Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR,
DE L'OUTRE-MER, DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET DE L'IMMIGRATION

DIRECTION DES LIBERTÉS PUBLIQUES
ET DES AFFAIRES JURIDIQUES
SOUS DIRECTION DES LIBERTES PUBLIQUES
Bureau central des cultes

DÉLÉGATION GÉNÉRALE À L'OUTRE-MER
SERVICE DES AFFAIRES JURIDIQUES
ET INSTITUTIONNELLES
Département du droit public
et des affaires institutionnelles

NOR/IOC/D/11/21265C

Paris, le 25 AOUT 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 des cultes outre-mer

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/A/08/00038/C du 19 février 2008 relative à la police des lieux de sépulture ;
- Circulaire IOC/D/11/21246/C du 29 juillet 2011 relative aux édifices du culte ;
- Circulaire IOC/D/10/16585/C du 23 juin 2010 relative au support institutionnel de l'exercice du culte.
- Circulaire IOC/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"

TABLE DES MATIERES

1. Le respect du principe constitutionnel de laïcité 4

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-Barthélémy 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 cultuels 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

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/A/08/00038/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 cultuelle exerçant un culte, de la circulaire IOC/D/10/16585/C du 23 juin 2010.

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'Etat 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 1er 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[1].

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'administration.

- **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 1er 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 publique[2].

---

[1] CE, 16 mars 2005, *Ministre de l'outre-mer c/ Président du territoire de Polynésie française*
[2] CE, 19 février 1909, *Abbé Olivier*

- 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 réunion[3].

- 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,[4] en particulier dans leurs relations avec les usagers, envers lesquels ils doivent observer une stricte neutralité[5].

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

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 1er 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 cultuelles 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 cultuelles. Les principes essentiels de la séparation des Eglises et de l'Etat sont applicables dans les mêmes termes.

2.1.2 Saint-Barthélémy 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.

---

[3] CE, ord. 30 mars 2007, *Ville de Lyon*
[4] CE, 15 octobre 2003, *M. Odent*
[5] CE, avis du 27 novembre 1989 sur l'application du principe de laïcité dans l'enseignement

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 cultuelles 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.

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 cultuel 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 IOC/D/11/21246/C du 29 juillet 2011 relative aux édifices du culte).

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 cultu*elles". 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 congrégations[6].

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 IOC/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 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 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, y compris le titre III relatif aux congrégations religieuses.

---

[6] **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.
[...]".

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 1er 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 1er 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 1er 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 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 existent[7]. Cependant, dans la mesure où le maire a la possibilité de déterminer l'emplacement affecté à chaque tombe[8], 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".

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 :

---

[7] CA d'Aix-en-Provence, 1er février 1971, *Sr Rouquette c/ Association cultuelle israélite de Marseille*
[8] CE, 21 janvier 1925, *Vales*

- 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 cultuelles 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 1939[9]).

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'Etat[10]. 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".

---

[9] **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".

[10] 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.

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 cultuelles 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 cultuelles. Les autres cultes ont préféré jusqu'à maintenant la constitution d'associations déclarées régies par la loi du 1er 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 1er juillet 1901**

L'article 1er du décret n° 46-432 du 13 mars 1946 et l'article 1er du décret n° 46-740 du 16 avril 1946 ont rendu applicables à la Guyane respectivement les titres Ier et II de la loi du 1er 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 1er 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 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.

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 cultuels 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 1er 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.

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 sécurité[11].

3.1.4 Dispositions fiscales

Les articles 5 et 6 du décret du 16 janvier 1939[12] 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 impôts[13], qui 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 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 cultuelle prévue par le titre IV de la loi du 9 décembre 1905, ne saurait bénéficier de l'exonération dont elle demande l'application*".

---

[11] CE, 9 mars 2005, *Haut-commissaire de la République en Polynésie française*

[12] **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. ...*"

[13] **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 ; ..."

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, confère à celles-ci des avantages fiscaux aux moins équivalents à ceux que l'article 1382-4° du code général des impôts confère aux associations cultuelles 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'œuvres 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'œuvres 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).

3.1.6 Congrégations religieuses

Les articles 1er 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 1er 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 1er 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 1er qui vise expressément[14] les territoires dans lesquels le régime 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.

---

[14] **Article 1er 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*".

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 cultuel 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 1er juillet 1901 qui est applicable à Mayotte. Ces associations ne peuvent bénéficier des avantages accordés aux associations cultuelles 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 1er 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 1er 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.

En application du décret du 16 janvier 1939, le préfet agrée 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 cultuels

Les conseils d'administration des missions religieuses prennent en charge l'entretien et les réparations de leurs édifices cultuels 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 LO.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 1er juillet 1901 qui exercent des activités cultuelles 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 1er 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 1er de l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 modifiant l'article 21 bis de la loi du 1er juillet 1901.

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 code[15] 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.

---

[15] **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 1927[16]. 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 1er 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 îles 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.

[16] 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.

- **En Polynésie française**, conformément aux dispositions de l'article 10 du décret du 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 supérieur*[17] *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 1er 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 1er 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 1er 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 1er 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 œuvre 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*".

---

[17] **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."

En Nouvelle-Calédonie, les dispositions de l'article L.131-2 du Code des communes[18] de 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

[18] 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 des circonstances qui ont accompagné sa mort ; ..."

4. Tableau récapitulatif du droit des cultes Outre-Mer

	Bases juridiques	Libéralités	Edifices du culte	Congrégations
Métropole	**Loi du 1er 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 1er juil. 1901
Guadeloupe **Martinique** **Réunion**	**Loi du 1er 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 1er 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 1er juil. 1901**: applicable depuis l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1er **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 1er juil. 1901 rendue applicable par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009
Guyane	**Ordonnance du 27 août 1828** (Eglise catholique - fabriques) **Décret du 16 janv. 1939 modifié par le décret du 6 déc. 1939** (missions religieuses) **Loi du 1er 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) **Loi du 9 déc. 1905** : non applicable	Art 38 de l'ord. du 27 août 1828 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux fabriques Décret du 16 janv. 1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses. L'art 910 du code civil n'y est pas applicable	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	Art 37 de l'ordonnance du 27 août 1828
Mayotte *Depuis le 31 mars 2011, Mayotte est un département régi par l'article art 73 de la Constitution*	**Décret du 16 janv. 1939** : l'arrêté du 10 mars 1939 du Gouverneur de Madagascar étend à Mayotte l'application de ce décret. **Le décret du 6 déc. 1939** (postérieur à l'arrêté du 10 mars 1939) n'est pas applicable à Mayotte. **Loi du 1er juil. 1901** : applicable depuis la loi du 9 oct. 1981, confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 (art 1er) **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	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.	Loi du 1er 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	Applicabilité de la loi du 1er juil. 1901 depuis la loi du 9 octobre 1981, confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1er

	Bases juridiques	Libéralités	Edifices du culte	Congrégations
Polynésie française	**Décret du 16 janv. 1939 modifié par le décret du 6 déc. 1939** **Décret du 23 janv. 1884** modifié par le **décret du 5 juil. 1927** portant organisation des Eglises protestantes **Loi du 1er juil. 1901** : applicable depuis la loi du 9 oct. 1981, confirmée par l'art 1er de l'ord. n° 2009-536 du 14 mai 2009 **Loi du 9 déc. 1905** : non applicable	**Pour les missions religieuses** : application du décret Mandel du 16 janv. 1939 (régime d'autorisation des libéralités) **Pour les églises protestantes** : régime d'autorisation des libéralités (art 9 du décret du 23 janv. 1884)	Décret du 16 janv. 1939 – art 4 : l'entretien et la réparation des édifices du culte appartenant aux missions religieuses sont à leur charge Art 9 du décret du 23 juil. 1884 : le conseil de paroisse assure la charge de l'entretien des édifices du culte dont il a la charge	Applicabilité de la loi du 1er juil. 1901 depuis la loi du 9 oct. 1981
Saint-Pierre-et-Miquelon	**Décret du 16-01-1939** modifié par le **décret du 06-12-1939** **Loi du 1er juil. 1901** : - 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 1er juil. 1901 - Ord. n° 77-1100 du 26 sept. 1977 art 18 : Extension au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de la loi du 1er juil. 1901 (sans restriction) - Ord. n° 2009-536 du 14 mai 2009 : confirmation de l'applicabilité de la loi du 1er juil. 1901 **Loi du 09-12-1905** : non applicable	Application du décret Mandel du 16 janv. 1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses	Les communes assurent la charge des travaux de réparations et de chauffage des églises dont elles sont propriétaires	Applicabilité de la loi du 1er juil. 1901 depuis l'ordonnance du 26 sept.1977
Wallis et Futuna **Nouvelle Calédonie** **Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)**	**Décret du 16-01-1939** modifié par le **décret du 06-12-1939** **Loi du 1er juil. 1901** applicable depuis la loi du 9 oct. 1981 confirmée par l'ordonnance n° 2009-536 du 14 mai 2009 – art 1er **Loi du 9 déc. 1905** : non applicable	Application du décret Mandel du 16 janv. 1939 : régime d'autorisation pour les libéralités consenties aux missions religieuses	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	Applicabilité de la loi du 1er juil. 1901 depuis la loi du 9 oct. 1981