nécessitées par l'organisation de cette collectivité. Toutefois, dans ces collectivités, les congrégations préfèrent généralement se placer sous le régime des conseils d'administration des missions institué par le décret Mandel du 16 janvier 1939.

3.3.6 Cimetières et lieux de sépulture

A Saint-Pierre-et-Miquelon, Wallis et Futuna et en Polynésie française, toutes les dispositions du code général des collectivités territoriales sont applicables. Toutefois, en Polynésie, un délai de dix ans à compter de 2007 est prévu pour la mise en oeuvre des dispositions prévues à l'article L. 2223-1 du CGCT, qui prévoit que "chaque commune consacre à l'inhumation des morts un ou plusieurs terrains spécialement aménagés à cet effet".

Page 22

En Nouvelle-Calédonie, les dispositions de l'article L.131-2 du Code des communes²²⁵ de

²²⁴ **Article 4 de la loi du 23 janvier 1884:** "*La direction supérieure de toutes les églises protestantes est exercée par un conseil supérieur composé de :*

- 1° *Tous les pasteurs ou ministres français résidant dans les établissements français de l'Océanie, ayant charge de paroisse ou placés à la tête d'écoles françaises indigènes ;*
- 2° *Cinq délégués élus par chaque conseil d'arrondissement : deux pasteurs et trois diacres, renouvelables par moitié tous les trois ans. ...*

Ce conseil est l'organe officiel des paroisses des établissements français de l'Océanie auprès du gouvernement local."

²²⁵ **Article L131-2 du code des communes de la Nouvelle-Calédonie:** "*La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment:*

- 2° *Le mode de transport des personnes décédées, les inhumations et les exhumations, le maintien du bon ordre et de la décence dans les cimetières, sans qu'il soit permis d'établir des distinctions ou des prescriptions particulières à raison des croyances ou du culte du défunt, ou*

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

la Nouvelle-Calédonie prévoient que la police des cimetières revient au maire qui doit respecter le principe de neutralité. Le maire prononce également "*la délivrance ou la reprise des concessions dans les cimetières*" (article L.122-20 du même code).

Vous trouverez ci-joint un tableau résumant l'état du droit des cultes dans les différents départements et collectivités d'outre-mer.

Vous voudrez bien rendre compte, sous les deux présents timbres, des éventuelles difficultés d'application de la présente circulaire.

Le directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, Laurent TOUVET.

Le Préfet, Délégué général à l'Outre-mer, Vincent BOUVIER

Page 23

4. Tableau récapitulatif du droit des cultes Outre-Mer

	Bases juridiques	Libéralités	Edifices du culte	Congrégations
Métropole	Loi du 1^{er} juil. 1901 Loi du 9 déc. 1905	Art 910 du code civil	Art 13, 18 et 19 loi du 9 déc. 1905	Titre III – loi du 1 ^{er} juil. 1901
Guadeloupe Martinique Réunion	Loi du 1^{er} juil. 1901 rendue applicable dans ces 3 dépts par la loi du 19-12-1908 et décret n° 46- 432 du 13 mars 1946 Loi du 9 déc. 1905 – art 43 Extension dans les conditions fixées par le décret du 6 fév. 1911	L'article unique de la loi n° 66-946 du 20 déc. 1966 renvoie aux art. 7 et 8 de la loi du 4 fév. 1901 qui renvoient à l'art 910 du code civil.	Décret du 6 fév. 1911 – art 17	Titre III –Loi du 1 ^{er} juil. 1901 rendue applicable par la loi du 19 déc. 1908 et décret d'application du 4 oct. 1909
Saint Barthélemy Saint Martin	Loi du 1^{er} juil. 1901: applicable depuis l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art. 1 ^{er} Loi du 9 déc. 1905 : extension dans les conditions fixées par le décret du 6 fév. 1911	Art 910 du code civil		Titre III – Loi du 1 ^{er} juil. 1901 rendue applicable par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009

des circonstances qui ont accompagné sa mort ; ..."

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

<p>Guyane</p>	<p>Ordonnance du 27 août 1828 (Eglise catholique - fabriques)</p> <p>Décret du 16 janv. 1939 modifié par le décret du 6 déc. 1939 (missions religieuses)</p> <p>Loi du 1^{er} juil. 1901 : applicable sauf titre III (décret n° 46-432 du 13 mars 1946 rend applicable à la Guyane les titres I et II de la loi du 01-07-1901)</p> <p>Loi du 9 déc. 1905 : non applicable</p>	<p>Art 38 de l'ord. du 27 août 1828: régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux fabriques</p> <p>Décret du 16 janv. 1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses.</p> <p>L'art 910 du code civil n'y est pas applicable</p>	<p>Loi du 13 avril 1900 – art 33 et décret du 21 août 1900 transférant au département de la Guyane la charge des dépenses de personnel et de matériel nécessaire au culte catholique</p>	<p>Art 37 de l'ordonnance du 27 août 1828</p>
<p>Mayotte</p> <p><i>Depuis le 31 mars 2011, Mayotte est un département régi par l'article art 73 de la Constitution</i></p>	<p>Décret du 16 janv. 1939 : l'arrêté du 10 mars 1939 du Gouverneur de Madagascar étend à Mayotte l'application de ce décret.</p> <p>Le décret du 6 déc. 1939 (postérieur à l'arrêté du 10 mars 1939) n'est pas applicable à Mayotte.</p> <p>Loi du 1^{er} 1^{er} juil. 1901 : applicable depuis la loi du 9 oct. 1981, confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 (art 1^{er})</p> <p>Loi du 9 déc. 1905 : non applicable. Le passage au régime de l'article 73 de la Constitution n'emporte pas extension de la loi du 9 déc. 1905 à Mayotte</p>	<p>L'article 910 du code civil est applicable aux DOM. Mais les Missions religieuses restent soumises aux dispositions du décret Mandel du 16 janv. 1939, lequel prévoit un régime d'autorisation pour les libéralités qui leur sont consenties.</p>	<p>Loi du 1^{er} juil. 1901 (art 6) et décret du 16 janv. 1939 (art 4) : entretien et réparation par les associations ou les missions religieuses des édifices du culte dont elles sont propriétaires</p>	<p>Applicabilité de la loi du 1^{er} juil. 1901 depuis la loi du 9 octobre 1981, confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1^{er}-</p>

	Bases juridiques	Libéralités	Edifices du culte	Congrégations
--	------------------	-------------	-------------------	---------------

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Polynésie française	<p>Décret du 16 janv. 1939 modifié par le décret du 6 déc. 1939</p> <p>Décret du 23 janv. 1884 modifié par le décret du 5 juil. 1927 portant organisation des Eglises protestantes</p> <p>Loi du 1^{er} juil. 1901 : applicable depuis la loi du 9 oct. 1981, confirmée par l'art 1^{er} de lord. n° 2009-536 du 14 mai 2009</p> <p>Loi du 9 déc. 1905 : non applicable</p>	<p>Pour les missions religieuses : application du décret Mandel du 16 janv. 1939 (régime d'autorisation des libéralités)</p> <p>Pour les églises protestantes : Régime d'autorisation des libéralités (art 9 du décret du 23 janv. 1884)</p>	<p>Décret du 16 janv. 1939 – art 4 : l'entretien et la réparation des édifices du culte appartenant aux missions religieuses sont à leur charge</p> <p>Art 9 du décret du 23 juif. 1884 : le conseil de paroisse assure la charge de l'entretien des édifices du culte dont il a la charge</p>	<p>Applicabilité de la loi du 1^{er} juil. 1901 depuis la loi du 9 oct. 1981</p>
Saint-Pierre-et-Miquelon	<p>Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939</p> <p>Loi du 1^{er} juil. 1901 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Décret du 30 nov. 1913 relatif au contrat d'association à Saint-Pierre- et-Miquelon étend les titres I et II de la loi du 1^{er} juil. 1901 - Ord. n° 77-1100 du 26 sept. 1977 art 18 : Extension au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de la loi du 1^{er} juillet 1901 (sans restriction) - Ord. n° 2009-536 du 14 mai 2009 : confirmation de l'applicabilité de la loi du 1^{er} juil. 1901 <p>Loi du 09-12-1905 : non applicable</p>	<p>Application du décret Mandel du 16 janv. 1939:</p> <p>Régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses</p>	<p>Les communes assurent la charge des travaux de réparations et de chauffage des églises dont elles sont propriétaires</p>	<p>Applicabilité de la loi du 1^{er} juil. 1901 depuis l'ordonnance du 26 sept. 1977</p>

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

<p>Wallis et Futuna Nouvelle-Calédonie Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)</p>	<p>Décret du 16-01-1939 modifié par le décret du 06-12-1939 Loi du 1^{er} juil. 1901 applicable depuis la loi du 9 oct. 1981 confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1^{er} Loi du 9 déc. 1905 : non applicable</p>	<p>Application du décret Mandel du 16 janv. 1939: Régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses</p>	<p>Décret du 16 janv. 1939 – art 4 : l'entretien et la réparation des édifices du culte appartenant aux Missions religieuses sont à leur charge Dans les TAAF, les édifices du culte appartiennent au domaine pub de l'Etat qui en assure l'entretien</p>	<p>Applicabilité de la loi du 1^{er} juillet 1901 depuis la loi du 9 oct. 1981</p>
--	---	--	--	--

Section 2 - Fondements des régimes des cultes en Nouvelle-Calédonie
et dans les collectivités territoriales d'Outre-mer
où la loi de Séparation n'a pas été introduite

I-243*

Collectivités concernées

Les développements qui suivent concernent la Nouvelle-Calédonie et toutes les collectivités d'Outre-mer où la loi de Séparation n'a pas été introduite (Polynésie française (sauf en ce qui concerne les cultes protestants rattachés à la société des missions de Paris), Wallis-et-Futuna, Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte, Guyane, Terres australes et antarctiques françaises).

Fondements constitutionnels

On peut estimer que le principe constitutionnel de laïcité, dont l'un des objets est la garantie des libertés de conscience, de religion et de culte, ne s'oppose pas à l'existence de statuts juridiques différents permettant aux cultes d'accéder à la capacité juridique, de s'organiser en toute liberté et d'accomplir des actes patrimoniaux. En ce sens, l'existence d'un régime de « culte reconnu » en Guyane (qui se limite d'ailleurs à la nomination, la rémunération et la cessation de fonctions de ministres du culte catholique et à certaines dispositions patrimoniales) n'a pas paru être un obstacle à la laïcité. Toutefois en matière patrimoniale et fiscale les dispositions particulières à la Guyane ci-après, section II ; en matière fiscale (taxes foncières) le Conseil d'Etat a jugé que les autres cultes bénéficiaient d'avantages « *au moins équivalents* » à ceux du culte reconnu (Cf. n° XIV-163).

Compétence de l'État et domaine de la loi

Les régimes des cultes dans les collectivités d'Outre-mer relèvent de la compétence de l'État et du domaine de la loi. Avant la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003, un arrêt du Conseil d'État du 29 avril 1994 avait jugé que les conditions essentielles d'exercice ou de mise en œuvre d'une liberté publique ne pouvaient relever que d'une loi et de la compétence de l'État, et non de la compétence d'une collectivité d'Outre-mer. Le Conseil constitutionnel a statué dans le même

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

sens le 9 avril 1996²²⁶. Les articles 73 et 74 de la Constitution modifiés par la loi constitutionnelle n° 2003-276 interdisent aux départements, aux régions et aux collectivités d'Outre-mer régies par l'art. 74 d'exercer une compétence en matière de « *garanties des libertés publiques* ». Or, les régimes des cultes relèvent incontestablement du domaine de ces garanties des libertés publiques. (Cf. sur ce point, en ce qui concerne les compétences des provinces de Nouvelle-Calédonie, n° I-284*).

Laïcité et Séparation

Laïcité et Séparation ne sont pas synonymes ; Cf. les nuances fondamentales précisées dans un arrêt concernant l'Outre-mer, CE 16 mars 2005, Ministre de l'Outre-mer c/ président du Territoire de la Polynésie française, n° I-109.

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi du 9 décembre 1905

Art. 43 – Un *règlement d'administration publique*²²⁷ (décret en Conseil d'État) rendu dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi déterminera les mesures propres à assurer son application.

Des règlements d'administration publique (décrets en Conseil d'État) détermineront les conditions dans lesquelles la présente loi sera applicable en Algérie²²⁸ et aux colonies.

Caducité du deuxième alinéa de l'article 43 ?

Cet alinéa était imprimé en italique dans son intégralité dans la brochure relative aux cultes éditée par les soins du ministère de l'Intérieur (brochure *Cultes et associations cultuelles, congrégations et collectivités religieuses*, publiée par la Direction des Journaux officiels, n° 1524 [1991], p. 19) : l'impression en italique signifie en principe que le texte ainsi reproduit est caduc.

La portée du deuxième alinéa de l'article 43

Lors des travaux préparatoires de la loi, le ministre des cultes fit observer que le 2^e alinéa de cet article n'apportait aucune novation en ce qui concerne les colonies : « *cet article ne contient rien de nouveau, tout au moins quant à la formule, car l'exercice des cultes aux colonies a toujours fait l'objet non de dispositions législatives, mais de décrets* ». (JO Débats Sénat, 5 décembre 1905). Il s'agit, en effet, des décrets coloniaux pris en application du sénatus-consulte du 3 mai 1854. (Cf. n° L-54.)

L'art. 43 de la loi de Séparation n'a pas rendu applicable la loi de Séparation purement et simplement aux colonies. Il laissait à des règlements d'administration publique le soin d'examiner « *les conditions* » dans lesquelles cette loi s'appliquerait à l'Algérie et aux colonies. Dans l'esprit du législateur, il s'agissait de laisser une grande marge d'appréciation au pouvoir exécutif, le choix de l'opportunité et du moment de l'application de cette loi et la possibilité implicite de déroger à certains de ses principes. C'est ainsi qu'en Algérie le décret du 27

²²⁶ Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996 – Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française – *Rec.*, p. 43 – JOLD, 13 avril 1996, p. 5724.

²²⁷ Les règlements d'administration publique ont été remplacés par les décrets en Conseil d'État, en vertu de l'article unique de la loi n° 80-514 du 7 juillet 1980.

²²⁸ Cf. Loi n° 2011-525 du 17 mai 2011, art. 176, X : « *Dans les textes législatifs et réglementaires en vigueur, les dispositions relatives à l'application à l'Algérie sont et demeurent supprimées.* »

septembre 1907 a pu prévoir le maintien à titre provisoire d'une rémunération des ministres des cultes, mesure prorogée par décrets successifs pendant près d'un demi-siècle.

Lors des travaux préparatoires de la loi, le ministre des cultes confirma que l'art. 43 n'imposait pas l'application de la loi aux colonies mais laissait un entier pouvoir discrétionnaire à l'administration : « *certes, nous entendons appliquer la loi en Algérie et aux colonies dans l'esprit où elle est faite pour la métropole, mais il y a des mesures de sauvegarde que le Gouvernement a le droit d'édicter... (Murmures à droite : C'est l'arbitraire absolu !)... et il n'y manquera pas. (Approbations à gauche.)* (JO Sénat, l.c.).

L'application en Algérie

Il apparut au cours des travaux préparatoires de la loi que le Gouvernement n'appliquerait pas la loi de Séparation telle quelle en Algérie, en raison de l'importance du culte musulman. L'un des sénateurs qui souhaitait qu'on exclue l'application de la loi aux colonies protesta contre cette marge d'appréciation laissée au Gouvernement, qu'il qualifia de « *bon plaisir* » : « *il semble que nous ne puissions, nous, législateur, accepter que, dans un article de loi que nous sommes chargé d'élucider, on établisse ainsi le régime du bon plaisir pour toute une catégorie de citoyens vivant sous les lois françaises* ». (*Ibid.*)

De fait, la Séparation n'a été introduite en Algérie qu'avec plusieurs adaptations concernant d'une part la prise en charge temporaire par l'Etat des rémunérations des ministres des cultes agréés par l'administration et d'autre part le patrimoine culturel (1907²²⁹).

Le 2^e alinéa de l'article 43 était caduc en ce qui concerne l'Algérie en raison de son accession à l'indépendance. L'abrogation expresse de cette mention concernant l'Algérie a été édictée par l'art. 176 de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et de clarification du droit.

Madagascar, Mayotte, Guadeloupe, Martinique et Réunion

La Séparation n'a été introduite qu'avec plusieurs adaptations à Madagascar et dépendances²³⁰ (dont relevait alors Mayotte expressément exceptée de cette extension), et à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion²³¹.

Polynésie française

Pour ce qui concerne la Polynésie française, le décret du 5 juillet 1927 relatif aux cultes protestants rattachés à la société des missions de Paris a été présenté comme « *une mesure préparatoire* » à l'application de la loi du 9 décembre 1905 (exposé des motifs, *cf.* ci-après, n° I-278) ; mais aucune mesure nouvelle d'extension n'est intervenue par la suite.

Non extension de la loi à la grande majorité des territoires d'outre-mer à la fin de la IV^e République

À l'avènement de la IV^e République, la loi de Séparation n'avait toujours pas été étendue à la grande majorité des territoires d'outre-mer. Ce constat confirme que la III^e et la IV^e Républiques se sont montrées très prudentes dans ce domaine délicat et ont refusé d'aller à l'encontre des vœux des populations. La non-extension de la loi de Séparation à ces colonies n'avait pas pour effet de conférer à l'État français la qualité d'État confessionnel. La République est et reste un État non confessionnel et c'est dans ce cadre que, comme en Alsace-Moselle, se situent les régimes des cultes Outre-mer. (...)

²²⁹ Décret du 27 septembre 1907 (*JOLD*, 30 septembre 1907, p. 6837).

²³⁰ Décret du 11 mars 1913 portant règlement sur l'exercice public des cultes à Madagascar (*JOLD* 14 mars 1913, pp. 2308-2309).

²³¹ Décret du 6 février 1911 déterminant les conditions d'application aux colonies des lois sur la séparation des Eglises et de l'Etat et l'exercice public des cultes en ce qui concerne la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion (*JOLD* 10 février 1911, pp. 1021-1025, *cf.* n° I-236 ci-après).

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

Question écrite n° 12946 du 17 décembre 1998
Références des lois et règlements applicables
aux associations DOM-TOM :
références des lois et règlements applicables aux associations
(JOQS, 8 avril 1999, p. 1191)

I-245 12946 – 17 décembre 1998 – **M. Charles de Cuttoli** demande à **M. le secrétaire d'État à l'Outre-mer** de bien vouloir lui faire connaître quels sont les lois et règlements qui régissent les associations, fondations, associations culturelles et congrégations dans les départements d'Outre-mer, dans les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte, dans les territoires d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. Il lui demande notamment de bien vouloir lui faire connaître si les décrets n° 46-432 du 13 mars 1946 et 46I-740 du 16 avril 1946 sont toujours en vigueur et s'ils ont été modifiés par d'autres dispositions législatives ou réglementaires.

Réponse – L'honorable parlementaire souhaite connaître quels sont les lois et règlements qui régissent les associations, fondations, associations culturelles et congrégations dans les départements d'Outre-mer, dans les collectivités territoriales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte, dans les territoires d'Outre-mer et en Nouvelle-Calédonie. Le décret n° 46-432 du 13 mars 1946 a rendu applicable aux territoires d'Outre-mer, à la Guyane et à Madagascar et ses dépendances (dont Mayotte) les titres I et II de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. La loi n° 81-909 du 9 octobre 1981 (art. 3) a rendu applicable l'intégralité de la loi du 1^{er} juillet 1901 (y compris son titre III) aux territoires d'Outre-mer, à la Nouvelle-Calédonie et à la collectivité territoriale de Mayotte (art. 21 *bis* de la loi du 1^{er} juillet 1901). Dès lors, le décret n° 46-432 n'a plus vocation à s'appliquer puisqu'il étend une rédaction de la loi du 1^{er} juillet 1901 qui ne tient pas compte des modifications opérées par: la loi n° 48-1001 du 23 juin 1948 ; la loi n° 71-604 du 20 juillet 1971 ; la loi n° 81-909 du 9 octobre 1981. Le décret n° 46-740 du 16 avril 1946 a rendu applicable aux territoires d'Outre-mer, à la Guyane, à la Nouvelle-Calédonie et à Madagascar et ses dépendances (dont Mayotte) le titre 1^{er} «Des associations » du décret du 16 août 1901 portant règlement d'administration publique pour l'exécution de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. De ce fait, les dispositions relatives aux congrégations religieuses (titre II du décret du 6 août 1901) ne sont pas applicables dans les territoires d'Outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et dans la collectivité territoriale de Mayotte. Ce décret a apporté des modifications à l'article 12 du décret du 16 août 1901. Il est toujours en vigueur. La loi du 9 décembre 1905 modifiée qui régit les associations culturelles en métropole (sauf en Alsace-Moselle) dispose dans son article 43, al. 2 que ses règlements d'administration publique détermineront les conditions de son application dans les colonies. Le décret du 6 février 1911 a introduit la loi portant séparation des Églises et de l'État en Guadeloupe, Martinique et à la Réunion. Aucun texte réglementaire n'a été pris en application de l'article susvisé en ce qui concerne les territoires d'Outre-mer. Les associations culturelles sont régies dans ces territoires par le décret-loi du 16 janvier 1939 ainsi que par le décret-loi du 6 décembre 1939, qui ont permis aux missions religieuses de créer un conseil d'administration doté de la personnalité morale et chargé de les représenter dans le cadre de la vie courante. Les décrets-lois Mandel de 1939 ont été pris sur le fondement de l'article 18 du sénatus-consulte du 8 mai 1854 qui habilitait le chef de l'État à régir par décret les colonies et à régler des questions qui, en métropole, ressortissaient au domaine de la loi. Ces textes sont

également applicables en Guyane. En effet, ce département d'Outre-mer n'a pas bénéficié d'un décret d'introduction de la loi du 9 décembre 1905 (CE, 9 octobre 1981, Beherec). Le statut des Églises est, dans ce département d'Outre-mer, régi par l'ordonnance royale du 12 novembre 1828 et par les décrets-lois de 1939 (*cf.* art. 1^{er} du décret-loi du 16 janvier 1939). Saint-Pierre-et-Miquelon n'a pas bénéficié d'un décret d'introduction de la loi du 9 décembre 1905. Le régime concordataire n'y est pas applicable (tribunal de première instance des îles Saint-Pierre-et-Miquelon, 4 mars 1910). Le statut des Églises est régi par l'ordonnance du 18 septembre 1844 et par les décrets-lois de 1939. Enfin, Mayotte ne bénéficie ni du système concordataire, ni de la loi du 9 décembre 1905. Les décrets-lois de 1939 y sont applicables (art. 1^{er}).

Section 3 – Régime des conseils d'administration des missions (Décrets « Mandel »)

DÉCRET COLONIAL

I-246*

Sources historiques

Le régime des conseils d'administration des missions religieuses a été institué en premier lieu, sous la III^e République, dans les territoires africains sous mandat français, au Togo par le décret du 28 février 1926 et le décret n° 45-1475 du 3 juillet 1945 et au Cameroun par le décret du 28 mars 1933.

Champ d'application

Ce régime a ensuite été étendu par les décrets coloniaux des 16 janvier et 6 décembre 1939, dits « décrets Mandel », aux colonies où la loi de Séparation n'avait pas été introduite. Ce régime est toujours applicable en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités d'Outre-mer ci-après : Guyane, Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon, Îles Wallis et Futuna, Polynésie française et Terres australes et antarctiques françaises. L'article 10 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 avait procédé à l'actualisation de ce décret, compte tenu de l'évolution de la Nouvelle-Calédonie et des autres collectivités d'Outre-mer, particulièrement à la suite des réformes constitutionnelles de 1999 et 2003. L'article 10 (2°) de l'ordonnance modifiait l'article 1^{er} du décret fixant son champ d'application territorial en remplaçant l'expression « *Dans les colonies et pays de protectorat relevant du ministère des colonies et non placés sous le régime de la séparation des églises et de l'Etat* » par une énumération des parties du territoire français où le décret était applicable qu'il limitait à la Nouvelle-Calédonie, et aux collectivités régies par l'article 74 de la Constitution, à l'exclusion de Saint-Barthélemy et Saint-Martin. Il supprimait ainsi toute référence à la loi de Séparation mais oubliait dans l'énumération la Guyane et les Terres australes et antarctiques françaises. Pour remédier à cette situation, le Parlement a préféré en revenir, dans un premier temps, au texte antérieur à l'ordonnance (*cf.* art. 10 de la loi n° 2009-970 du 3 août 2009).

Décret du 16 janvier 1939

instituant aux colonies des conseils d'administration des missions religieuses

(JOLD 19 Janv. 1939, p. 1001)

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Paris, le 16 janvier 1939

l-247 Monsieur le Président,

Dans nos colonies et pays de protectorat, à l'exception des Antilles et de la Réunion, où le décret du 6 février 1911 a appliqué le régime de la séparation des églises et de l'Etat, les biens des missions religieuses se trouvent dans une situation juridique indéterminée.

Afin de combler cette lacune de la législation coloniale, il apparaît opportun de recourir à l'intermédiaire de conseils d'administration analogues à ceux créés par le décret du 28 février 1926 dans les territoires africains sous mandat français.

Tel est l'objet du projet de décret ci-joint, que j'ai l'honneur de soumettre à votre haute sanction.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, l'hommage de mon profond respect.

Le ministre des colonies,
GEORGES MANDEL

Le Président de la République française,
Sur le rapport du ministre des colonies,
Vu l'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854,
Décrète :

Art. 1^{er} - *Dans les colonies*²³², *et pays de protectorat relevant du ministère des colonies*²³³ et non placés sous le régime de la séparation des églises et de l'Etat, les missions religieuses pourront, pour les représenter dans les actes de la vie civile, constituer des conseils d'administration.

Art. 2 - Ces conseils d'administration, éventuellement créés à raison d'un conseil par mission, seront composés :

1° Pour la mission catholique, du chef de la circonscription missionnaire intéressée (archevêque, évêque, vicaire apostolique, préfet apostolique ou chef de mission), ou de son représentant, président, assisté d'au moins deux missionnaires choisis par lui ;

2° Pour chaque mission d'une autre dénomination : du chef de mission, président, assisté d'au moins deux membres choisis par lui parmi les missionnaires ou parmi les personnes se rattachant au même groupement religieux.

(Décret du 6 décembre 1939) « Le choix du président et des membres du conseil d'administration est soumis à l'agrément du *chef de la colonie*²³⁴, à moins qu'il ne s'agisse, pour la mission catholique, du chef même de la circonscription missionnaire dont il suffira que la nomination, comme président, soit notifiée au *chef de la colonie*²³⁵. En cas de refus de

²³² Il convient de lire « *en Nouvelle-Calédonie et dans les collectivités d'outre-mer* ».

²³³ La référence aux pays de protectorat a été supprimée par l'art. 21, I, 6° de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007.

²³⁴ Il convient de lire : « *représentant de l'Etat* ».

²³⁵ Ibid..

l'agrément, la décision du *chef de la colonie*²³⁶ devra être motivée. Appel pourra en être porté devant le ministre *des colonies*²³⁷ qui statuera définitivement. »

Art. 3 - Les conseils d'administration se réuniront sur la convocation de leurs présidents.

Les membres des conseils d'administration agissent en fidéi-commissaires et ont voix délibérative au sein de ces conseils.

Art. 4 - Les conseils d'administration ainsi constitués sont des personnes morales privées, investies de la personnalité civile.

Ils peuvent, à ce titre, et sous les réserves inscrites au présent décret, acquérir, posséder ou aliéner, au nom et pour le compte de la mission représentée, tous biens meubles et immeubles, tous droits mobiliers et immobiliers et tous intérêts généralement quelconques.

Ils ont pleins pouvoirs pour administrer et disposer en ce qui concerne les biens appartenant à la mission.

Ils peuvent ester en justice et y défendre.

Art. 5 - Tous les biens meubles des missions religieuses sont soumis à la législation fiscale locale, ainsi que tous leurs biens immeubles autres que :

a) Ceux servant à l'exercice du culte ;

b) Ceux (constructions et terrains) à usage scolaire ;

c) Ceux constituant des établissements d'assistance médicale ou d'assistance sociale.

Art. 6 - Tous les biens meubles des missions religieuses ainsi que tous leurs biens immeubles autres que ceux spécifiés aux paragraphes *a*, *b* et *c* de l'article 5 ci-dessus sont, en outre, frappés de la taxe annuelle des biens de mainmorte représentative des droits de mutation entre vifs ou par décès.

Cette taxe est perçue, après contrôle de l'administration, sur la valeur brute, déclarée par le conseil d'administration, des biens meubles et immeubles en question possédés par la mission.

Elle est établie *dans chaque colonie*²³⁸ *ou pays de protectorat*²³⁹ dans les conditions respectivement déterminées à l'article 74 du décret du 30 décembre 1912 sur le régime financier des colonies et par l'article 55 de la loi du 29 juin 1918.

Art. 7 - Pour toute acquisition, pour toute mutation ou immatriculation à leur nom de droits immobiliers ou d'immeubles autres que ceux affectés à l'exercice du culte ou servant d'établissement scolaire ou d'assistance médicale ou sociale, les missions religieuses, représentées par leurs conseils d'administration, devront justifier de l'agrément préalable *du chef de la colonie*²⁴⁰.

Nonobstant les exceptions apportées à la règle posée dans l'alinéa précédent, il est précisé que les réglementations locales concernant l'exercice du culte et l'ouverture des édifices au culte public demeurent en vigueur.

Art. 8²⁴¹ (*Décret du 6 décembre 1939*) « Est soumise à l'autorisation *du chef de la colonie*²⁴² (du représentant de l'Etat en Nouvelle-Calédonie ou la collectivité concernée) l'acceptation

²³⁶ Ibid.

²³⁷ Il convient de lire : « *ministre chargé de l'Outre-mer*. »

²³⁸ Il convient de lire : « *en Nouvelle Calédonie et dans les collectivités d'outre-mer* ».

²³⁹ La référence aux pays de protectorat a été supprimée par l'art. 21, I, 6° de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007.

²⁴⁰ Il convient de lire : « *du représentant de l'Etat* ».

²⁴¹ **Rédaction initiale de l'article 8** : Est soumise à l'autorisation du chef de la colonie, l'acceptation par les missions religieuses de legs à elles faits par des citoyens français ou des personnes de statut européen ou assimilé.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

par les missions religieuses des legs à elles faits par des citoyens français, par des personnes de statut européen ou assimilé, *ainsi que par des indigènes n'ayant pas la qualité de citoyens français*²⁴³. »

Art. 9 - Est soumise à l'autorisation *du chef de la colonie*²⁴⁴ (en Nouvelle-Calédonie ou la collectivité concernée), l'acceptation par les missions religieuses de tous dons d'immeubles ou de droits immobiliers à elles faits.

Les décisions autorisant l'acceptation de la libéralité peuvent prescrire l'aliénation des immeubles compris dans l'acte de donation, lorsque ces immeubles ne seraient pas nécessaires au fonctionnement de la mission, et déterminer les conditions de l'aliénation ; le prix en sera alors versé à la caisse de la mission.

Art. 10 - Est soumise à l'autorisation *du chef de la colonie*²⁴⁵, l'acceptation par les missions religieuses de tous dons en espèces supérieurs à 10.000 fr., ou d'effets et objets mobiliers dont la valeur excède cette somme.

Echappent, toutefois, à cette règle les subsides que les missions reçoivent d'œuvres métropolitaines ou étrangères, ainsi que le produit des quêtes faites au cours de cérémonies ou de réunions tenues dans les édifices du culte.

Les réglementations locales visant les tournées de propagande confessionnelle comportant appels de fonds, demeurent en vigueur.

Art. 11 - Nonobstant les dispositions des articles 8, 9 et 10, les conseils d'administration pourront sans autorisation préalable, accepter provisoirement ou à titre conservatoire, les dons et les legs faits aux missions religieuses.

L'acceptation définitive, lorsqu'elle est subordonnée à autorisation rétroagit au jour de l'acceptation provisoire.

Art. 12 - Sont nuls de plein droit et, par conséquent, non susceptibles d'acceptation, même provisoire, les dons ou legs constitués en faveur des missions religieuses, qui comporteraient réserve d'usufruit au profit du donateur ou d'un tiers.

Art. 13 - Dans tous les cas où les dons et legs consentis au profit des missions religieuses donneraient lieu à réclamation des familles, l'autorisation éventuelle de les accepter est donnée par décret rendu après avis du conseil d'Etat, sur la proposition du ministre *des colonies*²⁴⁶.

Art. 14²⁴⁷ - *Pour l'application des dispositions qui précèdent, et en tout ce qui concerne les colonies groupées en groupements généraux, le chef de la colonie est le gouverneur ou le résident supérieur.*

Sont nuls de plein droit tous legs faits au profit des missions religieuses et provenant d'indigènes n'ayant pas la qualité de citoyen français.

²⁴² Il convient de lire : « *du représentant de l'Etat* ».

²⁴³ Cette partie de phrase est implicitement abrogée par l'art. 21 (§ IX) de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 : en effet, cet article dispose que la référence aux indigènes est remplacée par la référence aux personnes de nationalité française ; or, cette expression fait ici double emploi avec celle de citoyens français.

²⁴⁴ Il convient de lire : « *du représentant de l'Etat* ».

²⁴⁵ Il convient de lire : « *du représentant de l'Etat* ».

²⁴⁶ Il convient de lire : « *chargé de l'Outre-mer* ».

²⁴⁷ Cet article doit être considéré comme implicitement abrogé tant par l'art. 21 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 que par les dispositions antérieures ayant substitué aux chefs de colonies le représentant de l'Etat en Nouvelle-Calédonie ou dans la collectivité concernée.

Toutefois, lorsque les intérêts en cause débordent le territoire d'une unité du groupe, la décision appartient au gouverneur général, qui prononce sur l'avis des gouverneurs ou résidents supérieurs intéressés.

Art. 15 - Pour l'application, *notamment en Indochine*²⁴⁸, des dispositions qui précèdent, il est fait réserve expresse :

1° Des stipulations des actes ou conventions diplomatiques en vigueur ;

2° *Des droits des souverains protégés*²⁴⁹.

Art. 16 - Seront exonérés du versement des droits de mutation entre vifs les conseils d'administration auxquels seront attribués ou transférés par leurs détenteurs actuels les biens meubles et immeubles des missions religieuses.

Art. 17 - Au cas où la mission viendrait à être supprimée, ses biens seront attribués à un autre établissement du même culte situé en territoire relevant de l'autorité française, *et autant que possible dans la même région coloniale*²⁵⁰.

Au cas de dissolution du conseil d'administration, les biens appartenant à la mission seront gérés par un autre conseil d'administration, constitué par le chef de la circonscription missionnaire intéressée, lequel sera chargé de la gestion desdits biens pendant une période qui ne devra pas dépasser trois mois.

Art. 18 - Des arrêtés *pris en conseil par les gouverneurs généraux, en ce qui concerne les colonies groupées, et les gouverneurs, en ce qui concerne les colonies autonomes*²⁵¹, et soumis à l'approbation préalable du ministre *des colonies* (²⁵²), régleront les détails d'application du présent décret.

Décrets coloniaux

Ce décret n'est pas un décret-loi de la III^e République, mais un décret colonial, rendu en application du sénatus-consulte du 3 mai 1854. Il a été modifié en premier lieu par un décret du 6 décembre 1939²⁵³.

²⁴⁸ Les termes : « *notamment en Indochine* » ont été supprimés par le § I, 6° de l'art. 21 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007.

²⁴⁹ 2° caduc en raison de la suppression des pays de protectorat (*Cf.* art. 21, I, 6° de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007).

²⁵⁰ L'art. 21 §§ II de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 a supprimé toute référence aux régions coloniales dans les collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie.

²⁵¹ Aux termes du § III, 6° de l'art. 21 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 : « *La référence aux arrêtés pris en conseil par les gouverneurs généraux, en ce qui concerne les colonies groupées, et par les gouverneurs, en ce qui concerne les colonies autonomes, est remplacée par la référence aux arrêtés du représentant de l'État dans la collectivité* »;

²⁵² Il convient de lire : « *chargé de l'Outre-mer.* »

²⁵³ 1. On trouvera ci-après le rapport qui précède le dispositif du décret:

« *RAPPORT au Président de la République française I- Paris, le 6 décembre 1939*

« *Monsieur le Président,*

« *En vue de donner aux biens des missions religieuses aux colonies une situation juridique qui leur faisait défaut, un décret du 16 janvier 1939 a prévu les dispositions légales qui apparaissaient nécessaires.*

« *Bien qu'ayant été favorablement accueilli, ce texte a fait l'objet de demandes de modifications des articles 2 et 8 concernant le choix du président et des membres du conseil d'administration, ainsi que l'acceptation des dons et legs.*

« *Ces vœux m'ayant paru mériter d'être retenus, j'ai fait préparer le présent projet de décret que j'ai l'honneur de soumettre à votre haute sanction.*

« *Veillez agréer, monsieur le Président, l'hommage de mon profond respect.*

« *Le ministre des colonies, GEORGES MANDEL.* »

Compétence de l'Etat

Ce décret avait été modifié en Nouvelle-Calédonie par décision d'une Assemblée de province dans ses dispositions à caractère patrimonial et fiscal. Mais le Conseil constitutionnel ayant déclaré que les conditions essentielles d'exercice des libertés fondamentales devaient être fixées seulement par l'État, cette province a cessé d'exercer cette compétence.

Actualisation des décrets Mandel

Ce décret avait été actualisé par l'article 10 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 mais le Parlement a refusé de ratifier cet article (*cf.* art. 10 de la loi n° 2009-970 du 3 août 2009), pour remédier aux difficultés juridiques, résultant de l'oubli de la Guyane et des TAAF dans le champ d'application du décret.

Substitution de références

Dans le présent décret, le mot « *colonies* » doit être remplacé par les mots « *collectivité d'Outre-mer* » ou « *Nouvelle-Calédonie* », ou « *département* » en raison de la suppression des colonies.

À l'article 1^{er}, la référence aux « *pays de protectorat* » est caduque, ces pays ayant accédé à l'indépendance.

Les références aux chefs de colonie, gouverneurs et résidents supérieurs doivent être remplacées par une référence au représentant de l'État dans la collectivité considérée ou en Nouvelle-Calédonie.

La référence aux circonscriptions coloniales doit également être remplacée par une référence aux nouvelles circonscriptions.

Le régime financier des colonies est réglé actuellement par de nouvelles dispositions, autres que celles mentionnées à l'article 6.

CHAPITRE II – COLLECTIVITES TERRITORIALES D'OUTRE-MER REGIES PAR L'ARTICLE 73 DE LA CONSTITUTION

Section première – Martinique, Guadeloupe et Réunion

I-248*

Régime antérieur à la Séparation

Le Concordat du 15 juillet 1801 avait été étendu à la Réunion par arrêté du 12 frimaire an XI (3 décembre 1802). Mais ce texte n'y a pas été mis en application. Des préfectures apostoliques ont été instituées dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion. Les préfets apostoliques avaient des pouvoirs étendus, mais ils ne pouvaient conférer les ordres. Ils nommaient aux cures et dirigeaient les ecclésiastiques placés sous leur dépendance. La religion souffrait de cet état incomplet de l'administration spirituelle.

Erection de trois diocèses (1850)

Le Gouvernement le comprit et, sur sa demande, la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion ont été érigées en diocèses par trois bulles du Pape Pie IX du 27 septembre 1850, reçues et publiées en France par décret du 18 décembre 1850²⁵⁴. Ce décret dispose que les trois nouveaux diocèses sont suffragants de la métropole de Bordeaux. Les visas du décret se

²⁵⁴ BL n° 342, pp. 22 et sv., Décret n° 2655 du 18 décembre 1850 relatif à l'établissement d'Evêchés dans les Colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de l'île de la Réunion.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

réfèrent à la loi du 18 germinal an X de publication du Concordat en France métropolitaine, plus particulièrement à l'article 1^{er} des articles organiques du culte catholique relatif à la réception des bulles papales. Il s'agit d'un décret en Conseil d'Etat comportant la réserve traditionnelle des libertés et maximes de l'église gallicane (*art. 5*). Un décret du 3 février 1851²⁵⁵ a précisé l'organisation des trois nouveaux Evêchés. Il comporte, dans ses vises une référence aux « *lois et règlements en vigueur en France relativement à l'organisation et à l'exercice du culte catholique* ». L'article 1^{er} de ce décret dispose que « *Les évêchés des colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion sont organisés conformément aux lois canoniques et civiles et aux autres actes appliqués en France.* » Cet article a eu pour effet d'étendre aux trois diocèses le régime concordataire. Une bulle du 12 septembre 1853, reçue et publiée en France par le décret du 31 octobre 1853²⁵⁶, a transféré le siège épiscopal de la Martinique de Fort-de-France à Saint-Pierre. A la suite de l'éruption volcanique au Mont Pelé, le siège épiscopal de la Martinique a été de nouveau transféré à Fort-de-France.

Extension du régime de Séparation (1911)

Le décret du 6 février 1911 a mis fin au régime concordataire et introduit à la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion un régime de séparation équivalent à celui de la loi de 1905 et du décret du 1906. La loi n° 66-946 du 20 décembre 1966 a étendu à ces départements la loi du 25 décembre 1942 (faculté accordées aux associations culturelles de recevoir des dons et legs après autorisation administrative, et possibilité de subventions publiques pour les dépenses d'entretien et de réparation des édifices du culte).

Nomination de l'évêque – Modus vivendi (1934)

Depuis les échanges diplomatiques de 1934 entre la France et le Saint-Siège, la nomination de l'évêque suit les dispositions prévues dans le Modus vivendi de 1921. Des précisions supplémentaires ont été apportées le 22 juillet 1970, par une Note verbale du Conseil pontifical pour les affaires publiques de l'Église, relative aux départements d'Outre-mer de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion. Cette note verbale a été reçue par le Gouvernement de la République française. Le nonce apostolique à Paris communique au Gouvernement français le nom de la personne que le Saint-Siège entend nommer évêque. Le délégué apostolique du Saint-Siège aux Antilles conduit l'enquête ecclésiastique et suit les affaires intéressant l'Église locale et le Saint-Siège au diocèse de Pointe-à-Pitre.

Sous-section première – Dispositions communes

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi n° 66-946 du 20 décembre 1966
relative à la capacité des associations culturelles
dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion
(JOLD, 21 décembre 1966, p. 11171)

[L-249] **Article unique** – Dans les *départements* de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, les associations culturelles pourront recevoir, dans les conditions déterminées par les articles 7 et 8 de la loi du 4 février 1901 modifiée et le décret n° 66-388 du 13 juin 1966 relatif à la tutelle administrative des associations, fondations et congrégations, les libéralités

²⁵⁵ BL, n° 357, pp. 257 et sv., Décret n° 2756 du 3 février 1851 relatif à l'organisation des Evêchés de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion.

²⁵⁶ BL, n° 103, pp. 877-878, Décret impérial qui transfère dans la ville de Saint-Pierre le siège épiscopal de la Martinique, précédemment établi à Fort-de-France.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

testamentaires et entre vifs destinées à l'accomplissement de leur objet ou grevées de charges pieuses ou cultuelles.

Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparation aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

**Décret du 6 février 1911
déterminant les conditions d'application aux colonies
des lois sur la séparation des Eglises et de l'Etat et l'exercice public des cultes
en ce qui concerne la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion
(JOLD, 10 février 1911, p. 1021-1025)**

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Paris, le 6 février 1911

Monsieur le Président,

[I-250] La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État dispose dans son article 43 que des règlements d'administration publique détermineront les conditions dans lesquelles elle sera applicable aux colonies.

J'ai préparé, en conséquence, d'accord avec M. le président du conseil, ministre de l'Intérieur et des cultes, le projet de décret ci-joint, adopté par le Conseil d'État, que j'ai l'honneur de soumettre à votre haute sanction et qui détermine les conditions d'application à La Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, des lois sur la séparation des Églises et de l'État et l'exercice public des cultes.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, l'hommage de mon profond respect.

Le ministre des colonies, J. MOREL

Le président de la République française,

Sur le rapport du ministre des colonies et du ministre de l'Intérieur et des cultes,

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, et notamment l'article 43, paragraphe 2, ainsi conçu :

«Des règlements d'administration publique détermineront les conditions dans lesquelles la présente loi sera applicable à l'Algérie et aux colonies» ;

Vu la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes ;

Vu la loi du 28 mars 1907 relative aux réunions publiques et notamment l'article 3 ainsi conçu :

«Des règlements d'administration publique détermineront les colonies dans lesquelles la présente loi et celle du 2 janvier 1907 seront applicables à l'Algérie et aux colonies» ;

Vu la loi du 13 avril 1908, modifiant les articles 6, 7, 9, 10, 13 et 14 de la loi du 9 décembre 1905 ;

Le Conseil d'État entendu,

Décète :

Titre premier – Principes

Art. 1^{er} – La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public.

Art. 2 – La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1^{er} juillet qui suivra la publication du présent décret, seront supprimées des budgets des *colonies* (*Loi n° 46-451 du 19 mars 1946*) « départements » de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion et des communes *de ces colonies*, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes.

Pourront toutefois être inscrites auxdits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que: lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons.

Les établissements publics du culte sont supprimés sous réserve des dispositions énoncées à l'article 3.

Titre II – Attributions des biens – Pensions

Art. 3 – Les établissements dont la suppression est ordonnée par l'article 2 continueront provisoirement de fonctionner conformément aux dispositions qui les régissent actuellement, jusqu'à l'attribution de leurs biens aux associations prévues par le titre IV et, au plus tard, jusqu'à l'expiration du délai ci-après.

Dès la publication du présent décret, il sera procédé par les agents du service du domaine, à l'inventaire descriptif et estimatif:

1^o Des biens mobiliers et immobiliers desdits établissements ;

2^o Des biens des colonies et des communes dont les mêmes établissements ont la jouissance.

Ce double inventaire sera dressé contradictoirement avec les représentants légaux des établissements ecclésiastiques ou ceux dûment appelés par une notification faite en la forme administrative.

Les agents chargés de l'inventaire auront le droit de se faire communiquer tous titres et documents utiles à leurs opérations.

Les archives ecclésiastiques et les bibliothèques existant dans les évêchés, paroisses, succursales et leurs dépendances feront l'objet d'un inventaire spécial; celles qui seront reconnues propriété des colonies ou des communes leur seront restituées.

Art. 4 – Dans le délai²⁵⁷ (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « de dix-huit mois » à partir de la publication du présent décret, les biens mobiliers et immobiliers des menses, fabriques et autres établissements publics du culte seront, avec toutes les charges et obligations qui les grèvent et avec leur affectation spéciale, transférés par les représentants légaux de ces établissements aux associations qui, en se conformant aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice, se seront légalement formées, suivant les prescriptions de l'article 21 pour l'exercice de ce culte dans les anciennes circonscriptions desdits établissements.

Art. 5 – Ceux des biens désignés à l'article précédent qui proviennent de l'État et des colonies et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse créée postérieurement à la loi du 18 germinal an X feront retour aux colonies.

Les attributions de biens ne pourront être faites aux établissements ecclésiastiques qu'un mois après la promulgation du règlement d'administration publique prévu à l'article 43. Faute de quoi la nullité pourra en être demandée devant le tribunal civil par toute partie intéressée ou par le ministère Public.

²⁵⁷ **Texte initial de l'art. 4** : après les mots : « le délai » le texte se lisait : « d'un an » au lieu de dix-huit mois.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

En cas d'aliénation par l'association cultuelle de valeurs mobilières ou d'immeubles faisant partie du patrimoine de l'établissement public dissous, le montant du produit de la vente devra être employé en titres de rente nominatifs ou dans les conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 22.

L'acquéreur des biens aliénés sera personnellement responsable de la régularité de cet emploi.

Les biens revendiqués par les colonies ou les communes ne pourront être aliénés, transformés ni modifiés jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la revendication par les tribunaux compétents.

Art. 6 – Les associations attributaires des biens des établissements ecclésiastiques supprimés seront tenues des dettes de ces établissements, ainsi que de leurs emprunts, sous réserves des dispositions du deuxième paragraphe du présent article ; tant qu'elles ne seront pas libérées de ce passif, elles auront droit à la jouissance des biens productifs de revenus qui doivent faire retour aux colonies en vertu de l'article 5.

Les annuités des emprunts contractés pour dépenses relatives aux édifices religieux seront supportées par les associations en proportion du temps pendant lequel elles auront l'usage de ces édifices par application des dispositions du titre III.

Art. 7 – Les biens mobiliers ou immobiliers grevés d'une affectation charitable ou de toute autre affectation étrangère à l'exercice du culte seront attribués, par les représentants légaux des établissements ecclésiastiques, aux services ou établissements publics ou d'utilité publique, dont la destination est conforme à celle desdits biens. Cette attribution devra être apurée par le gouverneur. En cas de non-approbation, il sera statué par décret en Conseil d'État.

Toute action en reprise, qu'elle soit qualifiée en revendication, en révocation ou en résolution, concernant les biens dévolus en exécution du présent article, est soumise aux règles prescrites par les articles 11, 13 et 14.

Art. 8 – Faute par un établissement ecclésiastique d'avoir, dans le délai prescrit par l'article 4, procédé aux attributions ci-dessus prescrites, il y sera pourvu par décret, sauf en ce qui concerne les édifices et les meubles visés au paragraphe 1^{er}, 1^o et 2^o, de l'article 10 ci-après.

À l'expiration dudit délai, les biens à attribuer seront, jusqu'à leur attribution, placés sous séquestre.

Dans le cas où les biens attribués en vertu de l'article 4 et du paragraphe 1^{er} du présent article seront, soit dès l'origine, soit dans la suite, réclamés par plusieurs associations formées pour l'exercice du même culte, l'attribution qui en aura été faite par les représentants de l'établissement ou par décret pourra être contestée devant le Conseil d'État statuant au contentieux, lequel prononcera en tenant compte de toutes les circonstances de fait.

La demande sera introduite devant le Conseil d'État, statuant au contentieux dans le délai d'un an, à partir de la date du décret ou à partir de la notification au gouverneur, par les représentants légaux des établissements publics du culte, de l'attribution effectuée par eux. Cette notification devra être faite dans le délai d'un mois.

L'attribution pourra être ultérieurement contestée en cas de scission dans l'association nantie, de création d'association nouvelle par suite d'une modification dans le territoire de la circonscription ecclésiastique et dans le cas où l'association attributaire n'est plus en mesure de remplir son objet.

Art. 9 – En cas de dissolution d'une association, les biens qui lui auront été dévolus en exécution des articles 4 et 8 seront attribués, par décret rendu en Conseil d'État, soit à des associations analogues dans la même circonscription ou, à leur défaut, dans les circonscriptions les plus voisines, soit dans la même circonscription à des établissements communaux de bienfaisance et d'assistance.

Art. 10 – Les biens des établissements ecclésiastiques, qui n'ont pas été réclamés par des

associations cultuelles constituées dans le délai²⁵⁸ (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « de dix huit mois » à partir de la publication du présent décret, seront attribués par décret à des établissements communaux de bienfaisance ou d'assistance situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée ou, à défaut d'établissement de cette nature, aux communes ou sections de communes sous la condition d'affecter aux services de bienfaisance ou d'assistance tous les revenus ou produits de ces biens, sauf les exceptions ci-après :

1^o Les édifices affectés au culte lors de la publication du présent décret et les meubles les garnissant deviendront, à l'expiration du délai (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « de dix huit mois », à partir de cette publication, la propriété des communes sur le territoire desquelles ils sont situés, s'ils n'ont pas été restitués ni revendiqués dans le délai légal ;

2^o Les meubles ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques ci-dessus mentionnés, qui garnissent les édifices désignés à l'article 17 du présent décret, deviendront, à l'expiration du délai (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « de dix huit mois », à partir de cette publication, la propriété des colonies et des communes propriétaires desdits édifices s'ils n'ont pas été restitués ni revendiqués dans le délai légal ; (Le reste sans changement

2^o Les meubles ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques ci-dessus mentionnés, qui garnissent les édifices désignés à l'article 17 du présent décret, deviendront, à l'expiration du délai d'un an, à partir de cette publication, la propriété *des colonies* et des communes propriétaires desdits édifices s'ils n'ont pas été restitués ni revendiqués dans le délai légal ;

3^o Les immeubles bâtis, autres que les édifices affectés aux cultes, qui n'étaient pas productifs de revenus lors de la promulgation du présent décret et qui appartenaient aux menses épiscopales, ainsi que les cours et jardins y attenants, seront attribués par décret, soit aux colonies, soit aux communes, soit à des établissements publics pour des services d'assistance ou de bienfaisance ou des services publics ;

4^o Les biens des menses épiscopales seront, sous réserve de l'application des dispositions du paragraphe précédent, affectés dans la circonscription territoriale de ces anciens établissements ecclésiastiques compris dans ladite circonscription, dont les biens n'ont pas été attribués à des associations cultuelles, ainsi qu'au paiement de tous frais exposés et de toutes dépenses effectuées relativement à ces biens par le séquestre, sauf ce qui est dit à l'article 13 du présent décret. L'actif disponible sera attribué par décret à des services locaux de bienfaisance ou d'assistance.

En cas d'insuffisance d'actif, il sera pourvu au paiement desdites dettes et dépenses sur l'ensemble des biens ayant fait retour aux colonies en vertu de l'article 5 ;

5^o Les documents, livres, manuscrits et œuvres d'art ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques et non visés au 1^o du premier paragraphe, pourront être réclamés par les colonies, en vue de leur dépôt dans les archives, bibliothèques ou musées et leur être attribués par décret ;

6^o Les biens des caisses de retraites et maisons de secours pour les prêtres âgés ou infirmes seront attribués par décret à des sociétés de secours mutuels qui pourraient être constituées dans les colonies où ces établissements ecclésiastiques avaient leur siège.

Pour être aptes à recevoir ces biens, lesdites sociétés devront être légalement approuvées, avoir une destination conforme à celle desdits biens, être ouvertes à tous les intéressés et ne prévoir dans leurs statuts aucune amende ni aucun cas d'exclusion fondés sur un motif touchant à la discipline ecclésiastique.

Les biens des caisses de retraite et maisons de secours, qui n'auraient pas été réclamés dans le

²⁵⁸ **Texte initial de l'art. 10, 1^{er} alinéa, 2^e ligne et 1^o et 2^o :** après les mots : « le délai » le texte se lisait : « d'un an » au lieu de dix huit mois.

délai de dix-huit mois, à dater de la publication du présent décret par des sociétés de secours mutuels constituées dans les conditions prévues au paragraphe précédent dans le délai d'un an de ladite publication, seront attribués par décret *aux colonies* où ces établissements ecclésiastiques avaient leur siège et continueront à être administrés provisoirement au profit des ecclésiastiques qui recevaient des pensions ou secours ou qui étaient hospitalisés à la date de la publication du présent décret.

Les ressources non absorbées par le service de ces pensions ou secours seront employées au remboursement des versements que les ecclésiastiques, ne recevant ni pension, ni secours, justifieront avoir faits aux caisses de retraites.

Le surplus desdits biens sera affecté par *les colonies* à des services de bienfaisance ou d'assistance fonctionnant dans les anciennes circonscriptions des caisses de retraite et maisons de secours.

Art. 11 – § 1^{er} – Toute action en reprise, qu'elle soit qualifiée en revendication, en révocation ou en résolution, doit être introduite dans le délai ci-après déterminé. Elle ne peut être exercée qu'en raison de donations, de legs ou de fondations pieuses et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe.

Les arrérages de rente dus aux fabriques pour fondations pieuses ou cultuelles et qui n'ont pas été rachetées cessent d'être exigibles.

Aucune action d'aucune sorte ne pourra être intentée à raison de fondations pieuses antérieures à la loi du 18 germinal an X.

§ 2 – L'action peut être exercée contre l'attributaire ou, à défaut d'attribution, contre le gouverneur représentant l'État en qualité de séquestre.

§ 3 – Nul ne pourra introduire une action, de quelque nature qu'elle soit, s'il n'a déposé, deux mois auparavant, un mémoire préalable sur papier non timbré, entre les mains du gouverneur qui en délivrera un récépissé daté et signé.

§ 4 – Au vu de ce mémoire, et après avis du chef du service des domaines, le Gouverneur pourra, en tout état de cause, et quel que soit l'état de la procédure, faire droit à tout ou partie de la demande par un arrêté pris en conseil privé.

§ 5 – L'action sera prescrite si le mémoire préalable n'a pas été déposé dans les six mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la colonie de la liste des biens attribués ou à attribuer avec les charges auxquelles lesdits biens seront ou demeureront soumis et si l'assignation devant la juridiction ordinaire n'a pas été délivrée dans les trois mois de la date du récépissé.

Parmi ces charges, pourra être comprise celle de l'entretien des tombes.

§ 6 – Passé ces délais, les attributions seront définitives et ne pourront plus être attaquées de quelque manière ni pour quelque cause que ce soit.

Néanmoins, toute personne intéressée pourra poursuivre devant le Conseil d'État statuant au contentieux l'exécution des charges imposées par les décrets d'attribution.

§ 7 – Il en sera de même pour les attributions faites après solution des litiges soulevés dans le délai.

Art. 12 – § 1^{er} – Tout créancier hypothécaire, privilégié ou autre, d'un établissement dont les biens ont été mis sous séquestre devra, pour obtenir le paiement de sa créance, déposer préalablement à toute poursuite, un mémoire justificatif de sa demande, sur papier non timbré, avec pièces à l'appui, au gouverneur, qui en délivrera un récépissé daté et signé.

§ 2 – Au vu de ce mémoire, et sur l'avis du chef du service des domaines, le gouverneur pourra, en tout état de cause et quel que soit l'état de la procédure, décider, par un arrêté pris en conseil privé, que le créancier sera admis, pour tout ou partie de sa créance, au passif de la liquidation de l'établissement supprimé.

§ 3 – L'action du créancier sera définitivement éteinte si le mémoire préalable n'a pas été

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

déposé dans les six mois qui suivront la publication au *Journal officiel* de la colonie, prescrite par le paragraphe 5 de l'article précédent, et si l'assignation devant la juridiction ordinaire n'a pas été délivrée dans les neuf mois de ladite publication.

Art. 13 – Dans toutes les causes auxquelles s'appliquent les dispositions du présent décret, le tribunal statue comme en matière sommaire conformément *au titre XXIV du livre II du Code de procédure civile*.

Les frais exposés par le séquestre seront, dans tous les cas, employés en frais privilégiés sur le bien séquestré, sauf recouvrement contre la partie adverse condamnée aux dépens, ou sur la masse générale des biens mentionnés au paragraphe 1^{er}, 4^o de l'article 10, recueillis par les colonies.

Art. 14 – § 1^{er} – Les colonies, les communes et les établissements publics ne peuvent remplir ni les charges pieuses ou cultuelles, afférentes aux libéralités à eux faites, ou aux contrats conclus par eux, ni les charges dont l'exécution comporterait l'intervention, soit d'un établissement public du culte, soit de titulaires ecclésiastiques.

Ils ne pourront remplir les charges comportant l'intervention d'ecclésiastiques pour l'accomplissement d'actes non cultuels que s'il s'agit de libéralités autorisées antérieurement à la promulgation du présent décret et si, nonobstant l'intervention de ces ecclésiastiques, ils conservent un droit de contrôle sur l'emploi desdites libéralités.

Les dispositions qui précèdent s'appliquent au séquestre.

Dans les cas prévus à l'alinéa 1^{er} du présent article, et en cas d'inexécution des charges visées à l'alinéa 2, l'action en reprise, qu'elle soit qualifiée en revendication, en révocation ou en résolution, ne peut être exercée que par les auteurs des libéralités et leurs héritiers en ligne directe.

Les dispositions des articles 11, 12 et 13 s'appliquent à cette action sous les réserves ci-après :

Le dépôt du mémoire est fait *au gouverneur et l'arrêté du gouverneur en conseil privé* est pris, s'il y a lieu, après avis de *la commission coloniale pour la colonie*, du conseil municipal ou de la commission municipale pour la commune et de la commission administrative pour l'établissement public intéressé.

En ce qui concerne les biens possédés par *les colonies*, il sera statué par décret. L'action sera prescrite si le mémoire n'a pas été déposé dans l'année qui suivra la publication du présent décret et l'assignation devant la juridiction ordinaire délivrée dans les trois mois de la date du récépissé.

§ 2 – Les biens réclamés en vertu du présent article *aux colonies*, aux communes et à tous établissements publics ne seront restituables, lorsque la demande ou l'action sera admise, que dans la proportion correspondante aux charges non exécutées, sans qu'il y ait lieu de distinguer si lesdites charges sont ou non déterminantes de la libéralité ou du contrat de fondation pieuse, et sous déduction des frais et droits correspondants payés lors de l'acquisition des biens.

§ 3 – Sur les biens grevés de fondations de messes, *les colonies*, les communes et les établissements publics, devront, à défaut des restitutions à opérer en vertu du présent article, mettre en réserve la portion correspondant aux charges ci-dessus visées.

Cette portion sera remise à des sociétés de secours mutuels qui pourraient être constituées dans les conditions prévues à l'article 10, 6^o du présent décret, sous la forme de titres de rente nominatifs, à charge par celles-ci d'assurer l'exécution des fondations perpétuelles de messes.

Pour les fondations temporaires, les fonds y afférents seront versés auxdites sociétés de secours mutuels, mais ne bénéficieront pas du taux de faveur prévu par l'article 21 de la loi du 1^{er} avril 1803.

Les titres nominatifs seront remis et les versements faits à la société de secours mutuels qui aura été constituée dans *les colonies*.

À l'expiration du délai de dix-huit mois prévu à l'article 10, 6° ci-dessus visé, si aucune des sociétés de secours mutuels qui viennent d'être mentionnées n'a réclamé la remise des titres ou le versement auquel elle a droit, les colonies, les communes et les établissements publics seront définitivement libérés et resteront propriétaires des biens par eux possédés ou à eux attribués, sans avoir à exécuter aucune des fondations de messes grevant lesdits biens.

La portion à mettre en réserve, en vertu des dispositions précédentes, sera calculée sur la base des tarifs indiqués dans l'acte de fondation ou, à défaut, sur la base des tarifs en vigueur à la date de la publication du présent décret.

Art. 15 – Les attributions prévues par les articles précédents ne donnent lieu à aucune perception d'impôt.

Les biens qui, sans appartenir à un établissement public du culte étaient affectés, au moment de la publication du présent décret, à l'exercice public d'un culte, peuvent, jusqu'à l'expiration²⁵⁹ (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « du délai de dix-huit mois » qui suivra cette publication, être attribués à une association culturelle sans aucune perception au profit des colonies.

Les transferts, transcriptions, inscriptions et mainlevées, mentions et certificats seront opérés ou délibérés par les compagnies, sociétés et autres établissements débiteurs et par les conservateurs des hypothèques, en vertu soit d'une décision de justice devenue définitive, soit d'un arrêté pris par le gouverneur en conseil privé, soit d'un décret d'attribution.

Les arrêtés et décrets, les transferts, transcriptions, inscriptions et mainlevées, mentions et certificats opérés ou délibérés en vertu desdits arrêtés et décrets ou des décisions de justice susmentionnés, seront affranchis de droit de timbre, d'enregistrement ou de toute autre taxe.

Les attributaires de biens immobiliers seront, dans tous les cas, dispensés de remplir les formalités de purge des hypothèques légales. Les biens attribués seront francs et quittes de toute charge hypothécaire ou privilégiée qui n'aurait pas été inscrite avant l'expiration du délai de six mois à dater de la publication au *Journal officiel de la colonie* ordonnée par le paragraphe 5 de l'article 11.

Art. 16 – Les ministres du culte qui, à raison de leur emploi, se trouvent placés, au point de vue des pensions, sous le régime des lois des 18 avril 1831 et 5 août 1879 et qui, à la date du 1^{er} juillet 1911, réuniront les conditions prévues par les lois, seront admis d'office à faire valoir leurs droits à une pension de retraite sur le Trésor public. Les ministres du culte titulaires de fonctions ecclésiastiques rémunérées sur les budgets locaux, qui n'auront pas droit à la pension de retraite prévue au paragraphe précédent, obtiendront, sur les fonds de la colonie dont ils dépendent, soit une pension annuelle et viagère, soit une allocation dans les conditions fixées ci-après.

Ceux qui réuniront quinze ans au moins de services effectifs auront droit à une pension annuelle et viagère, dont le taux est fixé pour chaque année de service, campagnes comprises, à raison d'un vingt-cinquième ou d'un trentième suivant la distinction prévue par l'article 2 de la loi du 5 août 1879, du minimum de la pension d'ancienneté afférente à leur emploi et à laquelle ils auraient pu prétendre en vertu des lois du 18 avril 1831 et du 5 août 1879. Le tarif des pensions d'ancienneté demeure applicable à la pension annuelle et viagère liquidée, suivant le cas, pour plus de vingt-cinq ou de trente ans de services, campagnes comprises.

Ceux qui ne rempliront pas les conditions prévues par le paragraphe précédent, mais dont l'ensemble des services ecclésiastiques rétribués par l'État *ou les colonies* atteindra quinze ans recevront une pension annuelle et viagère égale aux deux cinquièmes de leur traitement colonial. Toutefois ils n'auront droit à cette pension que s'ils réunissent quarante ans d'âge et

²⁵⁹ **Texte initial du 2^e alinéa de l'article 15** : après les mots « jusqu'à l'expiration », le texte se lisait : « de l'année » au lieu de « du délai de dix-huit mois ».

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

au moins dix ans de services, campagnes comprises. Ladite pension ne pourra dépasser *1 800 fr.*

Les ministres du culte salariés par les colonies au moment de la publication du présent décret qui ne seront pas dans les conditions ci-dessus, recevront pendant quatre ans, à partir du 1er juillet 1911, une allocation égale à la totalité de leur *traitement colonial* pour la première année, aux deux tiers pour la deuxième, à la moitié pour la troisième, au tiers pour la quatrième.

Toutefois, pour les ministres du culte qui continueront à remplir leurs fonctions dans la colonie où ils exercent actuellement, la durée de chacune des quatre périodes ci-dessus indiquées sera doublée.

(*Décret du 30 décembre 1911, art. 1^{er}*) « Les communes pourront, sous les mêmes conditions que *les colonies*, accorder aux ministres du culte rétribués sur le budget communal au moment de la publication du présent décret, des pensions ou des allocations établies sur la même base et pour une égale durée ».

Les pensions prévues au deuxième paragraphe du présent article ne pourront se cumuler avec toute autre pension ou tout autre traitement alloué, à titre quelconque, par l'État, *les colonies* ou les communes.

Réserve est faite des droits acquis en matière de pensions, par application de la législation antérieure, ainsi que des secours accordés, soit aux anciens ministres des différents cultes, soit à leurs familles.

Les pensions et allocations prévues aux troisième, quatrième et cinquième paragraphes du présent article seront incessibles et insaisissables dans les mêmes conditions que les pensions civiles; elles cesseront de plein droit en cas de condamnation à une peine afflictive ou infamante ou en cas de condamnation pour l'un des délits prévus aux articles 36 et 37 du présent décret.

Seront en outre supprimées de plein droit, après infraction dûment réprimée, les allocations concédées aux ministres du culte qui ne se seront pas conformés aux dispositions du présent décret concernant l'exercice public du culte.

La déchéance sera constatée par arrêté *du gouverneur* (représentant de l'Etat) rendu sur le vu d'un extrait du jugement ou de l'arrêt qui lui est adressé par les soins du procureur général, chef du service judiciaire.

Le droit à l'obtention ou à la jouissance d'une pension ou allocation sera suspendu par les circonstances qui font perdre la qualité de Français durant la privation de cette qualité.

Les demandes de pensions devront être, sous peine de forclusion, formées dans le délai d'un an après la publication du présent décret.

Titre III – Des édifices des cultes

Art. 17 – Les édifices servant à l'exercice public du culte, appartenant *aux colonies* et aux communes, ainsi que les objets mobiliers qui les garnissent, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II.

La cessation de cette jouissance et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret, sauf recours au Conseil d'État statuant au contentieux;

1° Si l'association bénéficiaire est dissoute ;

2° Si, en dehors des cas de force majeure, le culte cesse d'être célébré pendant plus de six mois consécutifs;

3° Si la conservation de l'édifice est compromise par insuffisance d'entretien et après mise en demeure dûment notifiée du conseil municipal ou, à son défaut, du

gouverneur;

4° Si l'association cesse de remplir son objet ou si les édifices sont détournés de leur destination ;

5° Si elle ne satisfait pas aux obligations de l'article 6 ou de l'avant-dernier paragraphe du présent article.

La désaffectation de ces immeubles pourra, dans les cas ci-dessus prévus, être prononcée par décret rendu en Conseil d'État. En dehors de ces cas, elle ne pourra l'être que par une loi.

Les immeubles autrefois affectés aux cultes et dans lesquels les cérémonies du culte n'auront pas été célébrées pendant le délai d'un an, antérieurement au présent décret, ainsi que ceux qui ne seront pas réclamés par une association cultuelle dans le délai de deux ans après sa promulgation, pourront être désaffectés par arrêté du *gouverneur (Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. 58, XI)* «représentant de l'État dans le département».

Il en est de même pour les édifices dont la désaffectation aura été demandée antérieurement au 1^{er} janvier 1909.

Les établissements publics du culte, puis les associations bénéficiaires seront tenus des réparations de toute nature, ainsi que des frais d'assurance et autres charges afférentes aux édifices et aux meubles qui les garnissent.

Les *colonies (Loi n° 46-451 du 19 mars 1946)* « départements » et les communes pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par le présent décret.

Art. 18 – À défaut d'associations cultuelles, les édifices affectés à l'exercice du culte ainsi que les meubles les garnissant continueront, sauf désaffectation, dans les cas prévus par l'article précédent, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion.

La jouissance gratuite en pourra être accordée soit à des associations cultuelles instituées conformément aux articles 20 et 21 du présent décret, soit à des associations formées en vertu de la loi du 1^{er} juillet 1901 rendue applicable par la loi du 19 décembre 1908 dans *les colonies* de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, pour assurer la continuation de l'exercice public du culte, soit aux ministres du culte *dont les noms seront indiqués dans les déclarations prévues à l'article 27 du présent décret*²⁶⁰.

La jouissance ci-dessus prévue des édifices et des meubles les garnissant sera attribuée sous réserve des obligations énoncées par l'article précédent au moyen d'un acte administratif dressé par le *gouverneur (Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. 58, XI)* « représentant de l'État dans le département » pour les immeubles qui appartiennent aux colonies, par le maire pour les immeubles qui sont la propriété des communes.

Art. 19 – Les évêchés, les presbytères et leurs dépendances seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations prévues par l'article 17, savoir: les évêchés pendant une période de deux années; les presbytères, dans les communes où résidera le ministre du culte, pendant cinq années à partir de la publication du présent décret.

Les établissements et associations sont soumis, en ce qui concerne ces édifices, aux obligations prévues par l'avant-dernier paragraphe de l'article 17. Toutefois, ils ne seront pas tenus des grosses réparations.

La cessation de la jouissance des établissements et associations sera prononcée dans les conditions

²⁶⁰ NB – Il semble que la fin de cet alinéa ait été abrogée, à la Guadeloupe et à la Martinique, par l'article 1^{er} du décret du 29 avril 1925 qui dispose que : « Les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet, pourront être tenues, à la Martinique et à la Guadeloupe, sans déclaration préalable. »

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

et suivant les formes déterminées par l'article 17. Les dispositions des paragraphes 3 et 5 du même article sont applicables aux édifices visés par le paragraphe 1^{er} du présent article.

La distraction des parties superflues des presbytères laissés à la disposition des associations cultuelles pourra, pendant le délai prévu au paragraphe 1^{er}, être prononcée pour un service public par décret en Conseil d'État.

À l'expiration des délais de jouissance gratuite, la libre disposition des édifices sera rendue aux colonies ou aux communes.

Si la jouissance de ces édifices n'a pas été réclamée par une association cultuelle dans le délai²⁶¹ (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « de dix-huit mois » à partir de la publication du présent décret, les colonies et les communes recouvreront à titre définitif, dès l'expiration de ce délai, la libre disposition desdits édifices.

7^e alinéa implicitement abrogé par l'art. 16 de la loi n° 82-623 du 22 juillet 1982²⁶²

*(Caduc) Les indemnités de logement incombant actuellement aux communes, à défaut de presbytère, par application de l'article 136 de la loi du 5 avril 1884, resteront à leur charge pendant le délai de cinq ans, dans les circonscriptions où des associations cultuelles se seront constituées au cours²⁶³ (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « du délai de dix-huit mois » qui suivra la publication du présent décret.*

*(Caduc) Elles cesseront de plein droit en cas de dissolution de l'association. Si aucune association ne s'est formée dans le délai²⁶⁴ (*Décret du 3 avril 1912, art. 1^{er}*) « de dix-huit mois » ci-dessus prévu, elles cesseront de plein droit à l'expiration de ce délai d'un an.*

Titre IV – Des associations pour l'exercice des cultes

Art. 20 – Des associations pourront se constituer pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte en se conformant aux articles 5 et suivants du titre Ier de la loi du 1^{er} juillet 1901 et aux prescriptions du présent titre.

Art. 21 – Ces associations devront avoir exclusivement pour objet l'exercice du culte et être composées au moins:

Dans les communes de moins de 2 000 habitants, de cinq personnes;

Dans les communes de 2001 à 5 000 habitants, de sept personnes;

Dans les communes de 5001 à 12 000 habitants, de douze personnes;

Dans les communes de plus de 12 000 habitants, de seize personnes majeures, domiciliées ou résidant dans la circonscription religieuse.

Leurs directeurs et administrateurs devront être Français. Les dispositions de l'article 12 de la loi du 1^{er} juillet 1901 seront applicables à celles de ces associations qui seront composées en majeure partie d'étrangers.

Chacun de leurs membres pourra s'en retirer en tout temps après paiement des cotisations échues et de celles de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.

²⁶¹ **Texte initial du 2^e alinéa de l'art. 19** : après les mots : « le délai », le texte se lisait : « d'un an » au lieu de « dix-huit mois ».

²⁶² **Texte initial du 7^e alinéa de l'article 19**: « La location des édifices ci-dessus visés, dont les colonies ou les communes seraient propriétaires, devra être approuvée par le gouverneur. En cas d'aliénation par la colonie, la délibération du conseil général ne sera exécutoire qu'après approbation par décret. »

²⁶³ **Texte initial du 8^e alinéa de l'article 15** : après les mots : « au cours », le texte se lisait : « de l'année ».

²⁶⁴ **Texte initial du 9^e alinéa de l'article 15** : après les mots : « le délai », le texte se lisait : « d'un an ».

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Nonobstant toute clause contraire des statuts les actes de gestion financière et d'administration légale des biens accomplis par les directeurs ou administrateurs seront, chaque année au moins, présentés au contrôle de l'assemblée générale des membres de l'association et soumis à son approbation.

Les associations régies par le présent titre pourront recevoir, en outre, des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions : pour les cérémonies et services religieux même par fondation; pour la location des bancs et sièges, pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et la décoration de ces édifices²⁶⁵.

Elles pourront verser, sans donner lieu à perception de droits, le surplus de leurs recettes à d'autres associations constituées pour le même objet.

*Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, de la colonie ou des communes*²⁶⁶.

Art. 22 – Ces associations peuvent, dans les formes déterminées pour les associations ordinaires, constituer, soit entre elles, soit avec les associations établies dans la métropole, des unions ayant une administration ou une direction centrale; ces unions seront réglées par l'article 20 et par les cinq derniers paragraphes de l'article 21 du présent décret.

Les directeurs et administrateurs des unions constituées dans les *colonies* (Loi n° 461-451 du 19 mars 1946) « départements » devront être Français.

Art. 23 – Les associations et les unions tiennent un état de leurs recettes et de leurs dépenses, elles dressent chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de leurs biens, meubles et immeubles.

Le contrôle financier est exercé sur les associations et sur les unions par le service du domaine.

Les associations et les unions sont également soumises aux vérifications de *l'inspection des colonies*.

Art. 24 – Les associations et unions peuvent employer leurs ressources disponibles à la constitution d'un fonds de réserve suffisant pour assurer les frais et l'entretien du culte et ne pouvant en aucun cas recevoir une autre destination ; le montant de cette réserve ne pourra jamais dépasser une somme égale pour les unions et associations ayant plus de 5 000 fr. (50 F) de revenu, à trois fois, et, pour les autres associations, à six fois la moyenne annuelle des sommes dépensées par chacune d'elles pour les frais du culte pendant les cinq dernières années.

²⁶⁵ L'acte dit loi du 25 décembre 1942 modifiant et complétant le 4^e alinéa de l'article 19 de la loi du 9 décembre 1905 en vue d'autoriser les associations culturelles à recevoir des dons et legs n'avait pas été étendu aux départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion. Cette omission a été réparée par le 1^{er} alinéa de l'article unique de la loi n° 66-946 relative à la capacité des associations culturelles dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, ainsi rédigé: « Dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, les associations culturelles pourront recevoir, dans les conditions déterminées par les articles 7 et 8 de la loi du 4 février 1901 modifiée et le décret n° 66I-388 du 13 juin 1966 relatif à la tutelle administrative des associations, fondations et congrégations, les libéralités testamentaires et entre vifs destinées à l'accomplissement de leur objet ou grevées de charges pieuses ou culturelles. »

²⁶⁶ Le dernier alinéa de l'article 21 a été implicitement modifié par le 2^e alinéa de l'article unique de la loi n° 66-946 du 20 décembre 1966 relative à la capacité des associations culturelles dans les départements de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, aux termes duquel: « Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, des départements et des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparation aux édifices affectés au culte public, qu'ils soient ou non classés monuments historiques. »

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Indépendamment de cette réserve, qui devra être placée en valeurs nominatives, elles pourront constituer une réserve spéciale dont les fonds devront être déposés, en argent ou en titres nominatifs, à la caisse du trésorier-payeur de la colonie pour être exclusivement affectés, y compris les intérêts, à l'achat, à la construction, à la décoration ou à la réparation d'immeubles ou meubles destinés aux besoins de l'association ou de l'union.

Art. 25 – Seront punis d'une amende de *16 fr.* à *200 fr.*²⁶⁷ et, en cas de récidive, d'une amende double, les directeurs ou administrateurs d'une association ou d'une union qui auront contrevenu aux articles 20, 21, 22, 23 et 24.

Les tribunaux pourront, dans le cas d'infraction au paragraphe 1^{er} de l'article 24, condamner l'association ou l'union à verser l'excédent constaté aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance.

Ils pourront, en outre, dans tous les cas prévus au paragraphe 1^{er} du présent article, prononcer la dissolution de l'association ou de l'union.

Art. 26 – Les édifices affectés à l'exercice du culte, appartenant *aux colonies* ou aux communes continueront à bénéficier des exemptions d'impôt dont ils jouissent actuellement.

Les édifices servant au logement des ministres des cultes, les séminaires qui appartiennent aux *colonies* (*Loi n° 46-451 du 19 mars 1946*) « départements » et aux communes, les biens qui sont la propriété des associations ou unions régies par le présent titre sont soumis aux mêmes impôts que ceux des particuliers.

Titre V – Police des cultes

Art. 27 – Indépendamment des associations soumises aux dispositions du titre IV du présent décret, l'exercice public d'un culte peut être assuré tant au moyen d'associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 (art. 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12 et 17) que par voie de réunions tenues sur l'initiative individuelle en vertu de la loi du 30 juin 1881.

Les réunions pour la célébration d'un culte tenues soit dans les édifices affectés à l'exercice du culte, soit dans les locaux appartenant à une association cultuelle ou mis à sa disposition, sont publiques. Elles sont dispensées des formalités de l'article 8 de la loi du 30 juin 1881 ; elles peuvent être tenues sans déclaration préalable, mais restent placées sous la surveillance des autorités dans l'intérêt de l'ordre public. *Toutefois, dans le cas prévu par le deuxième paragraphe in fine de l'article 18 du présent décret, elles doivent être précédées d'une déclaration faite dans les formes de l'article 2 de la loi précitée et indiquant le local dans lequel elles seront tenues*²⁶⁸.

Art. 28 – Il est interdit de tenir des réunions politiques dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte.

Art. 29 – Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte continueront à être réglées en conformité des *articles 95 et 97 de la loi municipale du 5 avril 1884* (*Loi n° 96-142 du 21 février 1996*) « articles L. 2212-2 et suivants du Code général des collectivités territoriales ».

Les sonneries des cloches seront réglées par arrêté municipal et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté du *gouverneur* (*Loi n° 82-213 du 2 mars 1982, art. 58, XI*) « représentant de l'État dans le département ».

Le décret prévu par l'article 43 du présent décret déterminera les conditions et les cas dans

²⁶⁷ 1. Quantum initial.

²⁶⁸ NB – Il semble que la dernière phrase de cet alinéa ait été abrogée à la Guadeloupe et à la Martinique, par l'article 1^{er} du décret du 29 avril 1925 aux termes duquel: « Les réunions publiques, quel qu'en soit l'objet, pourront être tenues, à la Martinique et à la Guadeloupe, sans déclaration préalable. »

lesquels les sonneries civiles pourront avoir lieu.

Art. 30 – Il est interdit, à l’avenir, d’élever ou d’apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l’exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.

Art. 31 – Les contraventions aux articles précédents sont punies des peines *de simple police*²⁶⁹.

Sont passibles de ces peines, dans le cas des articles 27, 28 et 29, ceux qui ont organisé la réunion ou manifestation, ceux qui ont participé en qualité de ministre du culte et, dans le cas des articles 27 et 28, ceux qui ont fourni le local.

Art. 32 – Conformément à l’article 6 du décret du 23 août 1902, déterminant le texte des lois métropolitaines sur l’enseignement primaire appliquées à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion, l’enseignement religieux ne peut être donné aux enfants âgés de six à treize ans, inscrits dans les écoles publiques, qu’en dehors des heures de classe.

Les ministres des cultes qui enfreindront cette disposition seront passibles des peines de police conformément aux articles 479, 480 et suivants du Code pénal²⁷⁰.

Art. 33 – Sont punis d’une amende de 16 fr. à 200 fr.²⁷¹ et d’un emprisonnement de six jours à deux mois ou de l’une de ces deux peines seulement²⁷² ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d’exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l’auront déterminé à exercer ou à s’abstenir d’exercer un culte, à faire partie ou à cesser de faire partie d’une association cultuelle, à contribuer ou à s’abstenir de contribuer aux frais d’un culte.

Art. 34 – Seront punis des mêmes peines ceux qui auront empêché, retardé ou interrompu les exercices d’un culte par des troubles ou désordres causés dans le local servant à ces exercices.

Art. 35 – Les dispositions des articles précédents ne s’appliquent qu’aux troubles, outrages ou voies de fait, dont la nature ou les circonstances ne donneront pas lieu à de plus fortes peines d’après les dispositions du Code pénal.

Art. 36²⁷³ – Tout ministre d’un culte qui, dans les lieux où s’exerce ce culte, aura publiquement, par des discours prononcés, des lectures faites, des écrits distribués ou des affiches apposées, outragé ou diffamé un citoyen chargé d’un service public, sera puni d’une amende de 500 fr. à 3 000 fr.²⁷⁴ et d’un emprisonnement de²⁷⁵ un an ou de l’une de ces deux peines seulement.

La vérité du fait diffamatoire, mais seulement s’il est relatif aux fonctions, pourra être établie devant le tribunal correctionnel dans les formes prévues par l’article (*Ordonnance du 6 mai 1944, art. 6*) « 35 »²⁷⁶ de la loi du 29 juillet 1881. Les prescriptions édictées par l’article 65 de la même loi s’appliquent aux délits du présent article et de l’article qui suit.

²⁶⁹ Les peines de simple police sont devenues des peines contraventionnelles en vertu de l’ordonnance n°58-1296 du 23 décembre 1958.

²⁷⁰ Ces articles ont été remplacés par les art. 131-12 et suiv. du nouveau Code pénal.

²⁷¹ Quantum initial.

²⁷² Les peines de simple police sont devenues des peines contraventionnelles en vertu de l’ordonnance n° 58I-1296 du 23 décembre 1958.

²⁷³ Texte initial du 1^{er} alinéa de l’article 36 : «un mois à». L’art. 322 de la loi susvisée du 16 décembre 1992 a supprimé les peines planchers.

²⁷⁴ Quantum initial.

²⁷⁵ Texte initial de l’article : «trois mois à ». L’art. 322 de la loi susvisée du 16 décembre 1992 a supprimé les peines planchers.

²⁷⁶ Texte initial du 2^e alinéa de l’article 36 : « article 52 ».

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Art. 37 – Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans les lieux où s'exerce le culte contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique ou s'il tend à soulever ou armer une partie des citoyens contre les autres, le ministre du culte qui s'en sera rendu coupable sera puni d'un emprisonnement de (*Loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992, art. 322*) «deux ans», sans préjudice des peines de la complicité dans le cas où la provocation aurait été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile.

Art. 38 – Dans le cas de condamnation par les tribunaux de simple police ou de police correctionnelle en application des articles 27 et 28, 36 et 37, l'association constituée pour l'exercice du culte dans l'immeuble où l'infraction a été commise sera civilement responsable.

Titre VI – Dispositions générales

Art. 39 – *L'article 463 du Code pénal et la loi du 26 mars 1891 sont applicables à tous les cas dans lesquels le présent décret édicte des pénalités*²⁷⁷.

Art. 40 – Les congrégations religieuses demeurent soumises aux lois des 1^{er} juillet 1901, 4 décembre 1902, rendues applicables dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion par la loi du 19 décembre 1908.

Art. 41 – (*Caduc*) *Pendant huit années à partir de la publication du présent décret, les ministres du culte seront inéligibles au conseil municipal dans les communes où ils exerceront leur ministère ecclésiastique.*

Art. 42 – Les dispositions légales relatives aux jours actuellement fériés sont maintenues.

Art. 43 – Les mesures propres à assurer l'application du présent décret seront ultérieurement déterminées par des *règlements d'administration publique* (décrets en Conseil d'État).

Art. 44 – Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions relatives à l'organisation dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, des cultes antérieurement reconnus par l'État, ainsi que toutes les dispositions contraires au présent décret, notamment les décrets du 18 décembre 1850 et 3 février 1851 portant création et organisation des évêchés de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion.

Art. 45 – Le ministre *des colonies* et le ministre de l'Intérieur et des cultes sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française et aux *Journaux officiels* de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion, et inséré au *Bulletin des lois* et au *Bulletin officiel* du ministère des Colonies.

Fait à Paris, le 6 février 1911

A. FALLIÈRES

Par le président de la République:

Le ministre des colonies, J. MOREL

Le président du conseil, ministre de l'Intérieur et des cultes, ARISTIDE BRIAND

Ce décret introduit le régime de séparation à la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion. Il est toujours en vigueur dans ces départements d'Outre-mer, amendé implicitement:

²⁷⁷ La référence à l'article 463 de l'ancien Code pénal a été supprimée par l'art. 323 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992. La loi du 26 mars 1891 a été abrogée par l'art. 9 (3^o) de la loi n° 58-1296 du 23 décembre 1958.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

1) par les diverses lois qui ont introduit la législation métropolitaine en matière d'associations et de réunions:

À la Guadeloupe: le décret du 29 avril 1925 relatif aux réunions publiques; À la Martinique: le décret du 29 avril 1925 relatif aux réunions publiques;

2) à la Réunion, en matière d'attribution des biens ecclésiastiques appartenant précédemment aux établissements publics du culte par le décret du 14 juin 1941 validé par l'ordonnance n° 46 du 2 mars 1943 du Général de Gaulle, Chef de la France combattante, président du Comité national de la France combattante. Le décret du 4 juin 1941 a rendu applicable à la Réunion la loi du 15 février 1941 relative aux biens mobiliers et immobiliers appartenant aux établissements publics du culte non attribués ;

3) en matière de capacité des associations cultuelles, par la loi n° 66-946 du 20 décembre 1966;

4) et par les diverses lois et décrets qui ont modifié le droit pénal ces dernières années, en particulier, à la suite de la création du nouveau Code pénal, la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992.

La plupart des dispositions de ce décret ne pourraient être modifiées aujourd'hui que par la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution.

Le règlement d'administration publique du 6 février 1911 a été complété par plusieurs mesures d'application: décrets des 6 janvier, 10 janvier, 3 avril et 22 mai 1912 portant règlement d'administration publique pour l'exécution du décret du 6 février 1911.

PARTIE REGLEMENTAIRE

Décret du 22 mai 1912
portant règlement d'administration publique
pour l'exécution du décret du 6 février 1911
déterminant les conditions d'application
aux colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion
des lois sur la séparation des Eglises et de l'Etat et l'exercice public des cultes
en ce qui concerne : 1° l'attribution des biens ; 2° les édifices du culte ;
3° les associations cultuelles ; 4° la police des cultes
(JOLD 26 mai 1912, pp. 4791-4794)

Ministère des colonies

RAPPORT AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE

Paris, le 22 mai 1912

[I-251] Monsieur le Président,

Le décret du 6 février 1911, portant règlement d'administration publique et déterminant les conditions d'application dans les colonies de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion des lois sur la séparation des églises et de l'Etat et l'exercice public des cultes dispose, en son article 43, que les mesures propres à assurer l'exécution de ce décret seront déterminées par des règlements d'administration publique.

Nous avons déjà soumis à votre signature deux projets de règlements sur les pensions des ministres des cultes et les inventaires ; nous avons fait préparer un dernier décret concernant l'attribution des biens, les édifices des cultes, les associations cultuelles et la police des cultes. Ce texte vient de recevoir l'approbation du conseil d'Etat et nous avons l'honneur d'en soumettre les dispositions à votre haute sanction.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Veillez agréer, monsieur le Président, l'hommage de notre profond respect.

Le ministre des colonies, A. LEBRUN
Le ministre de l'intérieur, J. STEEG.
Le ministre des finances, L.L. KLOTZ.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du ministre des colonies, du ministre de l'intérieur et du ministre des finances,
Vu le décret du 6 février 1911, déterminant les conditions d'application aux colonies des lois sur la séparation des Eglises et de l'Etat et l'exercice public des cultes en ce qui concerne la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, et notamment l'article 43, ainsi conçu : "Les mesures propres à assurer l'application du présent décret seront ultérieurement déterminées par des règlements d'administration publique";

Vu les décrets du 30 décembre 1911 et du 3 avril 1912, modifiant le décret susvisé;

Vu les décrets des 6 et 10 janvier 1912, portant règlement d'administration publique en ce qui concerne les pensions et allocations prévues par l'article 16 du décret susvisé du 6 février 1911 et en ce qui concerne l'inventaire prescrit par l'article 3 dudit décret ;

Le conseil d'Etat entendu,

Décète:

TITRE I^{er}
ATTRIBUTIONS DES BIENS

CHAPITRE I^{er}

Attributions effectuées par les établissements ecclésiastiques

Art. 1^{er}. — Les biens appartenant aux établissements ecclésiastiques et portés à l'inventaire ou à un supplément d'inventaire dressé en exécution de l'article 3 du décret susvisé du 6 février 1911 et du règlement d'administration publique susvisé du 10 janvier 1912 sont, sous réserve des biens devant faire retour aux colonies, attribués, suivant les distinctions énoncées aux articles 4 et 7 du décret du 6 février 1911, soit à des associations cultuelles, soit à des services ou établissements publics ou d'utilité publique, savoir :

1° Pour les fabriques des églises cathédrales par l'évêque, en vertu d'une délibération du conseil de fabrique, l'évêque étant, en cas de vacance de siège, suppléé par les vicaires généraux ;

2° Pour les menses épiscopales, par l'évêque, ou, en cas de vacance du siège, par le commissaire-administrateur, à charge par ce dernier de se concerter avec les vicaires généraux pour la désignation de l'association, du service ou de l'établissement attributaire, et sous réserve, en cas de désaccord, de l'application de l'article 7 du présent règlement ;

3° Pour les autres menses et pour les fabriques des églises et chapelles paroissiales, par le desservant et, en cas de vacance, par le bureau des marguilliers, en vertu d'une délibération du conseil de fabrique ;

4° Pour les maisons et caisses diocésaines de retraite ou de secours pour les prêtres âgés ou infirmes, par le président du conseil d'administration, en vertu d'une délibération de ce conseil.

Ne peuvent agir comme représentants légaux des établissements ci-dessus énumérés que les personnes régulièrement désignées en cette qualité soit avant la publication, dans la colonie, du décret du 6 février 1911, soit après, par application de l'article 3 dudit décret.

Art. 2. — Les délibérations par lesquelles les conseils mentionnés à l'article précédent

statuent sur l'attribution des biens des établissements ecclésiastiques sont exécutoires par elles-mêmes et l'acte d'attribution est passé par les personnes désignées audit article sans qu'il soit besoin d'aucune autre autorisation, sauf dans les cas prévus à l'article 7 du décret susvisé du 6 février 1911.

Sous cette même réserve, sont également dispensés de toute approbation les actes par lesquels les évêques et desservants ou leurs suppléants légaux font attribution des biens des menses.

Art. 3. — Les biens d'un établissement ecclésiastique, autres que ceux qui sont grevés d'une affectation étrangère à l'exercice du culte ou qui doivent faire retour *aux colonies*, sont attribués à une ou plusieurs associations formées dans la circonscription dudit établissement.

Les biens de plusieurs établissements ayant la même circonscription peuvent être attribués à une seule association.

Les biens d'un ou plusieurs établissements dépendant d'une même paroisse, et les biens d'établissements paroissiaux dont la circonscription est limitrophe de cette paroisse, peuvent être attribués concurremment à une seule association s'étendant à l'ensemble des circonscriptions intéressées et destinée à assurer l'exercice du culte dans chacune d'elles.

Si des associations formées soit dans une même circonscription, soit dans des circonscriptions limitrophes, viennent à fusionner, les biens qui ont été attribués à chacune de ces associations, en vertu de l'article 4 du décret susvisé du 6 février 1911, peuvent être transférés, dans les formes prévues par l'article 9 du même décret, à l'association unique résultant de cette fusion.

Les associations attributaires doivent remplir les conditions prescrites par l'article 4 du décret susvisé.

Les biens provenant d'établissements différents et attribués à une même association restent distincts avec leur affectation spéciale dans le patrimoine de cette association.

Art. 4. — L'attribution faite par un établissement ecclésiastique, en vertu de l'article 4 du décret susvisé du 6 février 1911, est constatée au moyen d'un procès-verbal administratif dressé par les représentants légaux de l'établissement contradictoirement avec les directeurs ou administrateurs de l'association munis à cet effet des pouvoirs nécessaires, qui resteront annexés à l'acte.

Le procès-verbal est établi après récolement de l'inventaire par les représentants de l'établissement et ceux de l'association; il mentionne les additions et retranchements ainsi que les modifications d'estimation que comporte cet inventaire.

Il indique soit directement, soit par référence à l'inventaire, les biens attribués.

Il contient, en outre, un état détaillé des dettes de l'établissement avec indication de leur cause, de leur montant et de la date de leur exigibilité. Il est dressé sur papier libre en double minute et signé des parties.

L'un des exemplaires est remis, avec tous titres, documents et papiers concernant les biens et dettes, aux directeurs ou administrateurs de l'association.

L'autre est transmise dans le délai d'un mois par les représentants légaux de l'établissement  *au gouverneur* qui leur en délivre récépissé et dépose cet exemplaire aux archives de la colonie. Il est accompagné, le cas échéant, de la délibération visée aux articles 1^{er} et 2 du présent règlement.

Extrait de l'acte d'attribution ainsi notifié est publié avec indication de la date de la notification dans le délai d'un mois au *Journal officiel de la colonie*, et dans le délai de trois mois au *Journal officiel* de la République française et au *Bulletin officiel du ministère des colonies*.

Art. 5. - L'attribution soit à un *service public colonial* ou communal, soit à un établissement public ou d'utilité publique, de biens d'un établissement ecclésiastique, par application de l'article 7 du décret susvisé du 6 février 1911, doit être faite avant que tous les biens destinés

aux associations cultuelles leur aient été attribués.

Elle est constatée par un procès-verbal administratif dressé par les représentants de l'établissement contradictoirement avec ceux du service public ou de l'établissement public ou d'utilité publique, dans les mêmes formes que celles énoncées à l'article précédent.

Les dettes portées au procès-verbal sont celles de l'établissement ecclésiastique qui sont spéciales aux biens attribués.

L'un des exemplaires est remis au service ou à l'établissement attributaire.

L'autre est transmis par les représentants légaux de l'établissement ecclésiastique *au gouverneur* avec tous titres, documents et papiers concernant les biens et, le cas échéant, la délibération visée aux articles 1^{er} et 2 du présent règlement.

Le gouverneur statue dans les deux mois de la réception du procès-verbal, faute de quoi l'attribution est considérée comme approuvée. Si *le gouverneur* refuse d'approuver l'attribution, il en avise l'établissement ecclésiastique, dans le cas où celui-ci existe encore, et le service ou l'établissement attributaire, en les invitant à lui présenter dans un délai de quinze jours leurs observations écrites.

A l'expiration de ce délai, *le gouverneur* adresse le dossier, avec son avis, au *ministre des colonies*. Il est statué sur l'attribution par décret rendu en conseil d'Etat.

Notification est faite aux intéressés en la forme administrative soit de l'arrêté d'approbation de l'attribution, soit du décret intervenu. L'arrêté d'approbation est publié au *Journal officiel de la colonie*, le décret est publié au *Journal officiel* de la République française et au *Bulletin officiel* du *ministère des colonies*, promulgué *dans la colonie* en la forme ordinaire et publié au *Journal officiel de la colonie*.

Art. 6. — La reprise des biens destinés à faire retour à la colonie est constatée au moyen d'un procès-verbal administratif dressé par le service du domaine.

Ce procès-verbal indique lesdits biens soit directement, soit par référence à l'inventaire dressé en exécution de l'article 3 du décret susvisé du 6 février 1911, et il contient un état des dettes de l'établissement spéciales à ces biens. Il constate la remise au service du domaine de tous titres et documents concernant les biens repris. Il est dressé sur papier libre en simple minute.

Si les représentants légaux de l'établissement ecclésiastique sont d'accord avec le service du domaine sur la reprise des biens par *la colonie*, le procès-verbal est dressé contradictoirement avant que tous les biens destinés à des associations cultuelles leur aient été attribués.

En cas de désaccord, il est dressé sur le vu de la décision judiciaire intervenue et en présence des intéressés ou eux dûment appelés. Dans tous les cas la reprise n'a effet que du jour de la suppression de l'établissement.

CHAPITRE II

Dispositions spéciales aux biens non attribués par les établissements ecclésiastiques

Art. 7. — A l'expiration du délai fixé par l'article 1^{er} du décret susvisé du 3 avril 1912, les biens qui, pour une cause quelconque, et notamment à raison du désaccord entre le commissaire administrateur d'une mense et les vicaires généraux, n'ont pas fait l'objet d'une attribution en exécution de l'article 4 ou de l'article 7 du décret susvisé du 6 février 1911, sont placés sous séquestre par un arrêté *du gouverneur*. Cet arrêté en confie la conservation et la gestion au service du domaine, jusqu'à ce qu'ils aient été attribués par décret en exécution soit de l'article 8, paragraphe 1^{er} dudit décret, soit de l'article 10, paragraphe 1^{er}, du même décret, Dans le cas où, après l'expiration du délai précité, les attributions effectuées par application des articles 4 et 7 du décret susvisé du 6 février 1911 viennent à être annulées, les biens qui ont fait l'objet desdites attributions sont placés sous séquestre suivant les formes et dans les conditions indiquées par le premier paragraphe du présent article.

Les règles relatives à la conservation et à la gestion des biens placés sous séquestre sont fixées par arrêté *du gouverneur*.

Art. 8. — Si, à l'expiration du délai précité, la reprise des biens destinés à faire retour à la colonie n'a pas encore eu lieu, elle est effectuée par le service du domaine suivant procès-verbal dressé en simple minute.

Art. 9. — L'arrêté de mise sous séquestre prévu à l'article 7 du présent règlement est publié au *Journal officiel de la colonie*.

Les demandes formées par des associations cultuelles constituées suivant les prescriptions de l'article 20 du décret du 6 février 1911, et tendant à obtenir à leur profit l'attribution de biens autres que ceux qui sont grevés d'une affectation étrangère à l'exercice du culte, sont adressées *au gouverneur*, qui en délivre récépissé et les transmet, avec son avis, *au ministre des colonies*, sur le rapport de qui sont rendus les décrets portant attribution de biens.

Art. 10. — En cas d'attributions ordonnées par décret, conformément aux articles 8, 9 et 10 du décret susvisé du 6 février 1911, il est procédé à la remise des biens suivant procès-verbal dressé par le service du domaine contradictoirement avec les représentants du service, de rétablissement ou de l'association attributaire.

Les décrets portant attribution de biens sont publiés au *Journal officiel* de la République française et au *Bulletin officiel du ministère des colonies*, promulgués *dans la colonie* en la forme ordinaire et publiés au *Journal officiel de la colonie*.

CHAPITRE III

Dispositions communes aux divers modes d'attribution

Art. 11. — La mutation des rentes sur l'Etat attribuées par un établissement public du Culte à une association cultuelle est opérée sur la production d'un extrait, délivré par *le gouverneur*, du procès-verbal d'attribution.

La mutation des rentes grevées d'une affectation étrangère à l'exercice du culte et attribuées par un établissement ecclésiastique à un service ou établissement public ou d'utilité publique est opérée sur la production de l'arrêté *du gouverneur* ou du décret approuvant l'attribution.

Dans les cas prévus par les articles 8, 9 et 10 du décret susvisé du 6 février 1911, la mutation est opérée sur la production soit du décret portant attribution des rentes, soit d'un arrêté du *ministre des colonies* pris en exécution de la décision du conseil d'Etat statuant au contentieux.

Le décret, l'arrêté ministériel, l'arrêté du gouverneur où l'extrait du procès-verbal d'attribution indiquent le libellé complet des nouvelles inscriptions à délivrer.

Art. 12. — Les actions en reprise ou en revendication devant les tribunaux civils auxquelles peuvent donner lieu de la part des colonies, des communes ou de tous autres intéressés les attributions faites en vertu des articles 4 et 7 du décret susvisé du 6 février 1911, sont exercées contre les associations, services ou établissements attributaires après suppression des établissements ecclésiastiques.

Il en est de même pour les actions en nullité prévues par le second paragraphe de l'article 5 dudit décret.

Art. 13. — Le délai du recours au conseil d'Etat en annulation de l'acte d'attribution pour excès de pouvoir ou violation de la loi, que le recours soit formé par le ministre des colonies ou par une partie intéressée, a pour point de départ l'insertion faite au *Journal officiel* de la colonie en vertu des articles 4, 5 ou 10 du présent règlement.

CHAPITRE IV

Acquittement des dettes

Art. 14. — Quand, par application de l'article 6, paragraphe 1^{er}, du décret du 6 février 1911, une association cultuelle à laquelle ont été attribués les biens d'un établissement ecclésiastique

supprimé réclame, à l'effet de pourvoir à l'acquittement des dettes de cet établissement, l'abandon provisoire à son profit de la jouissance des biens productifs de revenus, destinés à faire retour à *la colonie*, cet abandon est décidé, sur justification du passif, par *le gouverneur*, qui arrête l'état des dettes payables sur les revenus desdits biens.

Il est constaté par un procès-verbal dressé en double minute et sur papier libre par le service du domaine contradictoirement avec les représentants de l'association.

La reprise par *la colonie* de la libre disposition des biens, après extinction du passif, est constatée dans la même forme,

CHAPITRE V

Des archives ecclésiastiques et bibliothèques

Art. 15. — Lorsqu'il y a lieu de procéder à l'inventaire prescrit par le dernier paragraphe de l'article 3 du décret du 6 février 1911, pour les archives et bibliothèques des établissements ecclésiastiques ainsi que pour celles qui étaient détenues par les anciens titulaires ecclésiastiques à raison de leurs fonctions, un arrêté du gouverneur délègue à cet effet le fonctionnaire chargé de la conservation des archives de la colonie ou toute autre personne compétente ; l'inventaire est dressé soit des représentants légaux des établissements ecclésiastiques, soit des anciens titulaires ecclésiastiques ou eux dûment appelés dans les formes prévues par l'article 2 du décret susvisé du 10 janvier 1912.

Art. 16. — L'Inventaire des archives porte sur tous titres ou papiers provenant de l'Etat, de la colonie ou des communes.

Art. 17. — Les documents précités sont remis, suivant les cas, au gouverneur ou au représentant de la commune pour être versés dans les dépôts publics.

Cette remise, constatée par procès-verbal, doit être effectuée par les représentants légaux des établissements ecclésiastiques au plus tard au moment de la suppression de ces établissements et, par les anciens titulaires ecclésiastiques, dans les six mois qui suivent la publication du présent décret dans *la colonie*.

Art. 18. — Après inventaire des bibliothèques, la reprise *par la colonie* ou les communes des livres et manuscrits leur appartenant a lieu suivant procès-verbal dressé d'un commun accord ou, en cas de contestation, sur le vu de la décision judiciaire intervenue.

Les autres livres et manuscrits contenus dans les bibliothèques sont transmis aux associations culturelles, conformément aux régies applicables à l'attribution des biens des établissements ecclésiastiques.

Art 19. — Les documents, livres et manuscrits attribués à des associations culturelles ou laissés aux anciens titulaires ecclésiastiques peuvent être classés comme documents historiques, dans les mêmes conditions que s'ils appartenaient à des établissements publics.

CHAPITRE VI

Attribution des biens à des unions d'associations

Art. 20. — Les biens des établissements ecclésiastiques supprimés peuvent être attribués, dans les conditions et suivant les formes prévues par le présent titre, à des unions d'associations culturelles constituées conformément aux articles 4 et 22 du décret du 6 février 1911.

Les règles formulées par le présent titre, en ce qui concerne l'acquittement des dettes, les archives et bibliothèques, sont également applicables à ces unions.

TITRE II

EDIFICES DES CULTES

Art. 21. — Les édifices antérieurement affectés au culte et appartenant aux établissements

ecclésiastiques sont attribués aux associations cultuelles dans les mêmes conditions et suivant les mêmes formes que les autres biens desdits établissements.

Art. 22. — L'entrée en jouissance par les associations cultuelles des édifices du culte mentionnés dans les articles 17 et 19 du décret susvisé du 6 février 1911, est constatée par un procès-verbal administratif dressé soit par *le gouverneur*, pour *la colonie*, soit, pour les communes, par leur représentant, contrairement avec les représentants des associations ou eux dûment appelés,

Il en est de même, pour la mise à la disposition des associations, des objets mobiliers appartenant *à la colonie ou* aux communes et garnissant ceux des édifices qui servent à l'exercice public du culte.

Le procès-verbal comporte un état des lieux si l'association en fait la demande, et, dans tous les cas, un état desdits objets mobiliers dressé d'après les indications de l'inventaire prévu à l'article 3 du décret susvisé du 6 février 1911. Il est établi en double minute et sur papier libre.

Art. 23. — Les réparations incombant aux associations cultuelles en vertu des articles 17 et 19 du décret du 6 février 1911, doivent être exécutés, sous réserve de l'application de la législation sur les monuments historiques, de manière à ne préjudicier sous aucun rapport aux édifices culturels.

Les projets de grosses réparations doivent, un mois au mois avant leur exécution, être communiqués au gouverneur, pour les édifices appartenant à la colonie, et au représentant de la commune pour ceux qui sont la propriété de la commune.

TITRE III

DES ASSOCIATIONS POUR L'EXERCICE PUBLIC DES CULTES

CHAPITRE I^{er}

Constitution des associations cultuelles

Art. 24. — Les associations cultuelles se constituent, s'organisent et fonctionnent librement sous les seules restrictions résultant du décret du 6 février 1911.

Art. 25. — Les dispositions des articles 1 à 5 et de l'article 29 du règlement d'administration publique du 4 octobre 1909, auxquelles sont soumises les associations constituées en vertu du titre I^{er} de la loi du 1^{er} juillet 1901, sont applicables aux associations constituées en vertu du décret du 6 février 1911.

La déclaration préalable que doit faire toute association cultuelle indique les limites territoriales de la circonscription dans laquelle fonctionnera l'association.

A cette déclaration est jointe une liste comprenant au moins sept membres majeurs et domiciliés ou résidant dans cette circonscription.

Les pièces annexées sont certifiées sincères et véritables par les administrateurs ou directeurs de l'association.

Art. 26. — Doivent faire l'objet d'une déclaration complémentaire, dans le délai prévu par l'article 5, paragraphe 4, de la loi du 1^{er} juillet 1901, les modifications que l'association apporte aux limites territoriales de sa circonscription ainsi que les aliénations de tous biens meubles et immeubles, attribués à l'association en exécution des articles 4, 8 et 9 du décret du 6 février 1911.

En cas d'acquisition d'immeubles, l'association est dispensée de joindre à sa déclaration complémentaire l'état descriptif visé à l'article 3 *du règlement d'administration publique* du 4 octobre 1909.

Lorsque, par suite de démission, de décès ou pour toute autre cause, le nombre des membres de l'association qui continuent à pouvoir figurer sur la liste prévue par l'article 25 du présent règlement est descendu au-dessous du minimum fixé par le premier paragraphe de l'article 21

du décret du 6 février 1911, une déclaration effectuée dans les trois mois fait connaître, en même temps que les membres à retrancher de cette liste, ceux qui sont à y ajouter.
Toute déclaration complémentaire est faite dans les mêmes formes que la déclaration initiale.

CHAPITRE II

Recettes et dépenses — Réserves

Art. 27. — Les seules recettes de l'association sont celles qu'énumère le paragraphe 5 de l'article 21 du décret du 6 février 1911.

Les recettes sont exclusivement affectées aux besoins du culte,

Les sommes à percevoir en vertu de fondations instituées pour cérémonies et services religieux tant par acte de dernière volonté que par acte entre vifs sont, dans tous les cas, déterminées par contrat commutatif et doivent représenter uniquement la rétribution des cérémonies et services.

Les revenus des biens attribués avec leur affectation spéciale à des associations, en vertu des articles 4, 8 et 9 du décret susvisé du 6 février 1911, ne peuvent être employés à des subventions en faveur d'autres associations, ni au paiement de cotisations à des unions.

Art. 28. — Le montant du revenu dont il est fait état pour fixer le maximum de la réserve prévue par le paragraphe 1^{er} de l'article 24 du décret susvisé du 6 février 1911 est déterminé en prenant la moyenne annuelle des recettes de toute nature pendant les cinq dernières années. Si le revenu d'une association ainsi calculés après avoir été égal ou inférieur à 5,000 fr., vient à excéder cette somme, l'association a le droit de conserver la réserve qu'elle s'est constituée, alors même que cette réserve serait supérieure à trois fois la moyenne annuelle des dépenses. Aucune somme nouvelle ne peut être portée à la réserve tant que celle-ci n'a pas été ramenée au-dessous du maximum légal.

A titre transitoire et jusqu'à l'expiration de la cinquième année qui suivra celle où l'association s'est formée, la moyenne annuelle des revenus et celles des dépenses sont calculées d'après les années entières déjà écoulées.

Art. 29. — Les fonds et valeurs constituant la réserve spéciale prévue par l'article 24, paragraphe 2, du décret susvisé du 6 février 1911 sont reçus par la caisse des dépôts et consignations et ses préposes et régis par les dispositions des lois des 28 nivôse an XIII, 28 juillet 1875 et 26 juillet 1893.

Les remboursements de fonds ou remises de valeurs sont effectués par la caisse des dépôts et consignations dans un délai de dix jours. A la demande de l'association, visée, le chef du service du domaine *de la colonie* et sur la simple quittance de la personne ayant qualité pour opérer les retraits.

Sur la demande de l'association, la caisse des dépôts et consignations fait procéder, dans les trois jours de l'enregistrement de cette de mande au secrétariat de l'administration de la caisse, à l'emploi de tout ou partie des sommes disponibles, ainsi qu'à la réalisation des valeurs déposées et aux changements à apporter dans la composition de ces valeurs.

Art. 30. — Le visa prévu à l'article précédent est donné par le chef du service du domaine sur la seule production des décomptes, mémoires ou factures des entrepreneurs ou des fournisseurs et d'une copie de la délibération de l'association approuvant la dépense; ce visa intervient dans le délai de quinzaine, à partir de la production desdites pièces.

Les pièces justificatives sont, après visa, renvoyées à l'association.

CHAPITRE III

Contrôle financier

Art. 31. — Le contrôle financier est exercé sur les associations par le service du domaine.

Les associations sont également soumises aux vérifications *de l'inspection des colonies*.

Art. 32. — L'état des recettes et des dépenses des associations culturelles, avec l'indication de

la cause et de l'objet de chacune des recettes et des dépenses, est tenu sur un livre journal de caisse coté et paraphé par le chef du service du domaine *de la colonie* ou par son délégué.

Ce livre est arrêté, chaque année, au 31 décembre.

Art. 33. — Le compte financier porte sur la période écoulée du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année:

Il présente par nature les recettes et les dépenses effectuées et il se termine par une balance récapitulative.

Il indique les recettes restant à recouvrer et les dépenses restant à payer.

Art. 34. — L'excédent des recettes sur les dépenses qui ressort de la balance doit être représenté par le solde en caisse au 31 décembre.

Il est réservé, en premier lieu et jusqu'à due concurrence, à l'acquittement des restes à payer au 31 décembre et des dettes restant à échoir des établissements supprimés dont les biens ont été attribués à l'association culturelle, conformément aux articles 4, 8 et 9 du décret du 6 février 1911.

Le surplus est affecté à la constitution des réserves prévues par l'article 24 dudit décret ou à l'attribution de subventions d'autres associations ayant le même objet.

Art. 35. — Lorsqu'une association, ayant à pourvoir à l'acquittement des dettes d'un établissement ecclésiastique supprimé, a obtenu à cet effet la jouissance provisoire des biens ayant fait retour *à la colonie*, les revenus desdits biens ne peuvent être employée qu'à éteindre ce passif. Ils sont portés en recettes et en dépenses à des articles spéciaux du compte financier.

Art. 36. - Le compte financier est appuyé d'un extrait, certifié conforme par les directeurs ou administrateurs, du procès verbal de l'assemblée générale de l'association portant, approbation, par application de l'article 21 du décret susvisé du 6 février 1911, des actes de gestion financière et d'administration légale des biens accomplis par les directeurs ou administrateurs.

Art. 37. - L'état inventorié prescrit par l'article 23 du décret susvisé du 6 février 1911 indique distinctement:

1° Les biens attribués à l'association par application des articles 4, 8 et 9 du décret susvisé ou ceux acquis en remploi conformément au paragraphe 3 de l'article 5;

2° Les valeurs mobilières dont les revenus servent à l'acquit des fondations pour cérémonies et services religieux;

3° Les valeurs placées en titres nominatifs qui constituent la réserve prévue au paragraphe 1^{er} de l'article 24 du décret susvisé;

4° Le montant de la réserve spéciale prévue au second paragraphe du même article et placée à la caisse des dépôts et consignations;

5° Tous autres biens, meubles et immeubles de l'association.

Les biens portés sur l'état sont estimés article par article.

Art. 38. — Le compte financier et l'état inventorié sont dressés, au plus tard, avant l'expiration du premier semestre de l'année qui suit celle à laquelle ils s'appliquent.

Le compte financier est établi en double et l'un des exemplaires doit être adressé au représentant du service du domaine qui en délivre récépissé.

L'association conserve les comptes et états inventoriés s'appliquant aux cinq dernières années avec les pièces justificatives, registres et documents de comptabilité.

Art. 39. - L'association est tenue de représenter aux agents du service du domaine et aux fonctionnaires *de l'inspection des colonies* ses espèces, récépissés de dépôt et valeurs en portefeuille, ainsi que les livres, registres, titres, pièces de recettes et de dépenses ayant trait tant à l'année courante qu'à chacune des cinq années antérieures.

Art. 40 - Si, à l'occasion de l'exercice de leur contrôle financier, les agents du service du

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

domaine constatent des infractions réprimées par l'article 25 du décret susvisé du 6 février 1911, ils en dressent procès-verbal.

Leurs procès-verbaux sont transmis au procureur de la République près le tribunal dans le ressort duquel l'association a son siège.

La nullité des actes constituant des infractions visées au premier paragraphe du présent article et la restitution des sommes indûment perçues peuvent être demandées par toute partie intéressée ou par le ministère public.

CHAPITRE IV

Dissolution des associations

Art. 41. — En cas de dissolution volontaire, statutaire, ou prononcée par justice, les biens qui auraient été attribués à une association, en vertu des articles 4, 8 et 9 du décret du 6 février 1911, sont, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à une nouvelle attribution, placés sous séquestre par un arrêté *du gouverneur*, qui en confie la conservation et la gestion au service du domaine.

La dévolution des autres biens de l'association se fait conformément à l'article 9 de la loi du 1^{er} juillet 1901 et à l'article 13 du décret du 4 octobre 1909.

En aucun cas, l'assemblée générale appelée à se prononcer sur la dévolution ne peut attribuer aux associés une part quelconque desdits biens.

CHAPITRE V

Des unions

Art. 42. — Les unions d'associations, prévues par l'article 22 du décret du 6 février 1911, sont soumises aux dispositions contenues dans le présent titre.

Toutefois, elles n'ont pas à déposer la liste prévue par les articles 25 et 26 ci-dessus.

Elles déclarent l'objet et le siège, des associations qui les composent.

Elles font connaître, dans les trois mois, les nouvelles associations adhérentes. Le patrimoine et la caisse, les recettes et les dépenses d'une union sont entièrement distincts du patrimoine et de la caisse, les recettes et les dépenses de chacune des associations faisant partie de l'union.

TITRE IV

POLICE DES CULTES

Art. 43. — La surveillance des autorités s'exerce sur les réunions culturelles publiques conformément aux dispositions des articles 9 de la loi du 30 juin 1881 et 97 de la loi du 5 avril 1884. (*L 2212 du Code général des collectivités territoriales*).

Art. 44. I- L'arrêté pris dans chaque commune par l'autorité municipale, à l'effet de régler l'usage des cloches tant pour les sonneries civiles que pour les sonneries religieuses est, avant transmission *au gouverneur*, communiqué *au président ou au directeur de l'association culturelle*²⁷⁸.

Un délai de quinze jours est laissé à celui-ci pour former à la mairie, s'il y a lieu, une opposition écrite et motivée, dont il lui est délivré récépissé.

A l'expiration dudit délai, le représentant de la commune transmet au gouverneur son arrêté, qui, à défaut d'opposition, est exécutoire dans les conditions prévues par *les articles 95 et 96 de la loi du 5 avril 1884*. (*l'article L 2212-2 du Code général des collectivités territoriales*).

En cas d'opposition, il est statué par arrêté *du gouverneur*.

Art. 45. — Les cloches des édifices servant à l'exercice public du culte peuvent être employées aux sonneries civiles dans les cas de péril commun qui exigent un prompt secours.

²⁷⁸ Note : A défaut d'association culturelle, c'est le président ou directeur de l'association culturelle constituée conformément à l'article 27 du décret du 6 février 1911 ou, à défaut, le ministre du culte visé à l'article 18 dudit décret qui doit intervenir.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Si elles sont placées dans un édifice appartenant à la colonie ou à la commune ou attribué à l'association cultuelle en vertu des articles 4, 8 et 9 du décret du 6 février 1911, elles peuvent, en outre, être utilisées dans les circonstances où cet emploi est prescrit par les dispositions des lois et réglementations autorisées par les usages locaux.

Art. 46 — Une clef du clocher est déposée, entre les mains du président ou directeur de l'association cultuelle, une autre entre les mains du représentant la commune qui ne peut en faire usage que pour les sonneries civiles mentionnées à l'article précédent et l'entretien de l'horloge publique.

Si l'entrée du clocher n'est pas indépendante de celle de l'église, une clef de la porte de l'église est déposée entre les mains du représentant de la commune.

Art. 47. — Le ministre des colonies, le ministre de l'intérieur et le ministre des finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et aux *Journaux officiels* de la Martinique, de la Guadeloupe et de la *Réunion*, et inséré au *Bulletin des lois* et au *Bulletin officiel du ministère des colonies*.

Fait à Paris, le 22 mai 1912.

A. FALLIERES.

Par le Président de la République :

Le ministre des colonies: A. LEBRUN.

Le ministre de l'intérieur, T. STEEG.

Le ministre des finances, L. L. KLOTZ.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 25 août 2011 Réglementation des cultes outre-mer

[I-252] Cf. § 2, n° I-242.

Sous-section 2 – Dispositions particulières à La Réunion

I-253*

À la Réunion s'applique le régime de Séparation prévu par le décret du 6 février 1911 comme il a été dit ci-dessus (n° I-248*). Des dispositions communes à ce département et à Mayotte, adoptées sous la IV^e République en 1950-1951, concernent le pèlerinage à La Mecque (cf. n°s I-262 à I-264).

Section 2 - Guyane

I-254*

Histoire

La création d'un diocèse en Guyane a rencontré des résistances administratives au XIX^e siècle, au moment même où l'on a créé les diocèses de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion. Le Ministre de la Marine s'y oppose en 1850, proposant seulement la transformation de la préfecture en vicariat apostolique. En 1868, le gouverneur transmet à Paris une requête du clergé tendant à la création d'un évêché avec un avis favorable.

**Régime des cultes reconnus de droit interne – Reconnaissance du seul culte catholique –
Liberté des autres cultes**

Ni le Concordat de 1801, ni la loi de Séparation de 1905 n'ont été introduits en Guyane française. Le régime des cultes repose toujours en partie sur l'ordonnance du roi Charles X du 27 août 1828 qui définit le régime juridique pour le culte catholique. Il ne s'agit pas d'un régime concordataire, puisqu'il n'y a pas d'accord avec le Saint-Siège, mais il s'inspire de ce régime. Seul le culte catholique est « légalement reconnu²⁷⁹ ». Depuis, se sont ajoutées les dispositions des décrets Mandel de 1939 sur les conseils d'administration des missions qui permettent également aux confessions non catholiques d'exercer leur culte.

Texte fondamental fixant l'organisation du culte catholique : l'Ordonnance du 27 août 1828

Le régime civil du culte catholique bénéficie de diverses dispositions de l'ordonnance du 27 août 1828 encore en vigueur. Le Conseil d'État a jugé, en effet, par deux fois, en 1963 (CE 8 nov. 1963, in Rec. 533) et en 1981 (CE 9 oct. 1981, in *Rec.*, p. 358) que les dispositions de cette ordonnance relatives aux cultes étaient toujours en vigueur.

Les entités ecclésiastiques ont le choix entre :

- le régime des conseils de missions des décrets des 16 janvier et 6 décembre 1939 (décrets «Mandel») ;
- le régime des fabriques (art. 38 de l'ordonnance du 27 août 1828, *cf. n° I-256* ci-après) ;
- le régime des congrégations autorisées (*cf. art. 37* de l'ordonnance du 27 août 1828, n° VII-80).

Fabriques

Le statut civil des fabriques est toujours en vigueur (*cf. art. 38, § 2* de l'ordonnance du 27 août 1828). La fabrique est un établissement public du culte. La Guyane peut recourir au régime civil des fabriques pour assurer matériellement, si nécessaire, l'exercice du culte, et posséder au civil la dotation des paroisses. Les fabriques ont toutefois été privées de leurs compétences en matière de funérailles: *cf. décret* du 10 mai 1910 prescrivant l'application à la Guyane de la loi du 28 décembre 1904 abrogeant les lois qui confèrent aux fabriques des églises et aux consistoires le monopole des inhumations.

Conseils de mission

Les décrets Mandel des 16 janvier et 6 décembre 1939 portant organisation des conseils d'administration des missions et leur conférant la capacité civile étaient applicables en Guyane, comme l'ont constaté une réponse ministérielle (*Journal officiel*, Sénat, 8 avril 1999, p. 1191) et le rapport du Conseil d'Etat de 2004 sur la laïcité²⁸⁰ (P. 269). L'article 10 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 avait actualisé le décret du 16 janvier 1939 en oubliant, dans son champ d'application, la Guyane. C'est l'une des raisons pour lesquelles le Parlement a refusé de ratifier cette actualisation. C'est donc la rédaction des décrets Mandel antérieure à la publication de cette ordonnance, avec les modifications terminologiques résultant de l'article 27 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 qui est en vigueur.

Le service du culte catholique en Guyane

L'évêque de la Guyane est « le chef du service du culte » catholique « en Guyane ». Aucune procédure n'existe officiellement pour désigner l'évêque de Cayenne que, dans la pratique, le pouvoir civil nomme. En qualité de chef du service du culte catholique, l'évêque propose la mutation et la radiation des membres du clergé. Les prêtres catholiques (séculiers ou religieux), une fois agréé par arrêté du préfet, sont des agents permanents titulaires. Ils sont rémunérés par le département. Ils ne sont pas fonctionnaires départementaux et ne sont pas placés sous

²⁷⁹ Sur la notion de « culte reconnu », *cf. n° IV-1**.

²⁸⁰ Conseil d'Etat, RÉFLEXIONS SUR LA LAÏCITÉ, Rapport public, Considérations générales, Un siècle de laïcité, adoptées par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat, le 5 février 2004, p. 269, La documentation française, 2006.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

l'autorité administrative du préfet. (Cf. arrêté préfectoral du 3 mars 1950.)

Rémunération des ministres du culte catholique

En vertu de l'article 36 de l'ordonnance du 27 août 1828, le gouverneur doit pourvoir à ce que le culte (dont il faut comprendre qu'il s'agit du culte catholique) « *soit entouré de la dignité convenable* ». Ce texte implique en particulier l'entretien du clergé catholique. Jadis, le ministère de la Marine puis le ministère des Colonies ont été chargés de cette rémunération publique. La prise en charge du traitement ne concerne que les membres du clergé catholique romain de la Guyane agréés comme ministres du culte par arrêté préfectoral. Le clergé catholique en Guyane est rémunéré sur des fonds publics, grâce à une dotation inscrite au budget départemental. Les autres cultes n'ont pas droit à une prise en charge publique. En 1970, la création par le culte protestant d'un poste de pasteur n'a pu donner lieu à rémunération publique. Un problème similaire s'est posé pour un imam. (Conseil d'État, rapport public 2004, p. 269.)

Régime des biens ecclésiastiques

Pour la propriété, l'administration et la gestion des biens ecclésiastiques, trois régimes coexistent: le régime des fabriques (cf. § précédent), celui des conseils de mission prévus par les décrets Mandel de 1939 et celui des congrégations. Une dotation inscrite au budget du département prévoit le financement des frais d'entretien des églises et des presbytères. Lorsqu'une entité ecclésiastique se place sous l'empire des décrets Mandel de 1939 (régime des conseils de mission), ces décrets ont pour effet de lui conférer la capacité civile, qu'il s'agisse d'entités du clergé séculier ou congréganiste.

Evolution du régime guyanais dans le rapport de la Commission « Machelon »

La Commission « Machelon » (sept. 2006) a examiné tout particulièrement le régime particulier des cultes en Guyane. La Commission s'est montrée peu favorable à l'élargissement dans l'immédiat à d'autres confessions du statut particulier du culte catholique (p. 77), les décrets Mandel permettant à toutes les sensibilités religieuses de bénéficier d'une aide publique (p. 77). Une extension du régime actuel du culte catholique à d'autres cultes supposerait, en effet, la détermination des cultes qui bénéficieraient des mêmes avantages, entreprise qualifiée par la Commission de « *périlleuse* » (p. 77). La Commission a été particulièrement attentive d'une part à l'émergence de nouveaux cultes en Guyane dont beaucoup proviennent d'Amérique du Nord, d'autre part aux risques de légitimer des groupements coupables de dérives sectaires. Elle n'envisage donc, le cas échéant, la perspective d'une réforme du système des cultes guyanais qu'« *à moyen terme* », s'il est démontré qu'une telle réforme permettrait de mieux prendre en compte le pluralisme religieux et de garantir un traitement équitable des différentes confessions (p. 78). Dans cet esprit, elle préconise l'organisation au plan local d'une concertation entre les cultes et les pouvoirs publics permettant d'envisager une réflexion sur les perspectives d'évolution du système des cultes en Guyane (p. 78).

Examen des suites données aux travaux de la Commission Machelon dans le cadre des travaux parlementaires de la loi n° 2009-970 du 3 août 2009

Lors des travaux préparatoires de la loi n° 2009-970 du 3 août 2009 relatif à l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances, le rapporteur de la Commission des Lois du Sénat a examiné la suite donnée aux travaux de la Commission Machelon en ce qui concerne le régime des cultes en Guyane. On trouvera un extrait du rapport, qui insiste sur le caractère apaisé des questions culturelles

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

dans cette collectivité et qui appelle à un dialogue entre les autorités publiques et les autorités religieuses pour examiner s'il y a lieu de faire évoluer le régime en vigueur.

TRAVAUX PARLEMENTAIRES

Sénat

Rapport n° 490 (2008-2009) de M. Christian COINTAT,
fait au nom de la commission des lois, déposé le 24 juin 2009
*sur le projet de loi relatif à l'évolution institutionnelle
de la Nouvelle-Calédonie et portant ratification d'ordonnances*

Article 10 - Ratification d'ordonnances

I-255 (...) votre rapporteur exprime le vœu que, dans un proche avenir, le gouvernement aborde sans tabou et après consultation - aux plans local comme national - des différents cultes concernés, **la question de l'évolution du régime des cultes en Guyane** qui, comme indiqué plus haut, demeure le seul département d'outre-mer non régi par la loi de séparation des Eglises et de l'Etat^{106(*)}.

Si tous les cultes peuvent, en vertu des décrets Mandel précités, bénéficier des avantages fiscaux consentis aux missions religieuses, il n'en demeure pas moins que la Guyane applique l'ordonnance royale de Charles X du 27 août 1828, qui ne reconnaît qu'un seul culte, le culte catholique, dont les ministres sont des agents publics rémunérés par le département.

Or, comme l'a relevé le rapport Machelon de 2006^{107(*)}, **cette situation n'est pas sans poser certaines difficultés au regard du principe de neutralité de l'Etat et d'égalité des cultes**, alors que la religion catholique, certes majoritaire en Guyane, est aujourd'hui fortement concurrencée par de nombreux groupes religieux. Ainsi, en 1970, la création par le culte protestant d'un poste de pasteur n'a pu donner lieu à rémunération publique. Un problème similaire s'est posé pour un imam au cours de ces dernières années.

En conséquence, deux pistes pourraient être explorées :

- soit élargir à d'autres confessions le statut particulier dont bénéficie le culte catholique : cette solution obligerait toutefois à **déterminer quels seraient les cultes pris en charge**, tâche que le rapport Machelon jugeait « périlleuse » compte tenu de l'existence, à côté des groupes religieux « traditionnels », de nombreux mouvements religieux ou parareligieux inconnus en métropole ;

- soit appliquer à la Guyane le régime de la séparation, étant précisé que ce régime, réalisé dans les trois autres départements d'outre-mer (à savoir la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion) par le décret du 6 février 1911 et par la loi n° 66-946 du 20 décembre 1966, ne donne lieu à aucun contentieux et semble donner satisfaction aux autorités publiques comme aux différents cultes.

Votre rapporteur note que, quelle que soit la solution retenue, elle devra être mise en œuvre avec **tact et pédagogie**, compte tenu du fait que la Guyane connaît actuellement un climat relativement apaisé en matière religieuse et qu'il n'existe pas de revendications fortes au plan local pour remettre en cause l'équilibre actuel. Par ailleurs, il ne faudrait pas laisser penser qu'une telle évolution dans un département d'outre-mer pourrait, par ricochet, entraîner une modification du régime des cultes en Alsace et en Moselle, régime auquel les habitants semblent attachés.

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Ordonnance du 27 août 1828
concernant le gouvernement de la Guïane²⁸¹ française
(BLRF, 1828, n° 261, p. 521)

Titre premier – Formes du gouvernement

I-256 **Art. 1^{er}** – Le commandement général et la haute administration de la Guyane française sont confiés à un *gouverneur*.

Art. 2 – *Trois chefs d'administration, savoir, un ordonnateur, un directeur de l'intérieur, un procureur général du Roi, gèrent, sous les ordres du gouverneur, les différentes parties du service.*

Art. 36 – § 1^{er} – Le *gouverneur* veille au libre exercice et à la police extérieure du culte, et pourvoit à ce qu'il soit entouré de la dignité convenable.

§ 2 – Aucun bref ou acte de la cour de Rome, à l'exception de ceux de pénitencerie, ne peut être reçu ni publié *dans la colonie* (le département²⁸²) qu'avec l'autorisation *du gouverneur*, (du représentant de l'Etat²⁸³) donnée d'après nos ordres.

Art. 37 – *(Concerne les Congrégations, voir infra).*

Art. 38 § 2 – Il (= *le gouverneur*) se fait rendre compte de l'état des églises et des lieux de sépulture, de la situation des fonds des fabriques et de leur emploi..

Chapitre II – Du directeur de l'administration intérieure
 Section première – Des attributions du directeur

Art. 107 – Le directeur est chargé, sous les ordres *du gouverneur*, de l'administration intérieure de la colonie, de la police générale, et de l'administration des contributions directes et indirectes.

Art. 108 – Ces attributions comprennent: [...]

§ 20 – L'exécution des édits, déclarations, ordonnances et règlements relatifs aux ecclésiastiques et aux communautés religieuses ; la police et la conservation des églises et des lieux de sépulture ; les tarifs et règlements sur le casuel, les convois et les inhumations;

§ 21– L'examen des budgets des fabriques ; la surveillance de l'emploi des fonds qui leur appartiennent ; la vérification et l'apurement des comptes ;

§ 22 – L'administration des bureaux de bienfaisance, la vérification et l'apurement de leur comptabilité ;

§ 23 – Les propositions concernant les dons de bienfaisance et legs pieux.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 25 août 2011
Réglementation des cultes outre-mer

I-257 *Cf.* § 3.1, n° I-242.

²⁸¹ Orthographe initiale.

²⁸² Ainsi modifié par l'art. 21, IV de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007.

²⁸³ Ainsi modifié par l'art. 21, III, 5° de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007.

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

Question n° 10301 du 20 janvier 2003
Guyane. Cultes. Culte catholique. Régime juridique
(JOQAN, 3 mars 2003, p. 1632)

[I-258] **10301**– 20 janvier 2003 – **Mme Marie-Jo Zimmermann** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales** sur le fait que le concordat de 1801 n'a jamais été en vigueur en Guyane. Par contre, une ordonnance royale du 27 août 1828 et un décret du 16 janvier 1939 reconnaissent le culte catholique. Cependant, à la différence de ce qui se passe dans les trois départements d'Alsace-Moselle, les prêtres catholiques sont rémunérés par le conseil général de la Guyane et non par l'État. Elle souhaiterait qu'il lui indique s'il ne lui semble pas qu'il conviendrait d'uniformiser les dispositions législatives applicables au culte catholique en étendant au département de la Guyane l'ensemble des dispositions résultant du concordat de 1801.

Réponse– Les régimes culturels de Guyane et des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle ne dérogent au droit commun instauré par la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État que pour des raisons historiques complexes. Ainsi, s'agissant des départements d'Alsace-Moselle, les dispositions qui y sont applicables, et qui concernent non seulement le culte catholique mais également les cultes protestants luthérien et réformé et le culte israélite sont issues pour l'essentiel de textes législatifs ou réglementaires d'origine française antérieurs à 1871, mais aussi d'origine allemande, adoptés durant l'annexion de ces trois départements entre 1871 et 1918, l'ensemble de ces textes ayant été maintenus en vigueur dans lesdits départements par la loi du 1^{er} juin 1924. Leur transposition en Guyane ne peut donc être envisagée dès lors que celle-ci entraînerait une rupture de l'héritage historique qui est à l'origine de l'existence dans les départements d'une part de Guyane et d'autre part d'Alsace-Moselle de dispositions spécifiques et qui leur sont propres.

Question écrite n° 6291 du 13 mars 2003
Reconnaissance des cultes protestant et israélite en Guyane
(JOQS, 22 mai 2003, p. 1692)

[I-259] **6291** – 13 mars 2003 – **M. Jean-Louis Masson** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales** sur le fait que, dans le département de la Guyane, le culte catholique bénéficie d'une reconnaissance officielle qui correspond en partie à ce qui est applicable dans les trois départements d'Alsace et de Moselle. Par contre, alors que dans ces trois départements le culte protestant et le culte israélite sont également reconnus, ce n'est pas le cas en Guyane. Il souhaiterait donc qu'il lui indique s'il ne pense pas que la reconnaissance spécifique du culte catholique applicable en Guyane devrait avoir pour corollaire des dispositions semblables au profit des cultes protestants et israélite.

Réponse– Les régimes culturels de Guyane et des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle ne dérogent au droit commun instauré par la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État, que pour des raisons historiques complexes. Ainsi, s'agissant des départements d'Alsace-Moselle, les dispositions qui y sont applicables, et qui concernent non seulement le culte catholique mais également les cultes protestants luthérien et réformé et le culte israélite, sont issues pour l'essentiel de textes législatifs ou réglementaires d'origine française antérieurs à 1871, mais aussi d'origine allemande, adoptés durant

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

l'annexion de ces trois départements entre 1871 et 1918, l'ensemble de ces textes ayant été maintenus en vigueur dans lesdits départements par la loi du 1^{er} juin 1924. Leur transposition en Guyane ne peut donc être envisagée dès lors que celle-ci entraînerait une rupture de l'héritage historique qui est à l'origine de l'existence dans les départements, d'une part, de Guyane et, d'autre part, d'Alsace-Moselle de dispositions spécifiques et qui leur sont propres.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

CE, 9 octobre 1981, Beherec

[I-260] *Cf. n° IV-115.*

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Commission de réflexion juridique
sur les relations des cultes avec les pouvoirs publics
Rapport du 26 septembre 2006**

[I-261] Si la religion catholique est majoritaire en Guyane, elle est aujourd'hui fortement concurrencée par de nombreux groupes religieux, (...) A côté de ces groupes religieux, il convient de mentionner l'existence de nombreux mouvements religieux ou parareligieux inconnus en métropole (...) (p. 77)

Cette prolifération impose d'envisager avec prudence l'élargissement à d'autres confessions du statut particulier dont bénéficie le culte catholique. Il conviendra en effet, dans le respect de la neutralité de l'Etat, de définir les règles permettant de déterminer quels seront les cultes pris en charge. Cette tâche est apparue périlleuse à la commission. (p. 77)

A l'heure actuelle, les décrets Mandel permettent à toutes les sensibilités religieuses de bénéficier d'une aide publique. (p. 77). (...) Le Conseil d'Etat a d'ailleurs récemment jugé que le régime fiscal des missions religieuses, issues des décrets-lois du 16 janvier 1939, confère à celle-ci des avantages fiscaux au moins équivalents à ceux conférés aux associations dans le régime de séparation, et que par suite était préservé le principe d'égalité de traitement tel qu'il est notamment protégé par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁶⁸. En outre, la Guyane connaît un climat relativement apaisé en matière religieuse et il n'existe pas de revendications fortes au plan local pour remettre en cause l'équilibre actuel. (p. 77)

Ce contexte local particulier impose de n'envisager **la perspective d'une réforme du système des cultes guyanais** que dans un **moyen terme**. Celle-ci apparaît malgré tout nécessaire, afin de mieux prendre en compte le pluralisme religieux et de garantir un traitement équitable des différentes confessions. (p. 78).

Dans cet esprit, la commission suggère que soit **organisée au plan local une concertation entre les cultes et les pouvoirs publics** permettant d'engager une réflexion sur les perspectives d'évolution du système des cultes en Guyane. (p. 78).

PARTIE LÉGISLATIVE

**Loi n° 50-1046 du 22 août 1950
prévoyant les moyens de transport suffisants
et toutes dispositions utiles d'urgence,**

**pour permettre aux musulmans d’Afrique du Nord,
 d’Afrique occidentale française, d’Afrique équatoriale française,
 de Madagascar, des Comores, de la Réunion
 et de la Côte française des Somalis
 de se rendre annuellement en pèlerinage à La Mecque**
(JOLD, 27 août 1950, p. 9176)

I-262 **Art. 1^{er}** – Dans le but de permettre aux ressortissants musulmans de l’Union française de participer au Pèlerinage de La Mecque, des inscriptions seront déposées aux préfectures et aux centres administratifs des départements et des territoires d’Outre-mer. Les inscriptions pourront être reçues six mois avant le départ et elles seront closes un mois avant la date fixée pour le Pèlerinage.

Art. 2 – Un décret pris sur avis des Ministres de l’Intérieur, de la France d’Outre-mer, de la Marine marchande et des Travaux publics, des Transports et du Tourisme, fixera les modalités d’application de la présente loi.

Travaux préparatoires

Assemblée nationale:

Proposition de loi n° 10208 ;

Rapport de M. Louis Martel, au nom de la Commission des moyens de communication, n°s 10291 et 10405 ;

Discussion et adoption, après déclaration d’urgence, le 20 juillet 1950 (L. n°2510).

Conseil de la République:

Transmission (n° 516, année 1950) ;

Rapport de M. Bertaud, au nom de la Commission des moyens de communication, n° 522, année 1950 ;

Discussion et adoption de l’avis, après déclaration d’urgence, le 21 juillet 1950, (n° 193, année 1950).

Assemblée nationale:

Avis du Conseil de la République n° 10709 ;

Rapport de M. Louis Martel, au nom de la Commission des moyens de communication, n° 10776 ;

Adoption le 4 août 1950 (L. n° 2675).

PARTIE RÉGLEMENTAIRE

Décret n° 51-264 du 22 février 1951
pour l’application de la loi du 22 août 1950
concernant les moyens de transport pour le pèlerinage de La Mecque
(JOLD, 3 mars 1951, p. 2246)

I-263 Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre de la Marine marchande, du ministre de l’Intérieur, du ministre de la France d’Outre-mer, du ministre des Travaux publics, des Transports et du Tourisme, et du ministre des Affaires étrangères,

Vu la loi n° 50-1046 du 22 août 1950 prévoyant les moyens de transport suffisants et toutes dispositions utiles d’urgence, pour permettre aux musulmans d’Afrique du Nord, d’Afrique

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES

- Rédaction du 15 juillet 2012

TITRE V – OUTRE-MER –

occidentale française, d'Afrique équatoriale française, de Madagascar, des Comores, de la Réunion et de la Côte française des Somalis de se rendre annuellement en pèlerinage à La Mecque,

Décète:

Art. 1^{er} – Les inscriptions pour le pèlerinage aux Lieux Saints de l'Islam seront déposées dans les préfectures de la métropole, *de l'Algérie* et des départements d'Outre-mer, dans les centres administratifs *de la Tunisie, du Maroc*, des territoires d'Outre-mer *et des territoires sous tutelle*, six mois avant la date fixée pour ce pèlerinage. Elles seront closes un mois avant cette date.

Art. 2 – Les autorités qui auront reçu les demandes d'inscription les adresseront aux départements ministériels dont elles relèvent. L'ensemble des demandes sera transmis au ministère des Affaires étrangères, pour lui permettre d'envisager, en accord avec les ministères intéressés, les moyens de transport nécessaires.

Art. 3 – Pour être recevables, ces demandes d'inscription devront être accompagnées du récépissé de versement de la moitié du prix du billet de passage, aux banques habilitées pour financer le pèlerinage.

Les intéressés devront, en déposant leur demande, préciser le moyen de transport qu'ils désirent utiliser; il sera tenu compte de ce désir en fonction de la date de réception des inscriptions.

Art. 4 – Les pèlerins devront se conformer aux formalités administratives et sanitaires qui seront portées, en temps utile, à leur connaissance par les autorités locales.

Art. 5 – Le ministre de la Marine marchande, le ministre de l'Intérieur, le ministre de la France d'Outre-mer, le ministre des Travaux publics, des Transports et du Tourisme et le ministre des Affaires étrangères sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 22 février 1951,

R. P L E V E N

Le ministre de la Marine marchande, Gaston DEFFERRE

Le ministre des Affaires étrangères, SCHUMAN

Le ministre de l'Intérieur, René QUEUILLE

Le ministre des Travaux publics, des Transports et du Tourisme, Antoine PINAY

Le ministre de la France d'Outre-mer, François MITTERRAND

Le secrétaire d'État à l'Intérieur, Eugène THOMAS

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

Question écrite n° 806 du 18 juillet 2002

La Réunion et Mayotte : application de la loi du 22 août 1950 sur les moyens de transport pour le pèlerinage à La Mecque

(JOQS, 17 juillet 2003, p. 2316)

l-264 806 – 18 juillet 2002 – **M. Christian Cointat** demande à **Mme la ministre de l'Outre-mer** si la loi n° 50-1046 du 22 août 1950 prévoyant les moyens de transport suffisants et toutes dispositions utiles d'urgence, pour permettre aux musulmans d'Afrique du Nord, d'Afrique occidentale française, d'Afrique équatoriale française, de Madagascar, des Comores, de la Réunion et de la côte française des Somalis de se rendre annuellement en pèlerinage à La Mecque et le décret n° 51-264 du 22 février 1951 pris pour

l'application de cette loi concernant les moyens de transport pour le pèlerinage de La Mecque sont toujours en vigueur à Mayotte et à la Réunion. Dans l'affirmative, il lui demande de bien vouloir lui indiquer le montant des crédits affectés à ces voyages, et les références des chapitres budgétaires sur lesquels cette dépense est imputée.

Réponse – La loi n° 50-1046 du 22 août 1950 prévoyant les moyens de transport suffisants et toutes dispositions utiles d'urgence, pour permettre aux musulmans d'Afrique du Nord, d'Afrique occidentale française, d'Afrique équatoriale française, de Madagascar, des Comores, de la Réunion et de la côte française des Somalis de se rendre annuellement en pèlerinage à La Mecque et son décret d'application n° 51-264 du 22 février 1951 sont applicables à la Réunion et à Mayotte. Dans le département de la Réunion, la préfecture ne subventionne aucune association visant à permettre à des fidèles musulmans de se rendre en pèlerinage conformément à la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation de l'Église et de l'État. Aussi, le financement de ces moyens de transports est assuré par les fidèles musulmans concernés. À Mayotte, la loi de 1905 ne s'applique pas; c'est pourquoi la collectivité départementale de Mayotte subventionne, chaque année, deux associations qui organisent le pèlerinage à La Mecque pour un montant d'environ 51 800 euros. Par ailleurs, la loi de 1950 et son décret d'application de 1951 ont pour objet de permettre à l'État d'aider à l'organisation des voyages des pèlerins à La Mecque mais ne prévoient pas la prise en charge, par l'État, des frais afférents à ces voyages.

Section 3 – Mayotte

I-265*

Régime des cultes

S'agissant de la religion catholique, Mayotte fut d'abord sous le régime du Concordat et des articles organiques.

Le décret du 11 mars 1913 qui a introduit le régime de la séparation issu de la loi du 9 décembre 1905 à Madagascar et dépendances n'a pas été rendu applicable à l'île de Mayotte. L'article 35 précise « *qu'il sera statué ultérieurement sur le statut applicable à Mayotte et aux Comores* ». La promulgation de ce régime propre à Mayotte n'est jamais intervenue.

Décrets Mandel

Le premier décret Mandel du 16 janvier 1939 est entré en application le 10 mars 1939 en vertu d'un arrêté du gouverneur général pour Madagascar et dépendances. L'article 10 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 actualisant les décrets Mandel avait mentionné expressément Mayotte dans le champ d'application de ces décrets. La loi n° 2009-970 du 3 août 2009 a refusé de ratifier cet article. Les décrets Mandel sont donc maintenus à Mayotte dans leur rédaction antérieure à la publication de cette ordonnance, avec les modifications terminologiques prévues par l'article 21 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'Outre-mer.

Le chef de la mission catholique a créé son conseil d'administration en juin 1940. Actuellement, l'agrément est donné par le préfet, représentant de l'État dans cette collectivité. Pour le culte catholique, si le supérieur ecclésiastique de Mayotte doit être de nationalité française, il réside dans la République des Comores.

Culte musulman

L'immense majorité de la population est de confession musulmane et reconnaît l'autorité religieuse d'un Grand Cadi. Y coexistent deux statuts civils personnels : le statut civil de droit commun et le droit local d'inspiration islamique.

L'organisation du culte musulman ne reposait à l'origine sur aucun texte précis, mais simplement

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

sur la coutume. Toutefois, les juridictions cadiales ont été régies par divers textes législatifs et réglementaires. Les cadis devaient, pour être nommés, recevoir l'aval du représentant de l'État à Mayotte. Ils étaient rémunérés sur fonds publics.

Le culte musulman mahorais fait partie du Conseil français du culte musulman. La collectivité départementale de Mayotte subventionne, chaque année, deux associations qui organisent le pèlerinage à La Mecque (Conseil d'État, rapport public 2004, p. 269). Le préfet nommait le mufti (*ibid.*, p. 438).

Les récentes mesures législatives de 2001-2009 ont remis en cause le maintien des usages du droit local en matière de répudiation et, pour les unions matrimoniales postérieures, de la polygamie. Dans le cadre de la départementalisation de Mayotte, les juridictions cadiales ont été supprimées et le statut personnel aménagé pour le rendre conforme aux principes d'égalité de l'homme et de la femme et d'une manière générale aux droits et libertés de tout citoyen française. Sur les juridictions cadiales et le droit musulman appliqué à Mayotte, on se reportera au rapport parlementaire reproduit au n° III-136.

Culte catholique – Rapports avec le Saint-Siège

Le *modus vivendi* de 1921-1924 conclu entre la France et le Saint-Siège n'a pas été étendu à Mayotte pour la désignation de son administrateur apostolique. Le Saint-Siège le nomme sans prénottification adressée au gouvernement français (Conseil d'État, rapport public 2004, o. c. p. 269).

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 25 août 2011 Réglementation des cultes outre-mer

I-266 Cf. § 3.2, n° I-242.

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 810 du 18 juillet 2002 Mayotte: conseils d'administration des missions (JOQS, 26 décembre 2002, p. 3252)

I-267 **810** – 18 juillet 2002 – **M. Christian Cointat** demande à **Mme la ministre de l'Outre-Mer** de bien vouloir lui faire connaître quelle est la rédaction actuelle à Mayotte du décret du 16 janvier 1939, modifié par le décret du 6 décembre 1939, instituant aux colonies des conseils d'administration des missions religieuses. Ce décret a été modifié implicitement par plusieurs dispositions ultérieures, notamment en matière pénale, fiscale ou patrimoniale, et en matière d'organisation administrative. Les références aux gouverneurs en particulier ou aux colonies sont périmées. Il lui demande si ce décret a été modifié par la réglementation locale et quel est le quantum actuel des montants à caractère pénal ou fiscal.

Réponse – Le décret du 16 janvier 1939 portant institution aux colonies de conseils d'administration des missions religieuses demeure applicable à Mayotte dans sa rédaction telle que modifiée par le décret du 6 décembre 1939 sous les deux réserves suivantes : d'une part, les termes «colonies» et «chef de la colonie» doivent être entendus conformément à la loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte comme faisant référence à cette collectivité d'Outre-mer et au préfet et, d'autre part, les articles 5 et 6 du décret précité du 16 janvier 1939 ont été

remplacés par les dispositions des articles 206 (1^{er} *bis* et 5) et 1380 (4^o) du Code général des impôts de Mayotte. Le quantum actuel des montants à caractère fiscal est nul dans ce territoire pour l'application du décret du 16 janvier 1939.

CHAPITRE III COLLECTIVITES TERRITORIALES D'OUTRE-MER REGIES PAR L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION

Section première –Saint-Barthélemy et Saint-Martin

I-268*

La loi organique n° 2007-223 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'Outre-mer a créé deux nouvelles collectivités territoriales d'Outre-mer : Saint-Barthélemy et Saint-Martin. En application de l'article 18, IX de la loi organique du 21 février 2007, les lois et règlements en vigueur non contraires à cette loi organique demeurent en vigueur dans ces deux collectivités. Par conséquent, en matière culturelle, elles sont régies par les mêmes dispositions qu'en Guadeloupe. Le régime de Séparation y est donc applicable. On se reportera notamment aux textes suivants applicables en Guadeloupe : l'art. 43 de la loi du 9 décembre 1905 (*cf.* n° I-243), la loi n° 66-946 du 20 décembre 1966 (*cf.* n° I-249), le décret du 6 février 1911 (*cf.* n° I-250), le décret du 22 mai 1912 (*cf.* n° I-251) et le décret du 29 avril 1925 relatif aux réunions publiques (*cf.* n° II-98). Sous cette réserve, le principe général applicable au régime législatif de ces deux collectivités est celui de l'application de plein droit des nouvelles dispositions législatives et réglementaires applicables en métropole avec possibilité d'adaptations à leur organisation particulière (*cf.* art. LO 6213-1 pour St-Barthélemy, et LO 6313-1 pour St-Martin). Toutefois, les deux collectivités exercent des compétences particulières notamment en matière fiscale (*cf.* art. LO 6214-3 pour St-Barthélemy, et LO 6314-3 pour St-Martin).

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 25 août 2011 Réglementation des cultes outre-mer

I-269 *Cf.* § 2.1.2, n° I-242.

Section 2 –Saint-Pierre-et-Miquelon

I-270*

Régime et organisation des cultes

Ni le Concordat de 1801, ni la loi de séparation de 1905 n'ont été introduits à Saint-Pierre-et-Miquelon. Le seul régime existant est celui des décrets Mandel, entrés en vigueur en 1956.

Statut des biens

L'évêché appartient à la mission catholique. Les églises appartiennent aux communes, sans qu'existe un titre de propriété. Les communes assurent les réparations extérieures et le chauffage. Les travaux importants sont à la charge des paroissiens. Les presbytères appartiennent aux communes. Deux chapelles ont été construites sur fonds privés.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Rémunération du clergé

Le clergé catholique est rémunéré pour partie avec le concours des paroissiens et pour partie à l'aide de subventions du conseil général depuis 1940. Le vicaire apostolique reçoit une rémunération sur fonds publics.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Circulaire du 25 août 2011
Réglementation des cultes outre-mer**

[I-271] Cf. § 3.3, n° I-242.

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

**Question écrite n° 808 du 18 juillet 2002
Saint-Pierre-et-Miquelon: conseils d'administration des missions
(JOQS, 21 novembre 2002, p. 2813)**

[I-272] **808** – 18 juillet 2002 – **M. Christian Cointat** demande à **Mme la ministre de l'Outre-Mer** quelle est la rédaction actuelle à Saint-Pierre-et-Miquelon du décret du 16 janvier 1939, modifié par le décret du 6 décembre 1939, instituant aux colonies des conseils d'administration des missions religieuses. Ce décret a été modifié implicitement par plusieurs dispositions ultérieures, notamment en matière pénale, fiscale ou patrimoniale, et en matière d'organisation administrative. Les références aux gouverneurs en particulier ou aux colonies sont périmées. Il lui demande si ce décret a été modifié par la réglementation locale et quel est le quantum actuel des montants à caractère pénal ou fiscal.

Réponse – Le décret du 16 janvier 1939 portant institution aux colonies de conseils d'administration des missions religieuses demeure applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon dans sa rédaction telle que modifiée par le décret du 6 décembre 1939 sous réserve des adaptations rendues nécessaires par le statut de l'archipel. Ainsi, les références aux mots « colonies » et « chef de la colonie » doivent être entendus comme faisant référence à Saint-Pierre-et-Miquelon et au préfet de l'archipel. Aucune réglementation locale n'étant venue compléter ou préciser ces décrets, l'ensemble du dispositif juridique institué par le décret précité du 16 janvier 1939 est applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Section 3 – Iles Wallis et Futuna

I-273*

Régime et organisation générale des cultes

Ni le Concordat, ni la loi de séparation de 1905 n'ont été introduits dans ce territoire. Le régime des cultes est celui des décrets Mandel de 1939 (conseils d'administration des missions) qui y sont applicables depuis 1948.

Rapports avec le Saint-Siège

Aux termes d'un échange de lettres datées des 7 et 19 juin 1951, relatif à la nomination des ordinaires dans les territoires de la France d'Outre-mer, la nomination des évêques des quatre diocèses des îles Wallis-et-Futuna, Nouméa, Papeete et Teiohae (îles Marquises, Polynésie française) n'est pas soumise aux accords Briand-Poincaré-Cerretti de 1921-1924. Le pape

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

nomme librement ces évêques, en prenant toutefois soin, en pratique, de désigner des titulaires de nationalité française.

PARTIE LÉGISLATIVE

Loi n° 61-814 du 29 juillet 1961
conférant aux îles Wallis-et-Futuna le statut de territoire d’Outre-mer
(JOLD, 30 juillet 1961, p. 7019)

I-274 **Art. 3** – La République garantit aux populations du territoire des îles Wallis-et-Futuna le libre exercice de leur religion, ainsi que le respect de leurs croyances et de leurs coutumes en tant qu’elles ne sont pas contraires aux principes généraux du droit et aux dispositions de la présente loi. [...]

Les élus de Wallis-et-Futuna ont tenu, en 1961, à ce que mention soit faite de la religion dans le statut des Îles. L’art. 3 du statut leur garantit « *le libre exercice de leur religion* » ; les élus visaient essentiellement le christianisme. Le caractère collectif de l’expression religieuse est souligné par cette référence à la religion des « *populations* ».

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 25 août 2011
Réglementation des cultes outre-mer

I-275 Cf. § 3.3, n° I-242.

Section 4 – Polynésie française

I-276*

Régime et organisation générale des cultes

Ni le Concordat de 1801, ni la loi de Séparation de 1905 n’ont été introduits en Polynésie française. Deux décrets coloniaux du 23 janvier 1884 et du 5 juillet 1927 avaient réglé l’organisation des Eglises protestantes dans les établissements français de l’Océanie. Le second décret leur accordait une plus grande liberté et les soumettait à certains éléments d’un régime de Séparation, à l’interdiction du financement public de ces Eglises sous réserve des dépenses d’aumônerie et du libre exercice des cultes protestants rattachés à la Société des missions de Paris dans les établissements publics (art. 7 du décret du 5 juillet 1927, n° I-278). Le décret du 5 juillet 1927 a également abrogé les dispositions du décret du 23 janvier 1884 qui lui étaient contraires. Le décret du 5 juillet 1927 a été temporairement abrogé par l’article 11 de l’ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009. Le rapport au Président de la République précédant le texte de cette ordonnance explique cette abrogation par la caducité de fait du décret du 5 juillet 1927 « *qui n’est aujourd’hui plus appliqué.* » Toutefois, le Parlement ayant refusé de ratifier l’abrogation du décret du 5 juillet 1927, ce décret est toujours en vigueur et celui du 23 janvier 1884 reste en vigueur dans ses dispositions non contraires au décret du 5 juillet 1927.

Décrets Mandel

Le régime des décrets Mandel de 1939 (conseils d’administration des missions) est applicable en Polynésie française pour tous les cultes. Pour les catholiques, les décrets s’appliquent depuis 1939 pour le premier décret, et depuis 1951 pour le second. Le clergé catholique à

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Tahiti n'est pas rémunéré sur fonds publics. L'article 10 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 modifiant l'article 1^{er} du décret du 16 janvier 1939 confirmait l'applicabilité des décrets Mandel en Polynésie française pour toutes les missions religieuses. Le Parlement ayant refusé de ratifier cet article pour remédier à des difficultés juridiques, les décrets Mandel s'appliquent en Polynésie française dans leur rédaction initiale modifiée notamment par l'article 21 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007.

Rapports avec le Saint-Siège

L'échange de lettres des 7-19 juin 1951 relatif à la nomination des Ordinaires dans les territoires de la France d'Outre-mer est applicable (RGTF, 1^{re} série, vol. 76). La nomination des évêques diocésains par le Saint-Siège est donc libre.

Patrimoine et fiscalité

Le clergé est rémunéré exclusivement sur fonds privés. Les institutions de bienfaisance peuvent être subventionnées sur fonds publics.

Îles Marquises

Ces îles relèvent du territoire de la Polynésie française. Le régime des décrets Mandel (1939) y est également applicable. Il n'y a pas de rémunération du clergé sur fonds publics. Les constructions d'édifices culturels et l'entretien des églises et presbytères y est à la charge des différentes confessions.

Sous-section première – Régime des cultes

DÉCRET COLONIAL

Décret du 23 janvier 1884 organisant les Églises tahitiennes protestantes dans les établissements français de l'Océanie (JOLD, 3 février 1884, p. 561)

L'art. 8 du décret du 5 juillet 1927 a abrogé toutes les dispositions du décret du 23 janvier 1884 qui lui seraient contraires. Lors des travaux préparatoires de la loi n° 2009-970 du 3 août 2009, le rapporteur de la Commission des Lois du Sénat, M. Christian Cointat, avait proposé, par voie d'amendement, l'abrogation définitive de ce décret. Mais le refus par le Parlement de ratifier l'abrogation du décret du 5 juillet 1927 a conduit au retrait de cet amendement (*cf.* notule sous le n° I-278 ci-après).

I-277 Le président de la République française,
Sur le rapport du ministre de la Marine et des Colonies;
Vu l'article 18 du Sénatus-consulte des 3 mai 1854,
Décrète :

Art. 1^{er} – Chaque district de Tahiti et de Mooréa comprend une église et une paroisse protestante, placé sous le ministère d'un pasteur français ou indigène. Lorsque l'âge ou les infirmités ne permettront plus au pasteur titulaire de remplir tous les devoirs de son ministère, il pourra lui être adjoint un suffragant qui devra être accepté par l'administration.

Art. 2 – La paroisse est dirigée par un conseil composé d'un pasteur et de quatre diacres dans les paroisses comptant 200 paroissiens et au-dessous. Ce nombre sera augmenté d'un diacre par 50 paroissiens sans pouvoir dépasser un maximum de 12.

Art. 3 – Tahiti et Mooréa sont partagés en trois arrondissements religieux protestants, divisés

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

comme suit²⁸⁴ :

Le premier arrondissement du nord, dont le siège est à Papeete, comprend dix districts qui sont : Papara, Paea, Punaania, Faaa, Pare, Arao, Mahina, Papenoo, Tiaret et Mahaena ;

Le troisième arrondissement de Mooréa, dont le siège est à Papetoal, comprend quatre districts, qui sont: Papetoal, Ceaharoa, Haapiti et Ahareahu.

Chacun de ces arrondissements sera dirigé par un conseil composé de trois délégués de chaque district : le pasteur et deux diacres désignés par le conseil de la paroisse ; un membre suppléant sera en outre nommé par le même conseil.

Des arrondissements religieux extérieurs pourront être créés ultérieurement dans les autres états où îles des établissements de l'Océanie.

Les églises isolées seront rattachées au 1^{er} arrondissement.

Art. 4 – La direction supérieure de toutes les églises protestantes est exercée par un conseil supérieur composé de:

1^o Tous les pasteurs ou ministres français résidant dans les établissements français de l'Océanie, ayant charge de paroisse ou placés à la tête d'écoles françaises indigènes ;

Sur la proposition du conseil supérieur, le gouverneur pourra appeler à faire partie de ce conseil le pasteur anglais représentant la société des missions de Londres.

2^o Cinq délégués élus par chaque conseil d'arrondissement: deux pasteurs et trois diacres, renouvelables par moitié tous les trois ans. Trois délégués suppléants, un pasteur et deux diacres, sont élus en même temps que les titulaires pour remplacer ceux-ci en cas d'empêchement.

Ce conseil est l'organe officiel des paroisses des établissements français de l'Océanie auprès du gouvernement local.

Art. 5 – Les diacres de chaque paroisse sont élus à la majorité absolue des suffrages exprimés par tous les électeurs protestants du district, réunis sous la présidence du pasteur, assisté des deux diacres les plus âgés.

Les procès-verbaux des opérations électorales de chaque paroisse sont transmis au conseil d'arrondissement de la circonscription ; les protestations qui seraient formées contre ces opérations, dans le délai de cinq jours, y sont jointes et le conseil d'arrondissement statue.

En cas de vacance définitive, les électeurs doivent être convoqués dans le délai maximum d'un mois.

Art. 6 – Sont électeurs tous les habitants de district ci-après désignés âgés de vingt et un ans et jouissant de leurs droits civils et politique :

1^o Les Français d'origine indigène ou métropolitaine, quel que soit le lieu de leur naissance ;

2^o Les Océaniens, nés en dehors des possessions françaises, après un séjour de deux années dans les établissements français en Océanie. Les étrangers, quel que soit leur origine, après un séjour de trois ans dans les établissements français en Océanie, pourront demander leur inscription sur le registre de la paroisse où ils auront résidé pendant un an. Cette inscription ne pourra être prononcée que par le conseil supérieur, sur la présentation du conseil de paroisse et après avis favorable du conseil d'arrondissement.

Les inscriptions ou radiations auront lieu par décision du conseil de la paroisse. En cas de réclamation, le conseil d'arrondissement statue.

Art. 7 – Est éligible aux fonctions de diacre tout électeur qui fait partie de l'église depuis trois ans au moins, dont la femme, s'il est marié, est également membre de l'église, et qui instruit

²⁸⁴ 1. La composition du 2^e arrondissement ne figure pas au JO du 3 février 1884.

ses enfants dans la foi qu'il professe.

Les ascendants ou descendants et les frères ne peuvent être membres d'un même conseil de paroisse.

Titre II – Du conseil de paroisse

Art. 8 – Le conseil de paroisse est présidé par le pasteur. Il se réunit une fois par mois ou plus souvent si son président juge nécessaire de le convoquer. Nul ne peut manquer aux séances sans présenter et faire agréer les motifs de son absence. Trois absences dans la même année, dont la justification n'aura pas été admise par le conseil, entraînent la radiation de l'absent.

Les délibérations ne sont valables que si la moitié des membres du conseil et le président sont présents. Elles sont consignées après chaque séance sur un registre et le procès-verbal lu et adopté à la séance suivante.

Les décisions intéressant la paroisse lui sont communiquées du haut de la chaire.

Art. 9 – Le conseil de paroisse maintient l'ordre et la discipline dans l'église, veille à l'entretien des édifices religieux, administre les biens de la paroisse, accepte tous legs et donations, règle l'emploi des fonds provenant des collectes ou des autres ressources de la paroisse et nomme aux emplois subalternes.

Art. 10 – Lorsque la charge de pasteur devient vacante dans la paroisse, le conseil de paroisse, sous la présidence de l'un de ses membres, élu à la majorité des diacres présents, réunit les électeurs dans un délai qui ne doit pas dépasser trois mois, leur propose un candidat pour la place vacante et soumet ensuite à la sanction du conseil d'arrondissement le candidat élu par la majorité conformément aux lois et ordonnances.

Art. 11 – Le conseil de paroisse connaît de toutes les fautes commises contre la discipline ecclésiastique et prononce les peines suivantes : la réprimande en présence du conseil ou en présence de l'église, l'interdiction de la cène pour un temps variant de 3 à 6 mois, la perte des droits de membre de l'église.

Il connaît également des demandes de réadmission dans l'église formée par les personnes qui en auraient été exclues.

Les décisions seront provisoirement exécutoires nonobstant appel.

Art. 12 – Le conseil de paroisse tient registre des baptêmes et des mariages célébrés dans la paroisse. Quand un des conjoints appartient à une autre paroisse, une copie de l'acte est transmise au conseil de cette paroisse, pour être transcrite sur son propre registre.

Art. 13 – Le conseil de paroisse désigne les membres de l'église qui sont chargés, à titre de moniteurs et de monitrices, d'aider le pasteur dans la tenue de l'école du dimanche qui est établie dans chaque paroisse pour l'instruction religieuse des enfants.

Art. 14 – Le président du conseil de paroisse transmet copie de toutes les décisions prises au président du conseil d'arrondissement.

Titre III – Du conseil d'arrondissement

Art. 15 – Le conseil d'arrondissement est présidé par le pasteur français ou, s'ils sont plusieurs, par le plus âgé d'entre eux. À défaut du pasteur français, la présidence est dévolue à un pasteur élu par le conseil.

Il se réunit une fois par trimestre ou plus souvent si son président juge nécessaire de le convoquer, ou si le conseil d'une des paroisses de son ressort en réclame la réunion.

En dehors de la réunion trimestrielle, les réunions ne peuvent avoir lieu sans que l'administration en ait été prévenue.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

Nul ne peut manquer aux séances sans présenter et faire agréer les motifs de son absence. Deux absences dans la même année dont la justification n'aura pas été admise par le conseil entraînent la radiation de l'absent.

Les délibérations ne sont valables que si la moitié des membres du conseil et le président sont présents et si, dans chaque affaire où l'une des paroisses de la circonscription est spécialement intéressée, cette paroisse est représentée par deux de ses délégués. Si ceux-ci, dûment convoqués, ne se rendent pas à la séance indiquée, l'affaire est remise à une prochaine séance et jugée nonobstant leur absence.

Les délibérations sont consignées après chaque séance sur un registre et le procès-verbal lu et accepté à la séance suivante.

Les délibérations prises dans le conseil d'arrondissement sont communiquées à chacune des églises intéressées et à l'administration, si elles le réclament du conseil supérieur.

Le conseil d'arrondissement ne doit traiter dans ses délibérations ou décisions d'aucune matière politique ni d'aucune matière administrative qui soit étrangère aux questions religieuses et ecclésiastiques, sous peine de la nullité prévue au paragraphe 2 de l'article 22 ci-dessous.

Art. 16 – Le conseil d'arrondissement procède à la dédicace des temples et des chapelles, il veille au maintien de l'ordre et de la discipline dans les églises de sa circonscription, surveille et contrôle l'administration des paroisses, prononce en cas d'appel sur les décisions des conseils de paroisse qui lui sont déférées en présence de du conseil supérieur et présente au conseil supérieur un rapport écrit sur les affaires qui concernent son ressort.

Art. 17 – Toute plainte susceptible d'entraîner la suspension ou la révocation d'un diacre doit être adressée au conseil d'arrondissement, qui statue après enquête contradictoire et après avoir entendu la partie intéressée dans ses moyens de défense.

Lorsque le conseil d'arrondissement est d'un avis contraire à celui du conseil de paroisse, l'affaire est transmise au conseil supérieur, qui décide.

Les diacres destitués ne sont pas rééligibles avant que le conseil d'arrondissement ou le conseil supérieur en ait décidé autrement.

Art. 18 – Lorsque la charge de pasteur se trouve vacante dans une paroisse de l'arrondissement, le conseil d'arrondissement est convoqué par son président aussitôt qu'il a reçu avis de l'élection faite par la paroisse intéressée. Après avoir examiné les titres du candidat, il sanctionne l'élection s'il y a lieu, et la soumet à la confirmation du gouverneur. Si l'élection n'est pas sanctionnée, il pourvoit provisoirement à la célébration du culte dans la paroisse intéressée, en attendant que le conseil supérieur ait statué. Il pourvoit également à la célébration provisoire du culte si la nomination du pasteur n'est pas confirmée par le gouverneur.

Art. 19 – Le conseil d'arrondissement connaît de tous les différends qui peuvent s'élever dans son ressort, de paroisse à paroisse, de pasteur à pasteur, ou entre un pasteur et sa paroisse, sauf appel au conseil supérieur.

Titre IV – Du conseil supérieur

Art. 20 – Le conseil supérieur se réunit périodiquement à Papeete dans la première quinzaine du mois d'août et au jour fixé par son président, de concert avec l'administration.

Il peut être convoqué en réunion extraordinaire par son président, sur la demande d'un conseil d'arrondissement ou de cinq conseils de paroisse et avec l'assentiment de l'administration.

Les sessions ne peuvent avoir une durée de plus de dix jours, sauf prorogation demandée par l'assemblée et réglée de concert avec l'administration.

Il nomme, chaque année, son bureau, qui se compose d'un président pasteur français, d'un vice président et de deux secrétaires, dont un au moins est tahitien. Le président maintient l'ordre et veille à l'exécution des statuts et règlements et dirige les débats.

Les secrétaires sont chargés de rédiger les procès-verbaux et d'en faire tous les extraits qui peuvent être ordonnés par le conseil supérieur.

Le conseil supérieur détermine la marche de ses travaux par un règlement d'ordre intérieur qui doit être communiqué à l'administration et ne peut être modifié sans qu'elle en soit avertie.

Nul ne peut manquer aux séances sans présenter et faire agréer les motifs de son absence.

Les délibérations ne sont valables que si les deux tiers des membres sont présents. Les délibérations sont consignées après chaque séance sur un registre et le procès-verbal lu et adopté à la séance suivante est communiqué à l'administration si elle en fait la demande.

Art. 21 – Le conseil supérieur ne doit traiter dans ses délibérations ou décisions d'aucune matière politique, ni d'aucune matière administrative qui soit étrangère aux questions religieuses et ecclésiastiques.

Il préside à l'établissement et à l'observation de la discipline ecclésiastique et religieuse au sein des paroisses.

Il maintient les divers corps ecclésiastiques dans les limites de leurs attributions respectives.

Il surveille et contrôle l'administration des conseils d'arrondissement, juge en dernier ressort toutes les affaires qui lui seront déférées par voie d'appel, et a qualité pour annuler tout acte et toute décision d'église qui serait contraire à la discipline en matière religieuse et ecclésiastique.

Il émet son avis sur les demandes à lui adressées par les conseils de paroisse à l'effet d'accepter ou refuser tous legs ou donations, ester en justice, faire tous actes d'acquiescement, désistement ou d'appel; il est statué définitivement par le gouverneur.

Il est seul compétent pour ordonner la consécration des candidats au saint ministère après avoir reconnu lui-même leurs aptitudes où les avoir faits examiner par une commission spéciale.

Si l'accord n'a pu s'établir au sujet d'une chaire vacante, entre le conseil de paroisse et le conseil d'arrondissement, le conseil supérieur décide s'il y a lieu pour lui de sanctionner l'élection de la paroisse ou s'il doit être procédé à l'élection d'un autre candidat.

Il soumet à l'approbation du gouverneur les suspensions ou révocations des pasteurs.

Si des modifications à la discipline établie sont jugées nécessaires, le conseil supérieur les communique aux églises avant de les adopter définitivement, et prend l'avis du gouvernement avant de les publier.

Il délègue à une commission permanente la mission d'assurer l'exécution des décisions du conseil et de le représenter auprès du gouvernement local.

La commission permanente se compose du bureau du conseil supérieur et de deux membres tahitiens élus par le conseil.

Le président du conseil supérieur porte à la connaissance du gouvernement le résultat des élections qui ont eu lieu pour les conseils des différents degrés, aussitôt qu'elles sont définitives.

Art. 22 – Les décisions prises dans le conseil supérieur sont immédiatement communiquées au gouvernement.

En cas de contravention à l'article 21, reconnue par l'autorité administrative, la nullité est toujours prononcée, et mention en est faite en marge du registre des délibérations.

Dans le cas contraire, elles sont communiquées aux églises intéressées et rendues exécutoires si, dans le délai de huit jours, le gouvernement n'a pas fait opposition. En cas d'opposition, le conseil supérieur doit être convoqué en session extraordinaire dans un délai de deux mois, pour délibérer de nouveau sur la question pendant en présence d'un délégué du gouvernement qui a voix consultative. Si le conseil supérieur maintient sa première décision et si le gouvernement persiste dans son opposition, l'affaire est portée dans le délai d'un mois

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

devant un conseil spécial désigné chaque année à l'ouverture de la session ordinaire du conseil supérieur et composé:

- Du directeur de l'intérieur, représentant le gouverneur;
- D'un membre du conseil colonial désigné par les représentants au titre indigène ;
- D'un membre du conseil supérieur représentant les intérêts indigènes ;
- Et de deux délégués désignés par la cour des Toobitu, appartenant au culte réformé et choisis de préférence parmi ses membres, mais ne faisant pas partie du conseil supérieur.

La présidence du conseil spécial est exercée par le directeur de l'intérieur; ses décisions sont toujours définitives.

Titre V – Des pasteurs

Art. 23 – Sont éligibles à la charge pastorale de pasteur:

- 1° Les Français ayant déjà été consacrés en France ;
- 2° Les indigènes âgés de 25 à 55 ans, et les Français âgés au moins de 25 ans qui justifient de leur qualité de membres de l'église depuis quatre ans au moins et qui satisfont aux conditions déterminées par le conseil supérieur.

Art. 24 – La nomination des pasteurs est soumise à l'agrément du gouverneur, ainsi qu'il est dit à l'article 18.

Art. 25 – Nul ne peut, à l'avenir, être nommé pasteur s'il occupe une fonction civile, celle d'instituteur excepté, ou s'il exerce un commerce quelconque, à moins qu'il ne déclare y renoncer en faveur du pastorat.

Art. 26 – Sont impropres à continuer les fonctions pastorales:

- 1° Les ministres convaincus de fautes prévues par le règlement de discipline ecclésiastique et religieuse établi d'après les prescriptions de l'article 21 du présent décret ;
- 2° Tous ceux qui conspirent contre l'autorité dûment établie et qui emploient leur influence à s'opposer à l'exécution des lois ;
- 3° Tous ceux ayant subi des condamnations judiciaires pour crimes et délits.

Titre VI – Dispositions transitoires

Art. 27 – Les pasteurs et les diacres actuels resteront en fonction et ne seront remplacés, suivant les formes prescrites par le présent décret, qu'au fur et à mesure des vacances. Toutefois, dans les paroisses où le nombre des diacres dépasse les chiffres fixés par l'article 2, ils ne seront remplacés qu'à raison d'une nomination par quatre vacances.

Art. 28 – Dès la promulgation du présent décret, il sera procédé immédiatement à la constitution, d'abord, des conseils de paroisse, ensuite des conseils d'arrondissement et enfin du conseil supérieur.

Art. 29 – Les conseils de paroisse, dès qu'ils seront constitués, procéderont à l'établissement des registres paroissiaux prescrits par l'article 12.

En attendant que ces registres soient établis, les pasteurs, assistés des diacres actuels, relèveront sur les registres de district les noms de tous les tahitiens inscrits comme protestants, et la liste ainsi formée servira aux premières élections, qui seront présidées par le pasteur, assisté des deux plus âgés d'entre les diacres actuels.

Art. 30 – Toutes les dispositions contraires au présent décret sont et demeurent abrogées.

Art. 31 – Le ministre de la Marine et des Colonies est chargé de l'exécution du présent décret,

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

qui sera inséré au *bulletin des lois* et au *bulletin officiel* de la marine.
Fait à Paris, le 23 janvier 1884.

Jules GRÉVY

Par le président de la République:

Le vice-amiral ministre de la Marine et des Colonies, A. PEYRON

Décret du 5 juillet 1927

**modifiant l'organisation, instituée par le décret du 23 janvier 1884,
des Églises protestantes dans les établissements français de l'Océanie**
(*JOLD, 1927, p. 7163 ; erratum, p. 7739*)

Le décret du 5 juillet 1927 a institué en Polynésie (alors établissements français de l'Océanie) un régime de séparation des Églises protestantes (uniquement celles rattachées à la Société des missions de Paris) et de l'État. L'article 7 du décret interdit toute subvention publique aux cultes, à l'instar de l'article 2 de la loi du 9 septembre 1905 avec, toutefois, une dérogation pour les dépenses d'aumônerie, comme en métropole. Cet article est donc la base légale de la prise en charge publique des dépenses d'aumônerie.

Le décret comporte, en outre, plusieurs dispositions relatives à l'organisation des cultes protestants rattachés à la Société des missions de Paris.

L'article 11 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 a abrogé ce décret, au motif qu'il n'était plus appliqué de fait, qu'il était donc considéré comme caduc. Or, l'abrogation par caducité n'existe pas en droit français.

Lors des travaux préparatoires de la loi n° 2009I-970 du 3 août 2009 prévoyant la ratification de cette ordonnance, il est apparu que cette abrogation suscitait de nombreuses difficultés pour des motifs de procédure et de fond.

La Fédération protestante de France a, en effet, fait observer que l'abrogation de l'ensemble du décret, notamment de son article 7, aurait pour effet de supprimer la base légale de financement des dépenses d'aumônerie des cultes protestants rattachés à la société des missions de Paris. Le rapporteur de cette loi au Sénat, M. Christian Cointat, a donc proposé le rétablissement de cet article. La Commission des finances de la Haute Assemblée a, alors, déclaré l'amendement irrecevable en vertu de l'article 40 de la Constitution qui interdit aux membres du Parlement de déposer toute proposition de loi ou amendement entraînant des dépenses publiques nouvelles.

Le Gouvernement a, dans ces conditions, déposé un amendement tendant à faire revivre le décret du 5 juillet 1927, en excluant de la ratification de l'ordonnance du 14 mai 2009 son article 11 abrogeant le décret de 1927 (art. 10 de la loi n° 2009-970 du 3 août 2009).

Rapport au président de la République française

Paris, le 5 juillet 1927

Monsieur le Président,

[L-278] Le décret du 23 janvier 1884 régleme actuellement l'organisation des Églises protestantes tahitiennes dans les établissements français de l'Océanie, où, pour des raisons d'opportunité locale, il ne semble pas encore possible d'appliquer la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État.

Ce décret ne s'adapte cependant plus aux nécessités actuelles et, en vue de satisfaire les aspirations légitimes des Églises intéressées vers un régime plus accentué de liberté et de leur assurer ainsi une indépendance plus large, certaines modifications paraissent devoir être apportées à leur réglementation; celles-ci doivent tendre plus particulièrement à supprimer l'intervention de l'administration dans le fonctionnement intérieur du culte, tout en réservant à celle-ci un droit de

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

regard suffisant.

Les nouvelles dispositions préparées dans ce but s'inspirent des considérations de fait et constituent, par suite, une mise au point de la réglementation devenue nécessaire par l'évolution des populations; elles peuvent également être considérées comme une mesure préparatoire à l'application dans nos établissements de l'Océanie de la loi du 9 décembre 1905.

Bien que la législation relative à ces établissements n'implique pas l'avis du Conseil d'État, il m'a paru utile de consulter sur la légalité du texte en projet la section des finances, de la guerre, de la marine et des colonies de cette haute assemblée, qui lui a donné son approbation.

J'ai, en conséquence, l'honneur de soumettre à votre haute sanction le projet de décret ci-joint, modifiant l'organisation des Églises protestantes tahitiennes dans l'esprit des considérations qui précèdent. Je vous serais reconnaissant, s'il obtient votre adhésion, de bien vouloir le revêtir de votre signature.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'hommage de mon profond respect.

Le ministre des Colonies, Léon PERRIER

Décret

Le président de la République française,

Sur le rapport du ministre des Colonies,

Vu le sénatus-consulte du 3 mai 1854;

Vu les accords des 9 septembre 1842 et 1843, établissant le protectorat français sur les îles de la Société;

Vu la loi d'annexion à la France des îles de la Société et dépendances en date du 30 décembre 1880;

Vu le décret du 23 janvier 1884 organisant les Églises tahitiennes protestantes dans les établissements français de l'Océanie,

Décète :

Art. 1^{er} – Dans les établissements français de l'Océanie, chaque Église protestante rattachée à la Société des missions de Paris constitue une paroisse administrée par un conseil de paroisse.

Art. 2 – Les paroisses d'une même région sont groupées en arrondissement dirigé par un conseil d'arrondissement.

Les paroisses actuelles sont réparties en six arrondissements:

1^o Arrondissement de Tahiti-Nord et Makatéa, 11 paroisses;

2^o Arrondissement de Tahiti-Sud, 8 paroisses;

3^o Arrondissement de Mooréa et Maïao, 5 paroisses;

4^o Arrondissement des îles Sous-le-Vent, 13 paroisses;

5^o Arrondissement des îles Australes, Rapa et Gambier, 11 paroisses;

6^o Arrondissement des îles Marquises, 3 paroisses.

Si le nombre des membres de l'Église ou les difficultés de communication l'exigent, de nouvelles paroisses pourront être créées.

Art. 3 – Un conseil supérieur exerce la direction générale de toutes les Églises protestantes des établissements français de l'Océanie et est leur représentant auprès du Gouvernement local.

Il comprend:

1^o Les pasteurs accrédités par la Société des missions de Paris ;

2^o Les instituteurs et institutrices de cette Société, chargés d'une direction d'école;

3^o Les délégués de chacun des conseils d'arrondissement, à raison de cinq par arrondissement.

Art. 4 – Le conseil supérieur prévu à l'article précédent fixe par un règlement intérieur:

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

1° Les conditions d'organisation et de fonctionnement des conseils de paroisse et des conseils d'arrondissement, ainsi que les attributions respectives de ces conseils ;

2° Les règles relatives à l'électorat et à l'éligibilité aux fonctions de pasteur et de diacre.

Art. 5 – Nul ne peut être nommé pasteur s'il occupe une fonction publique ou s'il exerce un commerce.

Art. 6 – Le conseil supérieur comme, d'ailleurs, les conseils d'arrondissement et de paroisse, ne doit traiter dans ses délibérations ou décisions d'aucune matière politique ni d'aucune matière administrative étrangères aux questions religieuses ou ecclésiastiques.

Le procès-verbal des séances du conseil supérieur, contenant la copie des décisions prises, est établi en double exemplaire, dont l'un est communiqué au Gouvernement local.

Toute décision qui contreviendrait à l'interdiction édictée par le paragraphe 1^{er} du présent article sera annulée par le gouverneur; mention de cette annulation sera faite en marge du registre des délibérations.

Art. 7 – À partir de la publication du présent décret, aucune somme ne pourra être inscrite en dépense au budget des établissements français de l'Océanie pour allocation soit de subventions aux églises protestantes desdits établissements, soit de traitements ou d'indemnités à leurs pasteurs ou à leurs diacres.

Pourront, toutefois, être inscrites audit budget les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice du culte dans les établissements publics.

Art. 8 – Le décret du 23 janvier 1884 est abrogé dans celles de ses dispositions qui sont contraires au présent décret.

Art. 9 – Le ministre des Colonies est chargé de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel de la République française* et au *Journal officiel* des établissements français de l'Océanie et inséré au *Bulletin officiel* du ministère des Colonies.

Fait à Paris, le 5 juillet 1927.

GASTON DOUMERGUE
Par le président de la République
Le ministre des Colonies, Léon PERRIER

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 25 août 2011
Réglementation des cultes outre-mer

[I-279] Cf. § 3.3, n° I-242.

QUESTION PARLEMENTAIRE

Question écrite n° 809 du 18 juillet 2002
Polynésie française: conseils d'administration des missions
(JOQS, 18 juillet 2002, p. 1620)

[I-280] **809** – 18 juillet 2002 – **M. Christian Cointat demande à M^{me} la ministre de l'Outre-mer** de bien vouloir lui faire connaître quelle est la rédaction actuelle en Polynésie française du décret du 16 janvier 1939, modifié par le décret du 6 décembre 1939, instituant aux colonies des conseils d'administration des missions religieuses. Ce décret a été modifié

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

implicitement par plusieurs dispositions ultérieures, notamment en matière pénale, fiscale ou patrimoniale, et en matière d'organisation administrative. Les références aux gouverneurs en particulier ou aux colonies sont périmées. Il lui demande si ce décret a été modifié par la réglementation locale et quel est le quantum actuel des montants à caractère pénal ou fiscal notamment a été actualisé.

Réponse – Le décret du 16 janvier 1939 portant institution aux colonies de conseils d'administration des missions religieuses demeure applicable en Polynésie française dans sa rédaction telle que modifiée par le décret du 6 décembre 1939 sous réserve des adaptations rendues nécessaires par le statut de la Polynésie française. Ainsi, les références aux mots : «colonies» et : «chef de la colonie» doivent être entendus comme faisant référence à la Polynésie française et au Haut-commissaire de la République en Polynésie française. Aucune réglementation locale n'étant venue compléter ou préciser ces décrets, l'ensemble du dispositif juridique institué par le décret précité du 16 janvier 1939 est applicable en Polynésie française.

PARTIE JURISPRUDENTIELLE

**CE (10^{ème} et 9^{ème} Sous-sections réunies) 16 mars 2005 Ministre de l'Outre-mer
c/ président du Territoire de la Polynésie française
(N° 265560 - Publié au Recueil Lebon)**

I-281 Cf. n° I-109.

Sous-section 2 – Police des funérailles et des cimetières

I-282*

Ne sont pas applicables en Polynésie française les articles suivants du code général des collectivités territoriales : l'art. L 2223-22 relatives aux convois et aux taxes dans les lieux de culte, l'art. L 2223-26 relatif au matériel funéraire, l'art. L 2223-28 relatif au service extérieur des pompes funèbres et aux fabriques et l'art. L 2223-29 relatif aux objets du culte.

PARTIE LEGISLATIVE

Code général des collectivités territoriales

I-283 **Art. L 2573-19** – I – Les articles L 2213-1 à L 2213-16 ... sont applicables aux communes de Polynésie française....

III – Pour son application, l'article L 2223-19 est ainsi rédigé :

« **Art. L 2223-19** – Le services des pompes funèbres peut être exercé par les communes, directement ou par voie de gestion déléguée. Les communes ou leurs délégués ne bénéficient d'aucun droit s'exclusivité pour l'exercice de cette mission. »

Les articles L 2213-7 à L 2213-10 du CGCT relatifs à la police des funérailles et des cimetières s'appliquent en Polynésie française. (cf. n° I-72).

**CHAPITRE IV
NOUVELLE-CALÉDONIE**

I-284*

Organisation ecclésiastique catholique

Les premiers missionnaires catholiques sont arrivés en Nouvelle-Calédonie le 21 décembre 1843. Leur supérieur était alors responsable d'un immense district ecclésiastique, comprenant toutes les îles de la Nouvelle-Calédonie jusqu'aux Iles Cook. En 1847, la Nouvelle-Calédonie en a été séparée et a été érigée en Vicariat apostolique dont la responsabilité fut confiée à la congrégation des Pères Maristes. Les vicaires apostoliques étaient ordonnés évêques in partibus (ayant le titre d'un antique siège épiscopal jamais aboli). En 1966, une réorganisation administrative de tous les vicariats apostoliques dans le Pacifique du Sud les éleva au rang de diocèses et d'archidiocèses. C'est alors que le Saint-Siège a érigé l'archidiocèse de Nouméa.

Régime et organisation générale des cultes

Ni le Concordat de 1801, ni la loi du 9 décembre 1905 (régime de séparation) n'ont été introduits en Nouvelle-Calédonie.

Décrets Mandel

Le régime des décrets Mandel de 1939 (conseils d'administration des missions) est applicable depuis le 15 novembre 1943.

L'article 10 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 actualisant les décrets Mandel avait expressément mentionné la Nouvelle-Calédonie dans le champ d'application du décret du 16 janvier 1939. La loi n° 2009-970 du 3 août 2009 (art. 10) a refusé de ratifier cet article. Les décrets Mandel sont donc maintenus en Nouvelle-Calédonie dans leur rédaction antérieure à la publication de cette ordonnance, avec les modifications terminologiques prévues par l'article 21 de la loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'Outre-mer.

Transfert de compétence provisoire aux provinces en matière de reconnaissance des missions religieuses (1990-1994)

La compétence en matière de reconnaissance des «missions religieuses» avait été transférée en 1990 aux trois provinces de Calédonie, en application de la loi référendaire n° 88-1028 du 9 novembre 1988 (au même titre que les formalités de déclaration des associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901). L'une des provinces avait adopté des délibérations apportant des modifications techniques au décret du 16 janvier 1939 en vue d'actualiser les quantums budgétaires et fiscaux prévus par le décret. Ce transfert de compétences a ensuite été jugé irrégulier. En effet, un arrêt du Conseil d'État du 29 avril 1994 avait jugé que les conditions essentielles d'exercice ou de mise en œuvre d'une liberté publique ne pouvaient relever que d'une loi et de la compétence de l'État, et non de la compétence d'une collectivité d'Outre-mer. Le Conseil constitutionnel a statué dans le même sens le 9 avril 1996²⁸⁵. En conséquence, la compétence en matière de «missions religieuses» a été à nouveau assumée par l'État le 1^{er} septembre 2000 (ce dernier ayant récupéré sa compétence en matière d'association dès juin 1994).

Patrimoine et fiscalité

Le clergé et les biens ecclésiastiques ne sont pas financés sur fonds publics. Les constructions ecclésiastiques sont à la charge du diocèse et des paroisses.

La taxe sur les biens de mainmorte prévue à l'article 6 des décrets Mandel a été supprimée par la délibération n° 464 du 27 Janvier 1994 du Congrès portant diverses dispositions relatives à

²⁸⁵ Décision n° 96-373 DC du 9 avril 1996 – Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française – Rec., p. 43 – JOLD, 13 avril 1996, p. 5724.

PARTIE IV – LIVRE PREMIER – REGIMES DES CULTES
- Rédaction du 15 juillet 2012
TITRE V – OUTRE-MER –

des impôts ou taxes recouvrés par la Recette des Services Fiscaux.

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

**Circulaire du 25 août 2011
Réglementation des cultes outre-mer**

I-285 Cf. § 3.3, n° I-242.

QUESTIONS PARLEMENTAIRES

**Question écrite n° 807 du 18 juillet 2002
Nouvelle-Calédonie: conseils d'administration des missions
(JOQS 23 janvier 2003, p. 289)**

I-286 807 – 18 juillet 2002 – **M. Christian Cointat demande à Mme la ministre de l'Outre-Mer** quelle est la rédaction actuelle en Nouvelle-Calédonie du décret du 16 janvier 1939, modifié par le décret du 6 décembre 1939, instituant aux colonies des conseils d'administration des missions religieuses. Ce décret a été modifié implicitement par plusieurs dispositions ultérieures, notamment en matière pénale, fiscale ou patrimoniale, et en matière d'organisation administrative de la Nouvelle-Calédonie, les références aux gouverneurs en particulier ou aux colonies sont périmées. Il a été également modifié en Nouvelle-Calédonie par la réglementation locale adoptée par les assemblées territoriales ou de province. Le quantum des montants à caractère pénal ou fiscal notamment a été actualisé et certaines dispositions relevant de la compétence territoriale et non plus de l'État ont été modifiées.

Réponse – Le décret du 16 janvier 1939 portant institution aux colonies de conseils d'administration des missions religieuses demeure applicable en Nouvelle-Calédonie, dans sa rédaction telle que modifiée par le décret du 6 décembre 1939 et sous réserve des adaptations rendues nécessaires par le statut de l'archipel. Ainsi, les références aux mots « colonies » et « chef de la colonie » doivent être entendus comme faisant désormais référence à la Nouvelle-Calédonie et au Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie. Aucun texte n'ayant été pris par l'État pour modifier la rédaction du décret de 1939 précité, l'ensemble du dispositif juridique institué par le décret précité du 16 janvier 1939 est applicable en Nouvelle-Calédonie. Après l'entrée en vigueur de la loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie en 1998, l'assemblée de la province Sud, considérant que cette compétence en matière de cultes ne relevait plus de l'État mais de celle des provinces, avait adopté la délibération n° 15-91/APS du 14 mars 1991 adaptant le décret du 16 janvier 1939 pour son application en province Sud. Par un arrêt rendu par son assemblée du contentieux le 8 avril 1994, le Conseil d'État, contredisant l'interprétation soutenue par la province Sud, a confirmé la compétence de l'État en matière de liberté d'association; dès lors, la délibération de 1991 précitée ne s'applique pas et le Haut-commissaire de la République, qui exerce de nouveau la plénitude de ses compétences en ce domaine, assure l'exécution et l'application des décrets Mandel en Nouvelle-Calédonie. Il n'existe pas de dispositions locales pénales ou fiscales prises pour l'application des décrets Mandel des 16 janvier et 6 décembre 1939.

CHAPITRE V – TERRES AUSTRALES

ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES

I-287*

Dans les Terres australes et antarctiques françaises, les décrets Mandel étaient applicables comme l'a constaté le Conseil d'Etat dans son rapport sur la laïcité de 2004. Mais aucun conseil d'administration n'existait, faute d'un patrimoine ecclésiastique. L'art. 10 de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 modifiant les décrets Mandel ne mentionnait plus les TAAF, qui, dès lors, n'avaient plus aucun texte spécifique régissant les cultes. La loi n° 2009-970 du 3 août 2009 a rétabli les décrets Mandel dans leur rédaction antérieure à cette ordonnance. Les décrets Mandel continuent donc à s'appliquer aux TAAF. Il existe une chapelle en Terre-Adélie et deux sur les îles Kerguelen, ainsi qu'un oratoire sur l'île Crozet. L'ordinariat aux Armées françaises est chargé d'affecter un prêtre. Ces lieux de culte sont implantés sur le domaine public. (Cf. Conseil d'État, rapport public 2004, l.c. p. 272.)

APPLICATIONS ADMINISTRATIVES

Circulaire du 25 août 2011 Réglementation des cultes outre-mer

I-288 Cf. § 3.3, n° I-242.