**848 LES RÉGIMES DÉROGATOIRES DES CULTES : DES « ACCOMMODEMENTS RAISONNABLES » ?**

Michel Seelig – N° spécial de la revue Humanisme Août 2025

Les rédacteurs de la loi de 1905 avaient l’intention de préserver la République d’une influence trop forte du culte catholique, alors dominant, il s’agissait bien de SÉPARER le pouvoir temporel du pouvoir religieux. Mais, pour préserver l’ordre public, ils ont établi des modalités de contrôle des cultes, notamment par la création d’associations cultuelles qui devaient devenir propriétaires des « *biens mobiliers et immobiliers des menses, fabriques, conseils presbytéraux, consistoires et autres établissements publics du culte … avec toutes les charges et obligations qui les grèvent et avec leur affectation spéciale*. » La République se débarrassait ainsi de la gestion et de l’entretien des lieux de culte nationalisés au début de la Révolution française…

Mais l’Église catholique, attachée à son principe hiérarchique ne pouvait accepter des associations paroissiales plus ou moins démocratiques…

Alors, en 1924, la République accepte la création d’associations diocésaines sous l’autorité de l’évêque. Au passage, les lieux de culte catholiques restent propriété publique, avec les charges afférentes, l’État pour les cathédrales, les communes pour tous les autres.

Un accommodement (raisonnable ?) qui n’est pas sans conséquences : notamment une inégalité de traitement avec les autres confessions qui ont la charge de leurs lieux de culte !

**L’OUTRE-MER où les accommodements à visée coloniale**

Mais, c’est dès l’adoption de la loi, en 1905, que le législateur envisage d’autres accommodements : l’article 43 dispose ainsi que « *Des règlements d’administration publique détermineront les conditions dans lesquelles la présente loi sera applicable à l’Algérie et aux colonies*. »

Peut-on calquer les règles métropolitaines sur des départements dont la population est très majoritairement musulmane ou sur des territoires aux sociétés alors encore définies comme tribales ? Peut-on ignorer le rôle parfois décisif de l’Église catholique dans la politique française de colonisation, opposée parfois à d’autres puissances qui instrumentalisent des missions religieuses notamment protestantes ?

Dans cet esprit est maintenu le statut de la Guyane, régi par une Ordonnance de Charles X de 1828, qui dispose que « *le Gouverneur veille au libre exercice du culte et pourvoit à ce qu’il soit entouré de la dignité convenable* ». Le culte évoqué est le seul culte catholique. Aujourd’hui, la Collectivité territoriale de Guyane doit toujours financer, « *les dépenses de personnel et de matériel nécessaires au culte* ».

Rappelons une lettre de 1948 du ministre de l’Intérieur à son collègue des finances : « *J’estime qu’en raison de la pauvreté des habitants de la Guyane et de la nécessité de les soustraire aux influences étrangères que favoriserait le départ des missionnaires catholiques, il est souhaitable […] de maintenir la rétribution des desservants, les subventions pour la construction et la réparation des édifices cultuels ainsi que les subventions aux congrégations de femmes assurant le service de diverses œuvres de bienfaisance, notamment des léproseries. »*

Si un décret de 1907 étend l’application partielle de la loi à l’Algérie (avec maintien du financement, au cas par cas, des cultes), et si la loi de Séparation est étendue à la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion en 1911 (et à Madagascar en 1913), dans tous les autres territoires coloniaux la situation reste juridiquement floue… Ce à quoi répond partiellement le décret-loi dit Mandel de 1939. Il s’applique toujours à la Polynésie française, la Nouvelle Calédonie, Saint-Pierre et Miquelon, Wallis et Futuna et aux Terres Australes et Antarctiques françaises. Les Missions religieuses y disposent d’un statut avantageux et peuvent bénéficier largement de subventions des collectivités territoriales. Mayotte, qui est devenue département en 2011, reste toujours régie par le décret Mandel, avec un rôle important des cadis pour la population musulmane.

**L’ALSACE ET LA MOSELLE où les débats identitaires**

En 1871, les trois départements de la Moselle et du Rhin sont soumis comme l’ensemble du territoire métropolitain au Concordat avec le Vatican de 1801, aux Articles organiques catholiques et protestants de 1802, aux décrets sur le culte juif, à la loi Falloux sur l’École.

Toutes ces dispositions seront abrogées par la IIIe République (lois scolaires Ferry et Goblet, législation funéraire… et, bien entendu, la loi du 9 décembre 1905).

Or, de 1871 à 1918, ces départements, annexés par l’Empire allemand, restent soumis aux législations françaises que le nouveau pouvoir maintient en vigueur, afin de ne pas trop rapidement imposer un droit nouveau à la population.

Après la Première Guerre mondiale et le retour des territoires à la France, la République adoptera une attitude similaire… les lois de 1919 et 1924, puis l’ordonnance de 1944, accordent le maintien « provisoire » de nombreuses dispositions en vigueur en 1918, dans un grand nombre de domaines (Codes du Travail, de Commerce, des Collectivités, régimes de la chasse, des associations, de la publication foncière, des diverses professions libérales, du statut des Caisses d’épargne, etc.) mais aussi du régime des cultes, le tout constituant le Droit local alsacien et mosellan.

Cela signifie que les ministres des cultes dits reconnus, curés, évêques, pasteurs et rabbins, ainsi que certains responsables ou administrateurs, sont rémunérés. Ces salaires ainsi que les pensions, représentent aujourd’hui environ 55 millions d’euros par an, inscrits au budget national. En effet, contrairement à une opinion répandue, ce n’est pas l’impôt payé par les Alsaciens et Mosellans qui finance cette dépense, mais celui de tous les Français !

Il faut ajouter que les communes sont tenues de participer au financement des paroisses, surtout catholiques et que, la loi de 1905 ne s’appliquant pas, les collectivités publiques peuvent presque librement subventionner les cultes reconnus, mais aussi d’autres cultes, notamment évangéliques, bouddhistes ou musulmans.

Il ne s’agit pas ici de s’étendre sur un autre sujet important, non lié au Concordat mais à la loi Falloux de 1850 et à des textes allemands : l’obligation de l’enseignement religieux à l’École publique qui, particulièrement pour l’École élémentaire, occupe une heure sur l’horaire hebdomadaire de 24 heures.

On citera aussi les facultés publiques de théologie au sein de l’Université de Strasbourg et le département de théologie du site messin de l’Université de Lorraine.

On peut évidemment s’interroger sur la compatibilité d’obligations religieuses avec la Constitution de la République qui dispose que la République est « INDIVISIBLE, LAÏQUE, démocratique et sociale » et alors que le Conseil constitutionnel, dans une décision de 2013 affirme que « *Le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit … qu'il en résulte que la République ne reconnaît aucun culte … qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte*. »

Ce texte important parce qu’il définit constitutionnellement, pour la première fois, la laïcité ne fait pas mention d’une notion qui nous est particulièrement chère : la liberté de conscience. Ni du non subventionnement des cultes. Mais, il est clairement affirmé par la haute juridiction que « *la République ne reconnaît aucun culte* » et qu’elle « *ne salarie aucun culte* » !

Alors pourquoi le maintien en 2025 des dispositions décrites ci-dessus (tant d’ailleurs pour l’Alsace et la Moselle que pour les Collectivités d’Outre-Mer déjà évoquées) ?

Le Conseil constitutionnel justifie ce paradoxe par l’histoire : les constituants français de 1946 et 1958, tout en affirmant le caractère laïque de la République, n’ont pas cru bon de supprimer ces régimes dérogatoires… Ces régimes non laïques ne disposent donc que d’une justification historique, et le Conseil a également donné les moyens de les supprimer. Pour l’Alsace et la Moselle, les dispositions du droit local ne peuvent ainsi évoluer que par un rapprochement avec le droit national français et gouvernement et parlement ont toute latitude pour les supprimer.

Si cette possibilité existe, pourquoi le dossier reste-t-il inchangé ? À l’évidence, c’est l’absence de courage politique qui l’explique.

Tous les gouvernements depuis celui d’Édouard Herriot en 1924, ont renoncé à affronter l’identitarisme alsacien, dont il convient de donner un exemple particulièrement parlant l’Institut du Droit Local est une simple association, même si son titre semble lui conférer un caractère d’autorité publique. Née en 1985 elle vit presque exclusivement de subventions publiques. On pouvait trouver il y a peu sur son site Internet ces fortes paroles : « *Le droit local est devenu un élément du paysage alsacien, un marqueur de l’identité de la région, un aspect de l’épopée alsacienne dans laquelle se retrouvent tous les alsaciens de cœur. On veut garder le Concordat ou les corporations parce que c’est à nous et qu’on ne supporte pas que Paris nous dise que ce n’est pas bien… À défaut de pouvoir s’exprimer dans les domaines qui les intéressent, les populations locales se raccrochent à des dispositions sans intérêt réel, mais qui leur permettent d’exprimer de manière « emblématique » quoique inadéquate leur volonté de sauvegarder leur identité régionale* ».

De trop nombreux politiques renoncent à affronter un tel discours. Exemple : en 2012, le candidat à la présidentielle François Hollande, dans son discours du Bourget, annonce vouloir constitutionnaliser la loi de 1905. Vu les réactions des élus alsaciens, son programme officiel prévoira bien cette démarche mais, je cite, « *sous réserve des dispositions particulières d’Alsace et Moselle* » !

Plus récemment, la loi du 25 août 2021 permet d’accroître le contrôle des associations cultuelles et des lieux de culte. Le plus simple aurait été de déclarer applicables ces dispositions à l’Alsace et à la Moselle. Or, on a procédé autrement : ces dispositions ont été introduites comme des éléments du code civil et du code pénal local… Pour les défenseurs de l’identité alsacienne, l’honneur était sauf !

À la question laïque, s’ajoute ici celle de l’indivisibilité de la République ! Une République indivisible qui ne permet pas l’instauration de communautés distinctes sur quelque fondement que ce soit.

Et les arguments avancés par les défenseurs du statu quo n’ont aucune pertinence. En quoi le fait de salarier certains ministres du culte faciliterait-il le « *dialogue interreligieux* » ?

Aucune disposition juridique ne permet non plus d’affirmer que la suppression du droit local des cultes entraînerait la disparition des très nombreux autres domaines de la législation locale.

Enfin, le statut de traité international du Concordat, entre la République consulaire de Bonaparte et le Vatican, serait-il un obstacle à son abolition ? En votant la loi du 9 décembre 1905, c’est bien ce que le Parlement français a réalisé (article 44 de la Loi) … d’ailleurs, pour utiliser une formule un peu cavalière, il y a des divorces par consentement mutuel, mais aussi bien d’autres !

De plus, le sondage effectué par l’IFOP pour le Grand Orient de France en 2021 a montré qu’une majorité de la population alsacienne et mosellane était désormais favorable à la suppression du Concordat, pièce maîtresse du régime dérogatoire !

Il serait donc temps aujourd’hui, 120 ans après le vote de la loi de Séparation, que les responsables politiques fassent preuve de courage. Une première étape, consisterait à inscrire le titre premier de la loi de 1905 dans la Constitution.

Cela servirait alors de socle pour démanteler toutes les dispositions contraires au principe de laïcité, en Alsace, en Moselle, en Guyane, à Mayotte et dans les collectivités d’Outre-Mer.

Michel Seelig