

# Documents EPISCOPAT

BULLETIN DU SECRÉTARIAT DE LA CONFÉRENCE DES ÉVÊQUES DE FRANCE

## LES RELATIONS ÉGLISE-ÉTAT EN FRANCE de la séparation imposée à l'apaisement négocié



Bulletin publié  
sous la responsabilité  
du Secrétariat général  
de la Conférence  
des évêques de France

Directeur de publication :  
Père Stanislas LALANNE,  
secrétaire général  
de la Conférence  
des évêques de France

*D*ans le cadre d'une série de communications sur « l'état de la France » à l'Académie des Sciences morales et politiques, **Mgr Jean-Louis TAURAN**, archevêque titulaire de Thélépte et secrétaire pour les Relations du Saint-Siège avec les États, est intervenu le 12 novembre dernier.

À l'approche du centenaire d'une loi qui suscita tant d'incompréhensions, il est bon de mesurer tout ce que peuvent donner les voies de la concertation et de la négociation. Documents Épiscopat est soucieux de fournir ce nouvel éclairage et remercie vivement **Mgr Jean-Louis TAURAN** de nous autoriser à publier sa conférence.

*Mgr Jean-Louis Tauran est né en 1943, à Bordeaux. Après des études secondaires au lycée Michel-Montaigne, il entre au grand séminaire de Bordeaux, avant de poursuivre sa formation universitaire à l'Université pontificale grégorienne de Rome et à l'Institut catholique de Toulouse. Diplômes : doctorat en droit canonique, licence en philosophie et en théologie.*

*Ordonné prêtre en 1969, il exercera le ministère sacerdotal à la paroisse Sainte-Eulalie de Bordeaux. Appelé au service diplomatique du Saint-Siège, il est admis à l'Académie pontificale ecclésiastique en 1973. Sa formation achevée, il est envoyé, en qualité de secrétaire, à la Nonciature apostolique en République Dominicaine (1975-1979) et au Liban (1979-1983).*

*Nommé au Conseil pour les Affaires publiques de l'Église, il suivra plus spécialement les travaux de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) jusqu'en octobre 1988, date à laquelle il devient sous-secrétaire du Conseil pour les Affaires publiques de l'Église. Le 1<sup>er</sup> décembre 1990, le pape Jean-Paul II le nomme archevêque titulaire de Thélépte et secrétaire pour les Relations avec les États. Il lui confèrera l'ordination épiscopale, le 6 janvier 1991, en la basilique patriarcale de Saint-Pierre, au Vatican.*



Je suis honoré de prendre la parole dans cette enceinte prestigieuse et de le faire en ma qualité de secrétaire pour les Relations du Saint-Siège avec les États.

Car c'est bien de cela que je vais traiter : de ces relations inévitables entre l'État et les communautés de croyants, dans le cas concret de la France où il nous a été donné cette année de commémorer le Concordat de 1801, le plus ancien « *traité religieux* »<sup>[1]</sup> encore en application. On peut rappeler, dans le prolongement de cet anniversaire, combien il est nécessaire pour la tranquillité

publique que l'Église soit établie en chaque nation selon des règles juridiques à la fois précises et stables qui lui permettent, en respectant au plus près sa véritable identité, de remplir sa mission dans le cadre de cette *libertas Ecclesiae* reçue de son fondateur. Du reste, cette évocation suggère assez que la voie la plus aisée pour y parvenir demeure celle de la négociation et du respect des pactes librement souscrits.

Il y aura donc bientôt un siècle que la « *Séparation entre les Églises et l'État* » était décrétée par la loi du 9 décembre 1905 et

---

[1] Cette expression est utilisée tant du côté ecclésiastique (au moment de la négociation du Concordat) que du côté des diplomates français (singulièrement au début du XX<sup>e</sup> siècle).

que s'ouvrait dans le même temps une crise d'une exceptionnelle gravité, risquant de provoquer une profonde division entre les citoyens de ce qui était alors une des grandes nations catholiques. Fort heureusement, ce douloureux épisode est aujourd'hui entré dans l'histoire. Il est cependant toujours utile d'essayer de présenter, même rapide-

ment, les enchaînements qui ont conduit à de telles impasses, pour mieux faire ressortir ce qui a permis de les dépasser, indiquant par là ce qui pourrait permettre d'aller de l'avant en un domaine où il convient, certainement, de tenir compte des évolutions significatives qui ont marqué le siècle qui vient de s'achever.

## UNE SÉPARATION IMPOSÉE

Le désir de voir l'Église catholique en France séparée des autorités publiques remonte à une tentative de la Convention (décret du 18 septembre 1794), puisque la Constitution civile du clergé doit plutôt se comprendre comme une « nationalisation » du service des cultes, schismatique certes par son refus de reconnaître en ce domaine la compétence du Saint-Siège, mais reconnaissant toutefois la hiérarchie ecclésiastique et ses droits. La Révolution française, quant à elle, supprimera l'État confessionnel, ce que le Concordat ne remit pas en cause, consacrant la liberté religieuse et faisant, en quelque sorte, une place à la laïcité de l'État. C'est ainsi qu'on a pu parler d'une France « à demi laïcisée »[2].

Il n'est dès lors pas surprenant que l'avènement de la troisième République coïncide avec une intention déclarée de dénoncer le Concordat pour établir un régime de sépara-

tion[3]. Mais il convient d'insister sur le fait que cette volonté va rapidement s'inscrire dans un contexte bien différent de celui qui avait prévalu presque un siècle auparavant, c'est-à-dire dans un climat marqué par deux principaux motifs d'hostilité envers l'Église et les catholiques de France :

- celui qui consistait à considérer comme un unique bloc les forces militant pour une forme monarchique de gouvernement (fidèles catholiques et Église institutionnelle), alors même que le Saint-Siège œuvrait pour que la tranquillité publique fût assurée par une loyale acceptation chez les catholiques, de la forme républicaine du pouvoir constitué, qui, dans le même temps, était progressivement reconnue par les populations, y compris certains catholiques[4] ;
- celui qui dérivait de la nécessité d'affermir une République indisposée par un christianisme qui lui paraissait trop « établi ».

[2] A. Dansette, *Histoire religieuse de la France contemporaine*, Paris, Flammarion, 1951, tome 2, p. 15.

[3] Ainsi l'établissement d'un régime de séparation a figuré dans le programme politique des républicains, dès 1879 (à côté de la lutte contre les congrégations et de la réforme de l'enseignement, ce qui avec la séparation formait les trois articles de leur programme antireligieux) et constituait même ce que d'aucuns qualifiaient de véritable antienne pour le Parti républicain. C'est donc fort logiquement que par six fois avant 1900, la Séparation fit l'objet de propositions de lois (en 1881, 1882, 1885, 1886, 1891 et 1897), mais la division des républicains (entre laïcs, radicaux et modérés) ne permit à chaque fois que de réunir un nombre de voix bien

insuffisant (de 173 à 183 seulement), nombreux étant ceux qui considéraient la société non préparée à une telle rupture, la nécessité de l'y préparer progressivement et de prendre le temps d'user du Concordat comme une arme contre l'Église. Pour tout ceci, on peut se reporter à une bonne et brève présentation dans l'ouvrage de L. Crouzil, *Le Régime légal du culte catholique - Étude théorique et pratique*, Reims, éd. de l'Action Populaire, 1911, p. 8-20.

[4] Pour tous ces aspects, il est toujours utile de se reporter aux Mémoires du cardinal D. Ferrata (Nonce à Paris de juillet 1891 à novembre 1896), D. Ferrata, *Mémoires*, Paris, éd. de l'Action Populaire, 1922.

Bien sûr, des nuances devraient être apportées entre les différents courants ou forces présentes au sein du front républicain. Mais progressivement, sous l'effet d'un antichristianisme croissant, certains d'entre eux prirent des formes sectaires inouïes. C'est ainsi qu'avant de s'engager vers la séparation proprement dite, il y eut une série de mesures frappant les congrégations, et des querelles nourries dans le but d'accréditer l'idée que la séparation s'imposait en raison de l'attitude même de l'Église<sup>[5]</sup>. C'est donc seulement en prenant plus objectivement connaissance des attaques frontales dirigées contre l'Église, qui du reste en réalisa vite tous les dangers, qu'on peut s'élever au-dessus des polémiques (qui étonnent encore aujourd'hui par leur virulence)<sup>[6]</sup> pour mieux comprendre les raisons du raidissement de l'autorité pontificale gardienne de la *libertas Ecclesiae*, au moment où les autorités françaises choisissaient les voies d'une rupture diplomatique, vite suivie de mesures unilatérales détruisant un

Accord centenaire non préalablement dénoncé. En ce sens, nous aurions encore besoin d'études historiques qui renouvellent notre connaissance de ces années difficiles<sup>[7]</sup>. Mon propos se limitera donc à bien souligner qu'arriva un moment où, lorsque les responsables français invoquaient la nécessité de la séparation, le Saint-Siège ne pouvait pas simplement entendre le rappel des exigences du « Rendez à César ce qui est à César et à Dieu ce qui est à Dieu », qu'il n'eût guère eu de difficulté à admettre, si ce rappel avait signifié une séparation-distinction et non une séparation-ignorance ou indifférence. Tout au contraire, le Saint-Siège était fondé à comprendre qu'on cherchait plutôt à imposer un statut particulier avec des limitations incompréhensibles en-dehors d'un climat avéré d'hostilité et difficilement acceptable en France, « *Nation catholique par ses traditions et par la foi présente de la grande majorité de ses fils* »<sup>[8]</sup>, ainsi que Léon XIII l'avait, à plusieurs reprises, rappelé.

[5] C'est pour rappeler la vérité des faits et démontrer le loyalisme de l'Église dans le domaine des relations Église-État, que fut publié par le Saint-Siège, dès 1905, un Livre blanc intitulé *La Séparation de l'Église et de l'État en France – Exposé et documents*.

[6] Il est fort instructif de relire le *votum* du cardinal Rampolla sur la loi de Séparation, car il contient des mentions précises des excès où tombèrent certains ennemis de l'Église. On réalise combien ils ont pesé sur un climat déjà alourdi par les erreurs précédemment commises dans l'application même du Concordat, défigurés par les articles organiques. Ainsi, par exemple, le Cardinal ne peut juger à sa juste valeur l'incise contenue dans l'article 4 de la loi de Séparation, en raison de l'interprétation que, selon lui, on pourra trop facilement lui donner, si on procédait comme au temps des articles organiques. Bien des historiens (comme Émile Poulat, par exemple) reconnaissent sans difficulté que la séparation a été décidée et mise en œuvre « dans un climat d'anticléricalisme violent ».

[7] Ne serait-ce que pour nous mieux faire connaître ce à quoi Georges Clemenceau faisait allusion dans un texte intitulé *Révolution des réformes* en date du 16 août 1913, où il reconnaissait que « la séparation a été l'aboutissement d'une longue lutte que nous avons eu la prétention de clore par cette mesure, seule propre à instituer la paix dans la liberté », précisant tout de suite

que « dans l'intérieur du parti républicain, longtemps les résistances au projet de séparation furent formidables » pour ajouter que « curieusement elles cédèrent tout à coup, et sans même se donner l'apparence de consulter les électeurs on nous fit une loi de séparation qui, par chance ne fonctionnera jamais telle qu'elle sortit du vote des deux chambres ».

[8] Notamment selon les propres termes de l'encyclique « *Au milieu des Sollicitudes* » adressée au clergé et aux catholiques de France par le pape Léon XIII en date du 16 février 1892. On retrouve en ce texte une bonne partie des arguments contre la possibilité d'accepter ce qu'on précise être cette séparation ou une telle séparation, laissant clairement entendre qu'il existait une séparation acceptable, mais qu'il aurait fallu négocier. Bien après les pénibles moments de la séparation, nombreux furent les responsables politiques français qui reconnurent s'être mal comportés (cf. par exemple le célèbre mot de Clemenceau à ce propos, et repris par J. Foyer en son étude citée à la note 14, ainsi que l'aveu formulé par Maurice Paléologue, (ancien Secrétaire général du Quai d'Orsay), lors de son discours de réception à l'Académie française : « L'erreur commise en 1905 avait été souvent reconnue par ceux-là mêmes qui, dans notre duel avec Rome, s'étaient montrés les plus agressifs », cf. *Documentation catholique*, 1928, col. 1038/1039.

En tenant compte de cela, il est plus facile de discerner une ligne de partage entre les dispositions de la loi de 1905, dont il aurait fallu mieux faire apparaître les différences de nature. D'un côté, les deux premiers articles énonçant des principes dont l'Église n'aurait pas dû avoir grand peine à reconnaître le bien-fondé, pour peu qu'on les présentât adéquatement et, de l'autre, les dispositions relatives aux associations culturelles qui apparurent vite à l'Église catholique, à la suite de ce que nous venons de rappeler, comme autant de dispositions ne tenant pas compte de ses règles fondamentales d'organisation et risquant de favoriser en son sein une évolution

inacceptable. Au contraire, en mettant trop rapidement sur le même plan toutes ces dispositions, on ne put opérer les distinctions qui s'imposaient et promouvoir des applications modulées de celles qui requéraient à l'évidence qu'on considérait la physionomie, l'histoire et les traditions des différents cultes, et singulièrement du principal d'entre eux. On en arriva ainsi, en ce qui concerne l'Église catholique, à des blocages dommageables. Bien des années après, dans la France d'aujourd'hui, apparaît l'impérieuse nécessité de faire une place à des cultes qui ne s'exerçaient pas alors. On retrouve à nouveau des difficultés pour tenir compte de leur spécificité.

## LES CONSÉQUENCES D'UNE SÉPARATION CONFLICTUELLE

Après avoir rapidement évoqué les circonstances qui ne consentirent pas au Saint-Siège d'accepter le régime de séparation imposé à l'Église en France, il convient de rappeler les premières conséquences juridiques d'un tel refus qui porte sur deux aspects principaux.

En condamnant la séparation, le Saint-Siège entendait maintenir la doctrine maintes fois rappelée par les souverains pontifes, selon laquelle il convenait certes de distinguer les deux pouvoirs temporel et spirituel, mais non point de les séparer en laissant croire que l'un d'eux pouvait s'affranchir de

leur source commune et de leur commune soumission à la loi naturelle<sup>[9]</sup>.

En refusant de laisser constituer des associations culturelles, le Saint-Siège, au prix d'importants sacrifices matériels, exprimait l'impossibilité où il était d'accepter une atteinte à la structure hiérarchique de l'Église.

Cette dernière décision, abondamment expliquée dans plusieurs encycliques, amena les autorités françaises à de sages ajustements législatifs et jurisprudentiels qui, tout en assouplissant le régime juridique contenu dans les textes de 1905, per-

---

[9] Léon XIII, encyclique *Nobilissima gallorum gens*, du 8 février 1884, « [...] il y a deux puissances, soumises l'une et l'autre à la loi naturelle et éternelle (puisqu'elles ont été établies toutes les deux par Dieu) », encyclique *Immortale Dei*, du 1<sup>er</sup> novembre 1885, « il était donc digne de la sage Providence de Dieu qui les a établies toutes les deux, de leur tracer leur voie et leur rapport entre elles. S'il en était autrement, il naîtrait souvent des causes de funestes contentions et de

conflits, et souvent l'homme devrait hésiter, perplexe, comme en face d'une double voie, ne sachant que faire, par suite des ordres contraires de deux puissances dont il ne peut en conscience secouer le joug » ; encyclique *Au milieu des sollicitudes*, du 16 février 1892, qui fait application de ces principes pour repousser une séparation qui équivaldrait pour l'État « à se renier lui-même et à démentir ce qui est la raison de sa propre existence ».

mirent aux fidèles et aux ministres du culte catholique de rester dans la légalité et d'éviter ainsi des conséquences dévastatrices. C'est ainsi qu'il est possible d'affirmer que le régime juridique du culte catholique de 1905 à 1914 connut des interprétations bienveillantes qui permirent à l'Église, au prix de sacrifices certains, de poursuivre sa mission en écartant de graves périls.

Faute d'accorder sa juste place à cette étape essentielle, certains ne sont plus en mesure de comprendre que le régime juridique conçu en 1905 n'a jamais été appliqué dans sa lettre<sup>[10]</sup>. C'est l'honneur des tribunaux d'avoir interprété correctement et intelligemment la volonté du législateur qui, sans reconnaître aucun culte, entendait cependant consacrer au moins implicitement l'organisation de chaque culte telle

qu'elle existait avant 1905, pour permettre une nécessaire continuité de leur fonctionnement<sup>[11]</sup>. Cette œuvre jurisprudentielle avait été largement préparée par des précédents législatifs, les lois de 1907 et de 1908. C'est ainsi, par exemple, qu'à défaut d'associations cultuelles, la loi de 1907 en son article 5 prévoit que les édifices affectés à l'exercice du culte continueront d'être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. La jurisprudence reconnaitra là un fondement pour la reconnaissance d'une affectation des édifices du culte sous le contrôle de la hiérarchie catholique<sup>[12]</sup>. On voit ainsi comment apparaissaient les prémices d'un apaisement : il ne manquait plus que des circonstances favorables pour franchir le seuil d'un accord négocié.



---

[10] Comme le rappelle opportunément Georges Clemenceau dans son écrit cité *supra* à la note n° 6.

[11] Il convient de toujours bien souligner l'importance de l'article premier de la loi de 1905, qui entend implicitement assurer la continuité dans la vie des cultes dont il proclame garantir le libre exercice. C'est là le fondement juridique des interprétations jurisprudentielles qui produisent aussi d'autres conséquences juridiques présentée dans l'ouvrage de J. Kerlevo, *L'Église*

*catholique en régime français de Séparation*, Paris, Desclée & Cie, 1956, tome 2, p. 73 sq.

[12] Cette affectation reconnue placera par le fait même les futures associations diocésaines dans une situation différente de celle des associations cultuelles, au regard des obligations vis-à-vis de l'entretien et des réparations à effectuer aux édifices du cultes provenant des anciens établissements publics des cultes, cf. J. Kerlevo, *op. cit.* p. 379.

## VERS UN APAISEMENT NÉGOCIÉ

L'épreuve qu'a constitué la grande guerre de 1914-1918 facilita au sein de la société française des évolutions nécessaires. La nation tout entière venait de vivre des années où elle expérimenta ce que l'union sacrée pouvait susciter comme forces pour sa survie. Le fait, pour des ministres du culte et pour les membres de congrégations religieuses (souvent accourus de l'étranger où ils avaient été contraints de se réfugier), de vivre ces heures terribles en lien étroit avec toutes les composantes de la société française permit un dépassement significatif des conflits antérieurs. Dès la signature de l'armistice, les autorités publiques se préoccupèrent de reprendre les liens traditionnels avec le Saint-Siège, dans l'intention, entre autres, de faire cesser la précarité du statut juridique des biens ecclésiastiques séculiers<sup>[13]</sup>.

Comme on le sait, le refus de constituer des associations culturelles avait conduit à la perte d'une partie du patrimoine de l'Église et à l'usage d'expédients juridiques pour la

partie conservée ou reconstituée. Aujourd'hui, l'étude attentive des archives concernant ces questions met naturellement en évidence les effets du climat parfois polémique entretenu par ceux qui voulurent ne pas laisser croire à des concessions, alors qu'il est évident qu'un apaisement négocié ne pouvait qu'en comporter. Ce que les textes des différents avis juridiques demandés en la circonstance laissent implicitement apparaître.

Il n'est rien de dire que cette négociation fut difficile. Elle est désormais assez bien connue dans ses grandes lignes pour ceux qui se réfèrent aux bonnes études jusqu'ici publiées<sup>[14]</sup>. Si je me permets ici d'exposer certains traits particuliers de cette négociation, c'est pour mieux préciser l'esprit qui présida à ce qui fut vécu alors comme un véritable succès diplomatique<sup>[15]</sup>, dont les heureux effets se poursuivent de nos jours, et éviter le risque qu'il puisse être remis involontairement en cause.

---

[13] Ce point mérite d'être rappelé, car des présentations peu exactes ont été tentées et sont parfois encore reprises. Une des plus connues demeure celle offerte dans *l'Europe Nouvelle* (n°315 du 1<sup>er</sup> mars 1924) p.266-282, étude intitulée *Le nouveau statut de l'Église de France*. Aussi est-il opportun de citer, à ce propos, les paroles du Président Poincaré à la Chambre des députés au cours de la 2<sup>e</sup> séance du 15 juin 1923, qui semblent bien confirmer que l'initiative des négociations (« conversations ») avait été celle des gouvernements français depuis 1920 : « Les gouvernements, tous les gouvernements qui se sont succédé depuis 1920, ont pensé qu'il y avait avantage pour l'État comme pour l'Église à ce que des associations puissent enfin se constituer dans le cadre légal ; et même avant le rétablissement officiel de l'ambassade, des conversations avaient été engagées à Rome dans ce dessein. Je les ai reprises ; je les ai continuées, pour mieux dire, car elles n'avaient jamais été interrompues. Je les ai continuées à Rome et à Paris. » (Propos tenus durant la séance de la Chambre des députés du 15 juin 1923, cf. *Journal Officiel de la République française* du 16 juin 1923 p. 2566). Ces affirmations sont pleinement corroborées par la documentation en possession du Saint-Siège. On doit noter, en outre, le

témoignage de Maurice Paléologue qui se réfère également, dans son discours précité, à la période qui précède la première guerre mondiale : « C'est pourquoi toutes les démarches qui furent tentées pour rétablir officieusement, ne fût-ce que sous la forme la plus discrète, un contact entre la France et le Vatican, échouèrent l'une après l'autre. Il fut bientôt manifeste que la reprise des relations demeurerait impossible, tant que le Gouvernement de la République ne reprendrait pas ouvertement l'initiative d'une négociation officielle ».

[14] On peut, parmi d'autres, citer : L. Noël, *Le statut de l'Église de France après la Séparation* : « l'affaire des associations diocésaines », *Revue diplomatique*, 1980, p. 5-69 ; J.-P. Durand, « Le modus vivendi et les diocésaines (1921-1924) l'hypothèse d'un accord diplomatique en forme simplifiée », *L'Année canonique*, 1992, p. 199-234 ; J. Foyer, « De la "Séparation" aux associations diocésaines », *Revue des sciences morales et politiques*, 1994, p. 147-166.

[15] C'est ainsi que fut aussitôt compris cet accord sur les diocésaines, au témoignage du Nonce Cerretti, qui prend grand soin à relater ses échanges avec les principaux responsables politiques français, juste après la publication de l'encyclique *Maximam gravissimamque*.

Commencée sous le pontificat de Benoît XV, cette négociation aboutit sous Pie XI qui y prit une part active. En effet, ce dernier suivit de près l'intégralité des travaux et voulut attacher l'autorité d'une encyclique à leur résultat, pour souligner la continuité et la cohérence de la position du Saint-Siège. En des matières aussi complexes, il n'est pas étonnant que différents avis se soient exprimés au sein de l'épiscopat français, mais dès que l'autorité pontificale exprima sa prudente approbation des associations diocésaines, elle fut reçue avec une unanimité exemplaire. Il n'est pas inutile de réaffirmer combien le pape Pie XI tenait à s'inscrire dans la suite des décisions de ses prédécesseurs immédiats et qu'ainsi, il ne les autorisait « *qu'à titre d'essai* ».

En m'efforçant de simplifier la présentation de cette négociation, je crois utile d'indiquer le cadre dans lequel elle se plaça très vite, celui évidemment délimité par le respect de la réglementation française, et par les assurances données à propos de l'interprétation de quelques principes contenus dans des dispositions législatives, réglementaires et surtout jurisprudentielles. C'est sûrement ce deuxième aspect qui constitua

toute l'originalité de la négociation. Les autorités françaises tinrent à souligner que l'interprétation des lois étant du ressort normal des tribunaux, leurs décisions pouvaient seules offrir une solide garantie. Alors que le Saint-Siège eût plutôt désiré une loi pour établir un statut juridique adéquat pour les biens ecclésiastiques, elles firent valoir que de nombreuses décisions prises par les différentes juridictions civiles et administratives, saisies des divers contentieux en cette matière, reconnaissaient les prérogatives essentielles de la hiérarchie ecclésiastique et que, dès lors, une jurisprudence concordante garantissait suffisamment cette reconnaissance<sup>[16]</sup>.

C'est sur ce fondement que furent ensuite rédigés des statuts-types pour d'éventuelles associations diocésaines, qui, légèrement modifiés par le Saint-Siège, firent l'objet de plusieurs avis d'éminents juristes français et finalement d'un avis solennel du Conseil d'État, tous unanimes à reconnaître leur légalité. Le Pape tenait toujours à la garantie d'une loi, mais céda devant les assurances répétées et finalement officiellement exprimées en un échange de lettres par lequel le Gouvernement de la Répu-

---

[16] C'est par une note officieuse transmise en annexe d'un simple billet manuscrit portant la date du 2 avril 1920 et adressé au cardinal P. Gasparri, Secrétaire d'État de Benoît XV, que le chargé d'affaires Jean Doucet avait communiqué au Saint-Siège les énoncés de la jurisprudence susceptible de fournir les assurances attendues. C'est vraisemblablement ce même document que certains auteurs (J. Foyer et J.-P. Durand dans leurs études précitées) appellent la note ou le rapport Fromageot (Doucet indiquait en effet dans son billet que le rédacteur de la note transmise en annexe était le juriste du ministère des Affaires étrangères). En huit pages d'une concision et d'une précision remarquables, assurance est en effet donnée, en ce qui concerne le culte catholique, que la hiérarchie de l'Église, constitutive de son unité, est bien une règle fondamentale de son organisation générale à laquelle aucune association formée en vue de l'exercice du culte catholique (et non en vue d'en assurer l'exercice, ici la précision des termes compte beaucoup comme à diverses reprises l'a fait judicieusement remarquer en cette matière J. Foyer) ne saurait contrevenir sans perdre le caractère d'association

culturelle catholique. Par cette précision autorisée, on peut penser qu'était rendue par avance impossible l'existence au sein de l'Église catholique en France d'une double catégorie d'associations pour l'exercice du culte catholique : c'est-à-dire celle constituée en vue d'entrer en possession d'une partie du patrimoine des anciens établissements publics du culte, et qui devrait impérativement se conformer aux règles d'organisation générale du culte dont elle se propose d'assurer l'exercice (disposition contenue dans l'article 4 du titre II de la loi de Séparation) et celle, au contraire, constituée sans relation avec ce transfert de propriété, laquelle, par application générale des articles 18 et 19 du titre IV de cette même loi, n'aurait pas, en rigueur de termes, à respecter cette conformité ! On peut constater qu'en s'appuyant sur une consultation d'experts juridiques sollicités en 1923 par le Ministère de l'Intérieur, J. Foyer, en sa brillante étude précitée, évite de prendre nettement position à cet égard, puisqu'il se contente d'affirmer à la page 156 : « la référence faite à ces règles (d'organisation générale) par l'article 4 pouvait être étendue au régime de croisière des culturelles ».



blique s'engageait à soutenir la légalité des statuts en question, au cas où elle viendrait à être contestée<sup>[17]</sup>.

Le principe même de cette entente et le fait qu'elle fut possible ont exercé, depuis, une influence bénéfique sur les relations Église-État en France. En effet, au long des années qui suivirent, les autorités publiques eurent plus de facilité pour envisager la possibilité d'accords internationaux avec le Saint-Siège, relatifs à certains points touchant au statut de l'Église en France. C'est ainsi qu'on peut citer le projet de convention négocié de 1952 à 1957 et dont certains aspects ont été rendus publics en un livre au titre évocateur<sup>[18]</sup>.

Dans le domaine limité de l'entente précitée, force est de constater que son caractère d'accord international est de plus en plus facilement reconnu<sup>[19]</sup> et que des précisions continuent de pouvoir lui être apportées bilatéralement, facilitant ainsi le règlement de questions qui pourrait, sans cela, devenir bien difficile.

J'ai bien conscience d'avoir rapidement présenté la question délicate du passage de

la crise liée à la mise en place du régime de Séparation au climat plus serein de l'entente mutuelle dans le respect des attributions de chacun, qui prévaut depuis de longues années entre la République française et le Saint-Siège. Mais je crois avoir suffisamment souligné ce qui apparaît du côté du Saint-Siège comme un acquis à préserver, c'est-à-dire la possibilité de négocier à tout moment. On constate du reste que la complexité croissante des sociétés modernes implique de plus en plus de recourir à ce moyen, ce que les autorités de l'Église ne peuvent de manière générale qu'encourager. Elles-mêmes ont vécu des événements d'importance liés à la célébration du dernier concile œcuménique qui a présenté, de manière renouvelée et en bien des domaines, des vérités anciennes et pourtant toujours nouvelles. Ses pasteurs continuent à en promouvoir l'enseignement et à accompagner les réformes qu'il a rendues nécessaires. Dans cette dynamique, il ne serait pas étonnant de voir apparaître un jour de nouveaux types de concertation dans le domaine des relations Église-État, favorisant ainsi une meilleure connaissance mutuelle et permettant à l'Église de mieux faire jouer ses modes de fonctionnement, avec une atten-

---

[17] Échange de lettres intervenu entre le Nonce et le Président Poincaré le 11 janvier 1924, Cf. en particulier la lettre du Président du Conseil des Ministres, ministre des Affaires étrangères, Raymond Poincaré, au Nonce apostolique à Paris, Bonaventura Cerretti, en date du 11 janvier 1924 qui, en confirmant le caractère officiel des assurances fournies, ajoutait que : « après la consultation de ces jurisconsultes, après l'avis unanime d'une institution administrative et judiciaire aussi haute et aussi compétente que le Conseil d'État, le Gouvernement de la République ne croit pas que la légalité des statuts qui ont été soumis à ce corps soit discutable et, si jamais elle était contestée, il ferait connaître son opinion et la soutiendrait dans toute la mesure de ses attributions, en la justifiant par ces documents, qu'il considère comme décisifs ».

[18] Il s'agit de l'ouvrage de R. Lesourd, *Entre l'Église et l'État - Concorde sans Concordat (1952-1957)*, Paris, Hachette, 1978. Il convient de relever qu'ici aussi les responsables français prenaient l'initiative et qu'étaient envisagées des modifications aux dispositions législatives concernant les associations culturelles. Dans le titre

sus-mentionné, l'absence de concordat fait naturellement référence à celui de 1801 et ne concerne bien évidemment que la seule partie du territoire français, où s'applique la loi de Séparation, et ne signifie aucunement l'absence d'accords internationaux avec le Saint-Siège, puisque le caractère privé des cultes en France ne s'oppose pas à ce que le culte catholique soit traité selon son identité particulière, qui comprend un lien fondamental avec une autorité indépendante jouissant d'une personnalité juridique en droit international. Mais le paradoxe veut que les négociateurs français en vinrent à proposer ce que les responsables du Saint-Siège considérèrent comme un véritable « concordat », vis-à-vis duquel, du reste, ils exprimèrent plus d'un doute quant à son opportunité et même quant à son contenu...

[19] Selon ce que déclarait déjà le Président Poincaré au Nonce Cerretti dès juin 1923, à savoir que lui-même avertirait les députés que l'entente recherchée ne s'inscrivait pas dans le cadre d'un nouveau concordat, mais d'une convention ou d'un accord.

tion particulière à la nécessaire coordination des interventions de ses différents responsables. Le moment pourrait même se présenter pour que, tournant le dos à des excès ou à des erreurs de notre histoire, on puisse trouver un juste point d'équilibre entre l'intervention naturelle des pasteurs locaux et l'assistance et la garantie qu'offre toujours la présence du Saint-Siège, spécialement dans les questions mettant en jeu des prin-

cipes essentiels. Certes, il peut exister une tendance courante à mettre trop facilement en concurrence les différents responsables au sein d'une même institution. Dans notre contexte cependant, on n'a nulle peine à rappeler que cela n'a guère de sens dans l'Église, puisque celui qui y exerce une autorité est avant tout mû par les exigences du service en vue duquel elle lui a été confiée.

## RÉSULTATS DE L'APAISEMENT NÉGOCIÉ EN 1920/1924 ET NOUVELLES OPPORTUNITÉS LIÉES À LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

On peut légitimement estimer que les principes généraux énoncés dans les deux premiers articles de la loi de 1905 n'offrent plus, en tant que tels, de difficultés pour l'Église<sup>[20]</sup>. Au contraire, ils offrent un cadre dans lequel cette dernière reconnaît pouvoir accomplir sa mission. Elle retrouve même des aspects essentiels de sa doctrine : la liberté des consciences et l'incompétence naturelle de l'État en matière spirituelle, que consacre et régule à la fois le principe de laïcité<sup>[21]</sup>. Mais cela n'empêche pas non plus de noter que certains des concepts uti-

lisés pour la mise en application de cette loi accusent parfois leur âge. À vrai dire, il fut assez vite relevé l'importance du choix des notions et des catégories nécessaires à la bonne application d'un tel texte<sup>[22]</sup>. Or, justement ces dernières furent très liées aux circonstances et firent très tôt sentir leurs limites. Aussi est-il aujourd'hui aisé de faire observer que la notion de culte ne peut seule rendre compte des activités des Églises et ne parvient plus à leur donner toute leur place en une nation, car elle ne permet pas d'offrir un espace suffisant à leur expression

[20] Ce que déjà en 1923, l'abbé Ferdinand Renaud (un des « négociateurs » de l'accord sur les diocésaines) reconnaissait d'une certaine façon dans son ouvrage consacré aux associations diocésaines (cf. F. Renaud, *Les Associations diocésaines - Étude sur le statut de l'Église en France*, Paris, Dunot, 1923, p.1) : « Le premier résultat de la loi du 9 décembre 1905 fut d'abolir cette situation officielle, ou quasi officielle, des Églises dans l'État : " la République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte " dit l'article 2 de la loi. C'est le principe même de la séparation. Il ne s'agit pas de le remettre en question. Quelque opinion qu'on puisse avoir sur la légitimité de ce principe et quelques regrets qu'on laisse parfois surprendre, de part et d'autre, de l'ancien état de chose, il semble bien qu'aucune des deux puissances, pas plus la spirituelle que la temporelle, n'accepterait, si on le lui offrait, de renouer les liens, pesant parfois comme des chaînes, que la séparation a brisés. »

[21] « D'une légitime et saine laïcité de l'État », selon la for-

mule employée par le pape Pie XII dans son allocution du 23 mars 1958 ( Cf. *Documentation catholique* 1958, p. 456).

[22] On pense en particulier aux sages réflexions d'un Louis Méjan, proche collaborateur du rapporteur de cette loi (Briand) et de son frère le pasteur François Méjan, contenues en divers passages de la thèse importante de L. V. Méjan, *La Séparation des Églises et de l'État. L'œuvre de Louis Méjan, dernier directeur de l'administration autonome des cultes*, Paris, PUF, 1959. On y voit développer la conviction des deux frères sur l'opportunité d'une reprise de la législation civile ecclésiastique dans un sens de plus de liberté et même signaler en une note de la page 82 : « Il (Louis Méjan) avait toujours eu la pensée – et il en posa quelques jalons durant un séjour à Rome en 1930 – de proposer et faire réaliser la refonte de nos lois sur les associations, les congrégations et les cultes, en une sorte de concordat législatif de la Séparation établi en accord avec le Vatican ».

sociale. A cet égard, certains rappels, ou souhaits exprimés par de hauts responsables tant gouvernementaux qu'ecclésiastiques, prennent tout leur sens<sup>[23]</sup>.

On peut aussi s'arrêter aux opportunités que présente la phase actuelle de la construction européenne, pour que soient entrepris des efforts, en chacune des différentes nations qui s'unissent, en faveur d'une utilisation commune de notions et de procédures permettant une bonne intégration du fait religieux dans leur vie sociale respective. En ce sens, beaucoup pourrait être fait pour écarter certains vestiges d'une histoire qui ne doit pas être un poids, mais au contraire nous rendre accueillants à la différence et à sa richesse. Il ne s'agit certes pas de laisser laminer nos traditions dans la recherche du plus petit commun dénominateur, mais plutôt de permettre certains développements que rendraient possibles d'authentiques rapprochements. C'est ainsi que l'on ressent de plus en plus la nécessité de donner un contenu positif au principe de laïcité, puisque l'on ne peut nier que le concours des Églises à divers services publics ne pose aucun problème en bien des pays européens. Pareillement, la large sécularisation de cette même Europe n'empêche nullement la croissance d'un besoin de religiosité que risquent trop facilement de combler les sectes, envers lesquelles une vigilance s'impose. Enfin, l'émergence de religions qui présentent d'abord un cadre juridique et social,

avec un mode de vie en société bien déterminé, pose de redoutables difficultés pour établir les règles précises de leur statut tout comme celles de leur représentation.

Face à tous ces défis, force est d'admettre l'opportunité que se poursuivent certaines évolutions dans les différents ordonnancements juridiques. Il serait grandement souhaitable qu'elles soient accompagnées de concertation, mais en cette œuvre délicate, il convient de savoir toujours tenir le plus grand compte de l'histoire, des différentes traditions et des particularités propres à chaque confession. C'est pourquoi, il est sûrement préférable de conserver dans le cadre des relations avec les États, la liberté de chacune, sans que cela s'oppose à ce qu'elles développent entre elles des échanges utiles, propres à conforter tout ce qu'elles apportent déjà aux sociétés civiles et à l'humanité entière.

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

- La loi de Séparation n'est pas appliquée sur l'intégralité du territoire de la République française et tolère donc plusieurs statuts spéciaux<sup>[24]</sup>, dont le principal demeure le Concordat de 1801, pour lequel les populations d'Alsace-Moselle expriment régulièrement un profond attachement ;

[23] On pense en particulier à deux affirmations convergentes du cardinal Louis-Marie Billé dans sa postface à un récent ouvrage sur le Concordat de 1801 : « Encore faut-il qu'il soit reconnu que la religion ne se réduit pas à un sentiment religieux personnel, mais qu'il s'agit d'un phénomène de dimensions sociales appelé à s'intégrer dans la vie publique » (Cf. B. Ardura, *Le Concordat de Pie VII et Bonaparte*, 15 juillet 1801, Paris, Le Cerf, 2001, p. 135) et d'Olivier Schrameck (Directeur de Cabinet du Premier Ministre Lionel Jospin) : « Or il faut rappeler que dès l'origine, la laïcité n'a jamais été conçue comme l'expression d'une attitude indifférente voire hostile à l'expression sociale de la spiritualité religieuse (Cf. O. Schrameck

*Laïcité, neutralité et pluralisme*, étude publiée dans les *Mélanges Jacques Robert*, Paris, Montchrestien, 1998, p.195-205). On peut penser que le contenu de ces affirmations était déjà présent dans le projet d'enrichissement de l'article 1 de la loi de 1905 désiré par le pasteur François Méjan, afin que cet article énonçât au nombre des garanties apportées par la législation, « outre le libre exercice des cultes, le libre fonctionnement et la libre action religieuse des institutions que chacun de ces cultes comporte... », cf. p. 522 de l'ouvrage précité de L.-V. Méjan.

[24] Ceux, par exemple, applicables en Guyane et dans différents DOM-TOM.

- le principe de laïcité ne conduit pas obligatoirement à ce que le phénomène religieux soit maintenu à l'extérieur de la vie politique et sociale, ainsi que des espaces éducatifs : si une compréhension purement négative de ce principe venait à triompher en France, cette dernière pourrait devenir un cas étrange en Europe, alors qu'elle a su voici plus de deux siècles lui présenter des idéaux qui devaient beaucoup au christianisme ;
- les forces religieuses ne constituent pas en elles-mêmes une menace, mais surtout une chance pour la vie en commun, pour peu qu'elles puissent aussi participer, à leur place et grâce à une certaine reconnaissance, à la construction d'une société où l'homme est reçu dans toutes ses dimensions culturelles et spirituelles.

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

- la non-confessionnalité de l'État ;

- la liberté religieuse (qui est bien davantage que la liberté du culte) ;
- l'incompétence des Églises pour connaître directement du temporel ;
- la non-immixtion du pouvoir civil dans le domaine spirituel.

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

Il nous reste à souhaiter que, libérés du laïcisme réducteur, les États puissent toujours mieux appréhender la dimension spirituelle des citoyens en vue d'assurer la paix religieuse et la concorde civique. Ainsi, les Églises seront-elles mises en condition de pouvoir éclairer la route des hommes. Pour ce qui est de l'Église catholique, le concile Vatican II a bien dit : « L'Église qui, en raison de sa charge et de sa compétence, ne se confond d'aucune manière avec la communauté politique et n'est liée à aucun système politique, est à la fois le signe et la sauvegarde du caractère transcendant de la personne humaine » (*Gaudium et Spes*, n° 76, § 2). Je suis heureux d'avoir eu l'occasion, de le redire devant vous, à la lumière du passé, mais plus encore en regardant vers l'avenir que nous avons à bâtir ensemble. On peut, certes, séparer l'Église de l'État. On ne pourra jamais séparer l'Église de la société !



## BIBLIOGRAPHIE

Livre blanc du Saint-Siège, intitulé « *La Séparation de l'Église et de l'État en France – Exposé et documents* », Rome, Typographie vaticane, 1905 et Paris, Éd. des questions actuelles, 1906.

A. BRIAND, P. GRUNEBaum-BALLIN et L. MÉJAN, *Commentaire théorique et pratique de la loi du 9 décembre 1905*, Paris, Bureaux des lois nouvelles, 1906.

G. de LAMARZELLE et H. TAUDIÈRE, *Commentaire théorique et pratique de la loi du 9 décembre 1905*, Paris, Plon, 1906.

■ PLANEIX, *L'Église et l'État. Leur Séparation en France*, Paris, Lethielleux, 1906.

L. CROUZIL, *Le Régime légal du Culte catholique. Étude théorique et pratique*, Reims, éd. de l'Action populaire, 1911.

H. CHAPON, *L'Église de France et la loi de 1905*, Paris, Bloud & Gay, 1921.

■ RENAUD, *Les Associations diocésaines. Étude sur le statut de l'Église en France*, Paris, Dunot, 1923.

J. KERLEVEO, *L'Église catholique en régime de Séparation*, Paris, Desclée, 1957-1964 (3 tomes).

L.-V. MÉJAN, *La Séparation des Églises et de l'État. L'œuvre de Louis Méjan, dernier*

*directeur de l'Administration autonome des cultes* (Préface de G. Le Bras), Paris, PUF, 1959.

AAVV, *La Laïcité* (Colloque au Centre de sciences politiques de Nice), Paris, PUF, 1960.

J.-B. TROTABAS, *La notion de laïcité dans le droit de l'Église catholique et de l'État républicain*, Paris, LGDJ, 1961.

L. NOËL, « *Le statut de l'Église de France après la Séparation : l'affaire des diocésaines* », *Revue diplomatique*, 1980, p. 5-69.

J.-M. Mayeur, *La Séparation des Églises et de l'État*, Paris, Éditions Ouvrières, 1991.

■ BOUSSINESQ, *La Laïcité française*, Paris, Seuil, 1994.

J. FOYER, « *De la "Séparation" aux associations diocésaines* », *Revue des sciences morales et politiques*, 1994, p. 147-166.

AAVV, *Le Statut constitutionnel des cultes dans les pays de l'Union européenne* (Actes du Colloque tenu à l'Université de Paris XI, 18-19 novembre 1994), Milan, Giufrè ed., 1995.

P. VALDRINI, J.-P. DURAND, O. ÉCHAPPÉ et J. VERNAY, *Droit canonique*, Paris, Dalloz.

\*  
\*\*

---

Toute reproduction interdite

Édité par le Secrétariat général de la Conférence des évêques de France

Directeur de la publication : Père Stanislas LALANNE

Secrétariat de rédaction : Mme M.-H. Tornéro-Torrès

106, rue du Bac - 75341 PARIS CEDEX 07

Dépôt légal : décembre 2001

Imprimerie INDICA - 27 rue des Gros-Grès, 92700 COLOMBES