

En 1905, tous les territoires où la France exerce son autorité hors de la métropole ont le statut de colonie ou de protectorat. Les habitants originaires de ces pays, les indigènes comme on disait alors, n'avaient pas le statut de citoyen sauf dans le cas particulier de l'Algérie et des quatre communes de plein exercice du Sénégal (Dakar, Gorée, Rufisque et Saint-Louis) dont tous les habitants avaient la qualité de citoyen.

La question s'est donc posée de savoir si le principe de laïcité et plus précisément si la **loi de séparation des Églises et de l'État du 9 décembre 1905** devait être appliquée dans ces territoires.

#### LOI DE 1905 : UNE APPLICATION INÉGALE

Une réponse d'attente fut donnée par l'article 43 de cette même loi. Il précise que « des décrets en Conseil d'État détermineront les conditions dans lesquelles la présente loi sera applicable en Algérie et aux colonies ».

C'est ainsi que le **décret du 6 février 1911** rend applicable à la Guadeloupe, à la Martinique et à la Réunion un régime de séparation identique à celui applicable en métropole. De facto, ce texte institue un distinguo entre ces trois colonies et le reste de l'outre-mer au regard de la mise en œuvre de la laïcité, en particulier à l'égard de la Guyane, l'une des « quatre vieilles » colonies.

Il faudra attendre **les décrets Mandel de 1939** pour que l'ensemble des territoires français puissent relever d'un texte légal ou réglementaire sur la laïcité.

Désormais, dans l'outre-mer sous décret Mandel les cultes ne peuvent se constituer qu'en association à caractère religieux ou en mission. Ces dernières, émanations directes des Églises, peuvent recevoir des subventions de la puissance publique dans le cadre de « l'intérêt général ». En revanche, les responsables de ces missions doivent être agréés par les gouvernements locaux. A l'évidence, cette intervention de la puissance publique dans l'organisation interne des cultes est une atteinte à la liberté d'organisation des religions qui peut difficilement être justifiée par les nécessités d'ordre public.

En fait, les missions religieuses ont été maintenues par l'État, souvent pour des raisons économiques et idéologiques. De plus, on a pérennisé le rôle des missions religieuses car l'évangélisation était perçue outre-mer comme un processus de transmission des valeurs occidentales.

Pourtant, les deux constitutions de la quatrième et de la cinquième République étaient claires sur l'application de la séparation des Églises et de l'État dans l'ensemble de l'outre-mer.

En effet, le préambule de la **constitution du 27 octobre 1946** proclame que : « La France forme avec les peuples d'outre-mer une Union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs, sans distinction de race ni de religion. ». La constitution elle-même précise que « tous les ressortissants des territoires d'outre-mer ont la qualité de citoyen au même titre que les nationaux français de métropole ».

La République indivisible, laïque, démocratique et sociale, s'applique aussi, et en principe, à tout l'outre-mer français.

Enfin, le principe de laïcité a été repris explicitement dès **l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution du 29 septembre 1958**.

Ainsi, le corpus juridique alors en vigueur dès 1946 permettait, voire impliquait, que soit enfin transposée la loi de 1905 de Séparation à l'ensemble de l'outre-mer.

Des considérations d'ordre budgétaire sont souvent avancées pour masquer juridiquement l'absence de volonté politique en des domaines sensibles : la République a abandonnée à certains cultes la mise en œuvre de services publics, notamment en matière d'éducation, de santé et de solidarité sociale.

Actuellement, la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État est en vigueur à la Guadeloupe, la Martinique et à la Réunion. Le reste de l'outre-mer français, y compris Mayotte, récemment érigé en département relève des décrets Mendel.

La Guyane est un cas particulier qui mérite toute notre attention.



La colonie de la Guyane est devenue **département** en 1946 en même temps que la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion. Puis, comme les trois autres DOM, ce département a obtenu le statut de **Région**. En 2015, les entités Région et Département se sont unies pour former la **Collectivité territoriale unique de Guyane** avec une seule assemblée locale délibérative.

En ce qui concerne les relations entre l'État et les religions, la Guyane présente une situation toute particulière. En effet, à cet égard, cette collectivité est régie par l'**ordonnance royale de Charles X, en date du 27 août 1828** relative à la gouvernance de la Guyane. Ce texte reconnaît le culte catholique et lui seul. La loi de Séparation n'y est pas applicable et le décret du 6 février 1911 exclut la Guyane des « quatre vieilles colonies » en matière de laïcité.

### **UN TERRITOIRE EXCLU DE LA LOI DE SEPARATION**

En effet, dès le vote de la loi de 1905, une partie de la classe politique s'oppose à son extension à la Guyane. Lors de sa séance du 1<sup>er</sup> avril 1911, la Commission Coloniale, qui n'a pourtant pas compétence en la matière, émet un vœu pour exclure la Guyane de son application.

Deux ans après sa départementalisation et 50 ans après la loi de Séparation, **en 1948, Jules Moch**, ministre de l'Intérieur SFIO, justifie le maintien du régime dérogatoire des cultes en Guyane en ces termes, pour le moins condescendants : « Pour ma part, 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 un départ des missionnaires catholiques, il est souhaitable (...) de **maintenir la rétribution des desservants** ».

Actuellement, l'évêque et les prêtres sont rémunérés comme des fonctionnaires de la collectivité territoriale unique. Pour un effectif d'une trentaine de ministres du culte catholique, la collectivité dépense annuellement un peu plus **d'un million d'euros** au seul titre des salaires.

Un million d'euros peut paraître minime au regard des dépenses de la collectivité, mais pourquoi donc doit-elle continuer à rémunérer ce clergé ? Tout simplement parce que **l'ordonnance royale en cause n'a pas été abrogée**.

Cette situation est juridiquement contestable au regard de l'article 1er de la Constitution. De plus, elle introduit une **inégalité de traitement avec les autres cultes** présents en Guyane, lesquels ne bénéficient pas de ce privilège.

Cette question a été évoquée à plusieurs reprises, notamment en 1970, à l'occasion de la création

d'un poste de pasteur protestant à Kourou et lors de la désignation d'un imam musulman en Guyane.

### **DES TENTATIVES DES ÉLUS LOCAUX**

**En 2014**, à l'initiative de son président **Alain Tien-Long**, le Conseil général de la Guyane supprime de son budget la rémunération du clergé catholique. **L'association ÉGALE** avait soutenu cette mesure par lettre du 4 juin 2014, adressée au président du Conseil général. Mais l'ordonnance royale étant toujours en vigueur, la délibération de l'assemblée départementale a été annulée par le Tribunal administratif à la demande du préfet.

Malgré cet échec juridique, 112 ans après la loi de Séparation et 68 ans après la départementalisation, le statut privilégié du clergé catholique de la Guyane a été remis en question par une instance délibérante. Ce fut un acte symbolique essentiel.

Par suite, les **parlementaires guyanais se sont également impliqués**. Lors de son colloque annuel, début 2015 au Sénat, ÉGALE a confirmé son soutien aux deux parlementaires guyanais présents, le député **Gabriel Serville** et le sénateur **Antoine Karam**.

Sur place, une négociation s'engage entre les élus et l'évêque. Très vite, une sortie de crise par le haut est trouvée avec l'accord des deux parties prenantes : suppression immédiate du régime dérogatoire pour les nouveaux prêtres et maintien des avantages pécuniaires en faveur des ministres du culte catholique déjà présents dans la collectivité et y demeurant.

**Au premier semestre 2015**, Antoine Karam au Sénat et Gabriel Serville à l'Assemblée Nationale, déposent deux propositions de loi identiques visant à l'extension de la séparation des Églises et de l'État en Guyane. Mais le gouvernement tergiverse et préfère, par « discrétion », introduire cette proposition sous la forme d'un amendement parlementaire au projet de loi « Égalité citoyenneté ». Avec l'accord et la participation du cabinet du ministre de l'Intérieur, le sénateur Antoine Karam présente cet amendement qui supprime la rémunération des prêtres catholiques en Guyane par la collectivité, mais sans abroger le texte en vigueur. De son côté, la présidente d'ÉGALE, la **sénatrice Françoise Laborde**, présente un amendement visant à **abroger l'ordonnance de Charles X**.

Ces deux amendements sont repoussés dès leur examen en commission au motif que, pour le premier, ce dispositif proposé alourdirait le budget de l'État au sens de l'article 40 de la constitution et, pour le second, il ne correspond pas au sujet

de la loi. Il constitue un « cavalier », comme on dit dans le jargon parlementaire.

Un nouveau vecteur législatif se présente fin 2016 avec le projet de loi « **Égalité réelle outre-mer** ». De nouveau, le gouvernement fuit sa responsabilité et refuse d'introduire la mesure dans son projet de loi. De nouveau, il recommande la procédure de l'amendement parlementaire, lequel, en la circonstance, ne peut pas être qualifié de « cavalier ».

Au Sénat, Antoine Karam présente un amendement conforme à l'accord obtenu avec la hiérarchie catholique. Peine perdue, début 2017, la majorité sénatoriale de droite refuse cette proposition, estimant qu'une telle mesure, « si importante », doit faire l'objet d'un texte de loi spécifique et non d'un simple amendement étudié « quasiment en catimini ».

Ainsi, malgré l'accord historique obtenu sur place entre les parlementaires, l'évêque et, n'en doutons pas, l'assentiment de la préfecture et donc du gouvernement, la droite sénatoriale n'a pas voulu faire ce « cadeau » au gouvernement à quelques mois de l'élection présidentielle.

#### **QUE FAIRE ?**

Depuis lors, un nouveau président, un nouveau gouvernement et une nouvelle majorité gouvernement et laissent perdurer une situation non conforme à la constitution et attentatoire à l'égalité de traitement avec les autres cultes et pouvant donc donner lieu à la saisine de la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH).

L'association ÉGALE estime qu'il faut continuer d'agir. Nous espérons qu'il se trouve suffisamment de parlementaires soucieux d'égalité et de laïcité pour que la loi de séparation de 1905 puisse s'appliquer de plein droit en Guyane.

**Michel Fouillet**