

LE CONCORDAT DANS LA REPUBLIQUE LAIQUE *

JEAN GAUDEMET
Université de Paris

SOMMAIRE

I. *Survie du Concordat.*—1. Hors Métropole.—2. Les diocèses de Metz et de Strasbourg.—A) Historique.—B) Le régime actuel.—II. *Un régime de respect mutuel.*—A) Les organes.—B) Les points de rencontre.

Le Doyen Le Bras aimait à évoquer les crises que connurent des «Concordats orageux» et les années sans trouble des «séparations cordiales». ROBERT LECOURT connaissait «une concorde sans Concordat». Les mots sont-ils trompeurs? Le Concordat n'est pas la panacée contre tout nuage. La Séparation est une formule qui ne résiste pas à l'expérience des faits. La France depuis deux siècles, a connu l'un et l'autre, successivement, puis conjointement. L'Histoire, l'évolution des esprits, les contraintes de la vie ont peu à peu modelé un régime souple, qui, dans beaucoup de textes, cherche à s'adapter aux besoins légitimes des uns et des autres. La où les textes parfois se bousculent —à propos de l'école en particulier— les résultats n'ont pas toujours été plus satisfaisants. Et cependant l'idée chemine d'une «mise par écrit» dans un texte d'ensemble qui ferait un bilan dans la séparation et des aménagements qu'elle connaît aujourd'hui. Les politiques, dont l'une des tâches majeures est de légiférer, y songent parfois, prêts à attacher leur nom a une semblable loi. Des clercs,

* Cet article reprend pour l'essentiel le rapport présenté au Xé Colloque de la «Confédération des juristes catholiques de France» (Paris, novembre 1989). Nous avons apporté quelques corrections au texte publié à l'issue du Colloque dans les Actes «La laïcité du défi de la Modernité» (Ed. Téqui, 1990). Nous remercions J. B. de'Onorio, Maître de Conférence à l'Université de Aix-Marseille, organisateur de cette réunion et les Editions Téqui d'avoir bien voulu autoriser la publication dans cette Revue.

réservés cependant lorsqu'il s'agit de cerner par le droit les contours de leur mission, voient dans un tel projet une miraculeuse planche de salut qui éviterait les tensions, les incompréhensions ou les heurts. La réserve est plus grande chez les juristes, qui savent les limites du droit, l'impossibilité de tout prévoir et de tout réglementer, les périls des formules figées, les débats que peuvent susciter leur interprétation.

Sans prendre parti dans ce vaste débat, on souhaiterait parcourir le champ de ces rencontres, qui, en certains lieux s'abritent encore sous la bannière du Concordat, mais qui le plus souvent relèvent d'un régime de Séparation.

Il ne peut s'agir que d'un survol, d'un tour d'horizon, non d'une étude détaillée, qui exigerait un long volume. Les omissions n'y manqueront pas, les unes voulues, d'autres involontaires. Elles seront souvent la rançon de choix, d'appréciations personnelles sur l'important ou le secondaire.

La France de 1990 vit à la fois sous le régime du Concordat et sous celui de la Séparation. On fera de cette dualité le guide de notre enquête.

I. SURVIE DU CONCORDAT

1. *Hors Métropole*

Un cas très spécial est constitué par le département de la Guyane. Soumise dès le XVII^e siècle à l'autorité française, autrefois colonie, la Guyane est, depuis 1946, département d'outre-mer. Au point de vue ecclésiastique, la Guyane fut successivement préfecture (1651) puis Vicariat Apostolique (1933). Cayenne fut érigé en évêché par Rome le 29 février 1956. Le diocèse est suffragant de Fort-de-France et relève de la Délégations Apostolique des Antilles.

L'organisation de l'Eglise catholique de Guyane fut fixée sous la Restauration par une Ordonnance de 27 août 1828. Celle-ci invitait le gouverneur (aujourd'hui le préfet) à veiller à ce que le culte «soit entouré de la dignité convenable». Les ministres du culte catholique, agréés comme ministres du culte par arrêté préfectoral, y sont rémunérés; autrefois par le ministère de la marine, puis par celui des colonies, aujourd'hui par le département. La loi de Séparation de 1905 n'a pas été rendue applicable à la Guyane.

En ce qui concerne les désignations épiscopales, la France aurait souhaité que l'on se référât sur ce point, sinon au régime du Concordat de Messidor, qui lors de sa conclusion ne s'appliquait pas en Guyane, du moins à celui de l'Aide-Mémoire de 1921, prévoyant une consultation du gouvernement française par le Saint-Siège avant toute nomination épiscopale. Ce régime est appliqué dans d'autres départements d'outre-

mer, Martinique, Guadeloupe et Réunion (érigés en diocèses en 1850). Malgré des démarches répétées, le Saint-Siège n'a pas retenu cette solution pour Cayenne, faisant observer qu'en 1801 le Concordat n'était pas applicable en Guyane. Une «Communication verbale» du Saint-Siège de 1951 prévoit simplement de communiquer au gouvernement français, préalablement à la nomination, le nom du candidat retenu pour ce diocèse, au cas où il ne serait pas ressortissant français.

2. *Les diocèses de Metz et de Strasbourg*

Beaucoup plus complexe, est la situation concordataire dans le deux diocèses de Metz et de Strasbourg (départements de la Moselle du Haut-Rhin et du Bas-Rhin). On sait que la «Convention entre le gouvernement française et sa Sainteté Pie VII», signée le 26 Messidor An IX (15 Juillet 1801) et plus souvent désignée par le terme de «Concordat», avait été rendue applicable en France par la loi du 18 Germinal An X (= 8 Avril 1802), qui, sous la qualification de «loi sur l'organisation des cultes», ajoutait au texte du «Concordat» des «Articles organiques de la Convention du 26 messidor an IX». Ceux-ci émanaient de la seule autorité française; Rome ne les a jamais reconnus.

Aux 77 articles concernant le culte catholique, la loi Germinal avait ajouté des «Articles organiques des Cultes protestants» (Églises réformées et Églises de la Confession d'Augsbourg). On ne retiendra ici que la Convention de Messidor, seul élément concordataire de cet ensemble législatif.

Comment ce Concordat a-t-il persisté dans le deux diocèses de Strasbourg et de Metz, malgré les avatars qu'ont connu ces régions depuis 1870? Quels sont les aspects majeurs du régime concordataire» encore en vigueur aujourd'hui dans ces diocèses? Telles sont les questions qu'il nous faut envisager.

A) *Historique*

Après l'annexion de l'Alsace-Lorraine par l'Allemagne en 1871, l'Empire d'Allemagne et le Saint-Siège s'accordèrent, sans le dire expressément, pour maintenir dans les territoires annexés le Concordat et les lois religieuses françaises qui l'avaient suivi au cours du XIX^e siècle. Aucune décision de principe n'intervint, ce qui laissa place à des discussions doctrinales sur l'interprétation juridique qui devait être donnée de cette situation.

Les nominations épiscopales, qui, en vertu du Concordat, appartenaient au chef de l'État, soulevèrent un problème, l'Empereur d'Allemagne étant de religion protestante. L'art. 17 du Concordat avait prévu que, dans le cas où le chef de l'État n'appartiendrait pas à la religion ca-

tholique, la nomination aux évêchés ferait l'objet d'une nouvelle convention. Mais les deux parties ne se souciaient pas de s'engager dans une voie qui pouvait se révéler difficile. La question fut réglée par le canal diplomatique. L'Empereur ne nomma pas directement le candidat au siège épiscopal. Il l'autorisa par Décret à recevoir du pape l'institution canonique. Après octroi de la Bulle pontificale, un nouveau Décret impérial en permit la publication et l'exécution. L'absence d'un Conseil d'Etat en Allemagne ne permettait pas l'enregistrement des Bulles, comme il était de règle en France. On y pallia en ouvrant à Strasbourg un registre où fut opéré cet «enregistrement».

Quant à la procédure «d'appel comme d'abus», que les Articles Organiques avaient reprise à notre Ancien Droit, elle fut maintenue par une loi d'Empire du 30 décembre 1971. Son art. 9 donnait compétence au «Bundesrat» pour connaître de ces affaires.

C'est dans ces conditions que le régime concordataire continua à s'appliquer dans les territoires annexés jusqu'en 1918, alors que depuis la loi du 9 décembre 1905 un régime de séparation avait été instauré en France. La propagande germanique ne manqua pas de tirer parti de cette différence pour faire valoir aux habitants des territoires annexés l'avantage qu'ils avaient eu à changer de souveraineté.

Après le retour des trois départements à la France en 1918, des considérations politiques et le ferme attachement des populations locales au régime concordataire incitèrent l'Etat à maintenir dans les départements recouverts le régime ancien. La chose fut faite, mais les textes législatifs usèrent en cette matière de formules voilées. Au lendemain du Traité de Versailles (28 juin 1919), une loi du 17 octobre 1919 «relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine» (JO. 18 oct. 1919, p. 11 522) édictait en son art. 3: «Les territoires d'Alsace et de Lorraine continuent, jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises, à être régis par les dispositions législatives et réglementaires qui y sont actuellement en vigueur». Le régime concordataire était donc maintenu.

Une Commission siégeant à Strasbourg, qui réunissait des professeurs de droit de Paris et de Strasbourg et des spécialistes des questions locales, fut chargée de la préparation de la loi d'introduction de la législation française dans les trois départements. Ainsi fut élaborée la loi du 1er juin 1924 «mettant en vigueur la législation française dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Son article 1er «mettait en vigueur... l'ensemble de la législation française» dans les trois départements, sous réserve de certaines exceptions qu'énumérait l'article 7. Cet article maintenait quelques «lois locales», concernant en particulier des dispositions de droit civil (tutelle, régimes matrimoniaux, etc.) et de procédure civile. Parmi les dispositions maintenues figurait sansun

núm. 13 «la législation locale sur les cultes et les congrégations religieuses». Sous ce terme de «législation locale», il s'agissait du régime concordataire, maintenu en application de 1871 à 1918. C'était, en fait, non seulement le Concordat de Messidor, mais toutes les dispositions législatives ou réglementaires prises par les autorités civiles françaises au XIX^e siècle, puis allemandes entre 1871 et 1918 en matière religieuse qui taient ainsi en application. Un Avis du Conseil d'Etat en Assemblée plénière confirma cette doctrine, en déclarant, le 24 janvier 1925, «Le régime concordataire... est toujours en vigueur». Il ne s'agissait donc pas seulement du maintien du Concordat, mais de tout l'ensemble législatif et réglementaire qui s'y était ajouté au cours de plus d'un siècle. Pour assurer le fonctionnement de ce régime une loi du 24 juillet 1925 instituait un Service des cultes dont les organes étaient répartis entre Paris et Strasbourg.

Pendant la période de l'occupation des trois départements entre 1940 et 1944, l'Allemagne hitlérienne déclara que le Régime concordataire avait automatiquement disparu du fait de l'occupation et de l'instauration d'une administration civile allemande en Alsace et en Lorraine. Une telle affirmation était en contradiction avec les principes du droit international. Malgré l'occupation, le pays restait français. L'occupant ne pouvait légitimement édicter que les mesures nécessaires à la sécurité de les troupes. Les Alsaciens et les Lorrains n'étaient d'ailleurs pas devenus, même aux yeux des autorités allemandes, des citoyens allemands. Certains juristes allemands au cours de cette période s'efforcèrent de justifier la thèse de l'abrogation automatique du régime concordataire¹. Leur opinion n'eut quère d'audience.

Après ces années sombres, toute équivoque était levée par l'Ordonnance du 15 septembre 1944, dont l'art. 3 stipulait: «La législation en vigueur dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle à la date du 16 juin 1940 est restée seule applicable et est provisoirement en vigueur». En rétablissant la légalité républicaine dans les trois départements cette Ordonnance maintenait, une fois de plus sans le dire formellement, le régime concordataire. Depuis cette date, aucune mesure législative fondamentale n'est intervenue et le régime concordataire persiste dans les trois départements. Une Ordonnance du 23 octobre 1944 rattacha le Service des cultes des trois départements au Ministère de l'Intérieur et disparaitre la «Direction générale des Services d'Alsace et de Lorraine».

¹ Un essai de justification de cette doctrine a été proposé par A. Erler, *Das napoleonische Konkordat im Elsass und Lothringen*, *Archiv für kath. Kirchenrecht*, 122 (1942-1946) 278. En sens contraire A. Gommenginger, *Das Konkordat von 1801 im Elsass*, Innsbruck, 1954, 17 et 27 (Thèse de l'Université grégorienne).

B) *Le régime actuel*

Les trois départements connaissent un «régime concordataire» complexe, élaboré pour bonne part au cours de deux siècles, en fonction de situations nouvelles.

Le Concordat de Messidor n'avait en effet pas tout prévu en ce qui concerne les relations si diverses qui existent entre pouvoir civil et autorités religieuses. Il ne pouvait tout prévoir et, volontairement, ses négociateurs avaient laissé de côté des questions sur lesquelles ils savaient qu'ils ne pourraient se mettre d'accord. Ainsi en allait-il de ce qui concernait les congrégations ou ordres religieux, le Premier Consul étant profondément hostile aux «moines», qu'il tenait pour inutiles et parfois dangereux. Pour d'autres raisons, le Concordat était muet sur les questions relatives à l'enseignement et aux écoles. Le projet d'une vaste «Université impériale», regroupant sous l'autorité du chef de l'Etat toute la formation de la jeunesse, n'était guère conciliable avec un régime scolaire diversifié.

Si le Concordat ne prévoyait pas tout, bien des questions ont été résolues par la suite, par des textes ou des négociations. Il faut envisager successivement ces deux situations².

² La question des designations épiscopales dans les diocèses de Strasbourg et de Metz depuis 1801 jusqu'à cette fin du XX^e siècle, les difficultés qu'elles ont soulevées, les solutions qui y ont été apportées ont fait l'objet de nombreuses études de notre collègue strasbourgeois R. Metz, auxquelles nous empruntons beaucoup ici. Ces études contiennent la reproduction des textes législatifs et de multiples documents difficiles à consulter ailleurs. Nous les citons en les accompagnant d'un chiffre romain, qui servira de référence dans la suite de cet article.

I: Les nominations épiscopales en France et plus spécialement dans les diocèses concordataires de Strasbourg et de Metz, *Revue de droit canonique*, T. VIII (1958) 97-121;

II: Le Président de la République française, dernier et unique chef d'Etat au monde qui nomme encore des évêques, *Rev. sc. religieuses*, T. LX (1986), 63-89.

III: Nominations et démissions épiscopales dans le diocèse concordataire de Strasbourg de 1970 à 1985, *Archives de l'Eglise d'Alsace*, III^e Série, T. VIII (1988), 183-276.
Sur les nominations des coadjuteurs:

IV: La nomination d'un coadjuteur avec droit de succession à l'évêché de Strasbourg, *Année canonique*, T. VI (1959), 179-186.

V: La nomination de Mgr. L.A. Elchinger à la fonction de coadjuteur de Mgr. Weber, *Archives de l'Eglise d'Alsace*, Nelle, Série, T. X (1959), 229-254.

Sur la nomination des évêques auxiliaires:

VI: Les incidences concordataires sur la nomination d'un évêque auxiliaire au diocèse de Metz, en France, *Rev. de droit canonique*, T. XXIV (1974), 97-149.

Sur les démissions épiscopales:

VII: Une innovation dans le statut des évêques démissionnaires? *Rev. des sc. relig.*, T. XLI (1967), 349-356.

VIII: La démission de Monseigneur Jean Julien Weber, archevêque, évêque concordataire de Strasbourg, *Archives de l'Eglise d'Alsace*, T. XXXII (1967-1968), 259-290.

IX: Note sur la démission de Mgr. Weber, évêque concordataire de Strasbourg, *Ann. Canonique*, T. XII (1968), 187-196.

X: Les incidences concordataires de la démission de l'évêque de Strasbourg, *Rev. de droit canonique*, T. XVII (1967), 273-297.

Mesures prévues par le Concordat. Nous ne retiendrons que celles qui concernent les nominations épiscopales (art. 4 et 5) et celles relatives au traitement des évêques et des curés (art. 14). Le principe d'une rémunération assurée par l'Etat, posé par le Concordat, a suscité au cours du temps de multiples mesures d'application. Le régime actuel inclut les membres du clergé rémunérés par l'Etat dans le système des indices et de la grille des salaires. Des «équivalences» se trouvent ainsi établies entre eux et les fonctionnaires civils et militaires.

On sait que depuis «l'Accord de la Villa Madame» (18 février 1984) le clergé italien ne reçoit plus de traitement de l'Etat.

Plus intéressantes sont les dispositions concernant les nominations épiscopales.

Le Concordat n'avait envisagé que les nominations des évêques diocésains, réservant celles-ci au chef de l'Etat. L'institution canonique était donnée dans des Bulles pontificales. Ces Bulles font mention des «prérogatives qui, en vertu du Concordat, encore en vigueur dans les provinces d'Alsace et de Lorraine, appartiennent au président de la République française»³.

La nomination des évêques par le chef de l'Etat, qui persistait encore il y a une dizaine D'ANNÉES DANS QUELQUES PAYS? A AUJOURD'HUI DISPARU À L'EXCEPTION DU CAS FRANÇAIS. L'Espagne y a noncé l'accord du 28 juillet 1976, le Pérou dans les Accords du 19 juillet 1980, Monaco le 25 juillet 1981; Haïti dans le «Protocole d'Accord» du 8 août 1984⁴.

Le serment de caractère politique que le Concordat exigeait des évêques a été aboli. Il n'est plus requis des fonctionnaires depuis le Décret de 7 sept. 1970. Mais, pendant la période d'annexion de 1871 à 1918, un serment fut prêté, par les évêques, sur injonction du gouvernement allemand.

Le Concordat n'avait rien prévu en ce qui concerne la nomination d'*évêques auxiliares* (désignés jusqu'à Lettre Apostolique que *In suprema* de Léon XIII du 10 juin 1882, sous le titre d'évêques *in partibus*). Cette lagune fut comblée unilatéralement du côté français, par un décret impérial du 7 janvier 1808. «E application de l'art. 17 du Code Napoleon», l'art. 1 de ce Décret interdisait à tout «ecclésiastique française... de poursuivre ou accepter la collation d'un évêché *in partibus*, faite par le pape, s'il n'y a été préalablement autorisé» par l'Empereur. En application de ce texte il était donc nécessaire que le futur évêque *in partibus* (= évêque

³ Voir par exemple le texte des Bulles du 26 octobre 1957, conférant l'institution canonique au chanoine Elchinger, nommé coadjuteur avec droit de succession à Strasbourg, dans R. Metz, IV, 183-184 et V, 246-248.

⁴ R. Metz, Innovations et anachronisme au sujet de la nomination des évêques dans les récents concordats passés entre le Saint-Siège et divers Etats (1973-1984), *Studia canonica*, T. XX (1986), 197-219 et R. Metz, II.

auxiliaire ou évêque titulaire) demandât l'autorisation d'accepter la fonction à laquelle Rome l'appelait. Cette autorisation était donnée par Décret. Un second Décret nommait ensuite l'évêque *in partibus*, comme il était de règle en vertu du Concordat pour une nomination épiscopale. Le régime de 1908 prenait appui sur l'art. 17 du Code civil de 1804, frappant de la perte de la nationalité française, le Français qui acceptait des fonctions d'un gouvernement étranger sans y avoir été autorisé par le Gouvernement français. Recevoir du pape un diocèse *in partibus* était considéré comme acceptation d'une fonction publique accordée par un gouvernement étranger.

Cette procédure n'a jamais été reconnue par Rome, qui la considère comme une pure affaire intérieure française. Elle n'en a pas moins été appliquée régulièrement en France pendant le XIX^e siècle. Cependant la base juridique sur laquelle reposait le Décret de 1808 avait disparu. En effet l'art. 17 du Code Napoléon fut modifié en 1889 dans un sens plus libéral. L'acceptation d'une fonction publique de la part d'un gouvernement étranger devint possible pour un Français, sans qu'il s'exposât automatiquement à la perte de sa nationalité sans cette modification, on continua à se référer au Décret de 1808, considéré comme toujours en vigueur, malgré la réforme du texte du code civil qui lui avait servi de fondement.

On exigea donc l'autorisation présidentielle, préalable à l'acceptation de la collation d'un évêché *in partibus*, et, ultérieurement, un Décret autorisant la publication des Bulles pontificales instituant le nouvel évêque.

Cette procédure fut conservée par le régime allemand, entre 1871 et 1918, bien que celui-ci n'ait pu reconnaître le Décret de 1809 comme ayant valeur de loi en Allemagne. Son application souleva quelques difficultés, en 1901 lors de la nomination de Hgr. Zorn de Bulch.

Elle n'eut pas à intervenir depuis le retour des trois départements à la France en 1918 jusqu'aux années 1966, aucune nomination d'évêque auxiliaire n'ayant été envisagée durant cette période.

Mais la question se posa à nouveau lorsqu'en 1966 l'évêque de Metz souhaita l'assistance d'un évêque auxiliaire. L'histoire n'offrait aucun précédent depuis l'époque lointaine de la rupture entre la France et le Saint-Siège en 1905. Les désignations d'évêques auxiliaires dans la France du régime de séparation étaient faites librement par Rome sans aucune consultation du gouvernement français. Une telle pratique répondait aux vœux du Saint-Siège et était conforme aux souhaits exprimés par le second concile du Vatican dans le Décret *Christus Dominus* sur la charge pastorale des évêques (28 oct. 1965). Dans son n^o 20 ce texte demandait, en effet, que le choix des évêques et leur nomination soient laissés à l'entière liberté du Saint-Siège. Une telle solution répondait mal à l'esprit du Concordat de 1801, toujours en vigueur au diocèse de Metz.

Il apparaissait donc légitime de reprendre la vieille procédure du Décret de 1808 qui avait été appliquée en France jusqu'à la rupture de 1905 puisque celle-ci ne concernait par les trois départements. Il était d'autre part nécessaire qu'un acte de l'autorité publique française reconnaisse la place de l'évêque auxiliaire dans la hiérarchie du clergé local. Sinon on voyait mal comment pourrait être établi le traitement qu'en vertu de ce même régime concordataire la France devait lui assurer. Il eut été paradoxal, que, faute d'un tel document, l'évêque auxiliaire se soit trouvé le seul membre du clergé local à ne pas percevoir de traitement!

Après de longues négociations, menées par l'Ambassade de France auprès du Saint-Siège, il fut accepté que le candidat à l'épiscopat suive la procédure traditionnelle en France, celle-ci étant considérée comme une affaire interne à la France, dont le Saint-Siège n'avait pas à avoir connaissance. Cette procédure, suivie pour la nomination de Mgr. Duchège comme évêque auxiliaire de Metz en 1970-71, fut reprise en 1976 pour la nomination de Mgr. Brand, déjà évêque auxiliaire de Toulon, comme évêque auxiliaire de Strasbourg, et, plus récemment (en 1985), pour la nomination comme évêque auxiliaire de Strasbourg du chanoine Hegelé⁵.

Le Concordat ne prévoyait pas plus les modes de désignation des *évêques coadjuteurs avec droit de succession* que ceux concernant les auxiliaires. Mais l'évêque coadjuteur était appelé, à raison de son droit de succession, à succéder automatiquement à l'évêque résidentiel, lorsque celui-ci cesserait ses fonctions. Aussi la jurisprudence du XIX^e siècle avait elle considéré qu'il fallait appliquer à sa nomination les règles applicables à la nomination de l'évêque résidentiel. Cela n'alla pas toujours sans difficultés⁶. Il n'en reste pas moins que ce principe fut respecté.

Il retrouva application en 1957 pour la nomination d'un coadjuteur avec droit de succession auprès de Mgr. Weber, évêque de Strasbourg, et, en 1958, pour une désignation du même ordre auprès de l'évêque de Metz. Plus récemment (1980), la même procédure a été suivie pour la nomination comme évêque coadjuteur à Strasbourg, d'un Jésuite, le R. P. Heckel⁷.

Une autre situation n'avait pas été prévue par le Concordat: celle de la *démission épiscopale*. Jusqu'à une époque récente de telles démissions étaient très rares, les évêques restant normalement en fonction jusqu'à leur décès ou leur transfert à une autre siège. On en connaît cependant quelques exemples sous l'Ancien Régime et une lettre du ministre des Affaires ecclésiastiques de 1828 avait envisagé cette situation⁸.

La question présente aujourd'hui une grande importance. Le Décret conciliaire *Christus Dominus*, dans son núm. 21 invite, en effet, les évêques à offrir leur démission au Saint-Siège, lorsque l'âge ou quelque raison

⁵ R. Metz, VI et III, 220-224.

⁶ Sur l'application de cette procédure, R. Metz, IV, V, III, 224-238.

⁸ R. Metz, VIII, 266-267.

grâce les rend moins aptes à exercer pleinement leur charge. Un «*Motu proprio*» de Paul VI en 1966 a fixé à 75 ans l'âge auquel les évêques résidentiels sont invités à offrir leur démission. Le code de 1983 (art. 401, 1) confirme cette discipline en stipulant que l'évêque parvenu à l'âge de 75 ans est «prié de présenter la renonciation à son office».

Il s'agit là d'une mesure interne à l'institution ecclésiastique et il appartient à l'autorité romaine de la faire observer et de la mettre en oeuvre.

Cependant, lorsque l'on se trouve en présence d'un évêque concordataire, dont la nomination émane du pouvoir civil, la règle de la symétrie des formes juridiques oblige à envisager une intervention de ce même pouvoir pour mettre fin aux fonctions de l'évêque résidentiel. Cette solution, qui était traditionnelle, trouve à nouveau application dans les diocèses de Metz et de Strasbourg. L'évêque, qui envisage de résigner ses fonctions, doit solliciter l'*agrément* du chef de l'Etat. Un décret du chef de l'Etat. Un décret du Président de la République prend acte de cette démission. Le Journal Officiel fait mention de ce Décret, sans en publier la teneur. La démission, également présentée à Rome, est alors *acceptée* par le pape, ce qui la rend effective. Mais la demande préalable adressée à l'autorité civile est une étape nécessaire de la procédure. L'acceptation de la démission par le Souverain Pontife ne peut intervenir avant que l'*agrément* du pouvoir civil n'ait été donné⁹.

La démission soulève une autre question qui, elle non-plus, n'avait pas été envisagée par le Concordat, celle de l'octroi d'une pension de retraite à l'évêque qui n'exerce plus ses fonctions. Une telle question ne se posait pas à une époque où les ressources de l'Église lui permettait de subvenir aux besoins des clercs âgés. Elle apparut en Alsace et en Lorraine en 1919, lorsque les deux évêques allemands de Strasbourg et de Metz, Messieurs Fritzen et Benzler, furent invités par le gouvernement français à démissionner. La question se posa au même moment pour l'auxiliaire de Strasbourg, Mgr. Zorn de Bulach. La mort de Mgr. Fritzen, le 7 sept. supprima la question à son égard. Pour les deux autres prélats un arrêté du Commissaire général de la République en Février 1920 leur attribuait une «subvention mensuelle» qui leur permettait de faire face à leurs besoins.

Il s'agissait là d'une solution précaire et la question se posa d'une façon beaucoup plus générale lorsque Mgr. Weber, en 1967, quitta ses fonctions à Strasbourg. Les textes n'étaient d'aucun secours, car ils étaient muets sur ce point. Une loi allemande du 15 novembre 1909 avait bien prévu une pension de retraite pour les ministres des cultes. Mais elle n'envisageait rien pour les évêques, que l'on considérait alors comme res-

⁹ R. Metz, VIII, IX, X, III, 239-259. Sur l'anomalie de l'emploi du mot «accepter» («acceptations») à propos de l'intervention du chef d'Etat dans le cas de la démission de Marx Weber (alors que la Président de la République «agrée» la démission et que le pape l'«accepte»), voir les explications données par R. Metz, IX, 194-195.

tant en fonction jusqu'à leur décès. Après diverses tractations une «Note» du ministère de l'Intérieur en date du 15 février 1967, faisant référence à une prise de position favorable du Ministre de l'Economie et des finances, «reconnait un droit à pension, en se conformant, sinon à la lettre, du moins à l'esprit du Concordat de 1801», au profit de Mgr. Weber. On notera la référence à «l'esprit du Concordat» pour combler une de ses lagunes. On notera également le caractère de cette mesure, résultant d'une simple «note» du Ministère. Il n'en demeure pas moins que cette mesure particulière, prise au profit d'une personne déterminée, fut reconnue comme ayant valeur générale devant recevoir application à l'avenir dans des cas similaires. Ainsi fut institué un régime de retraite pour les évêques concordataires¹⁰.

Situations totalement étrangères au Concordat. On a déjà vu que les dispositions régissant le statut épiscopal dans les trois départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle n'étaient pas toutes contenues dans le Concordat. Du Premier Empire à la Cinquième République il a fallu compléter ce régime lorsque des situations nouvelles se sont présentées. On l'a toujours fait en s'inspirant de «l'esprit du Concordat», comme le reconnaît expressément un texte officiel.

D'autres situations, qui n'étaient nullement entisagées dans le Concordat, ont reçues elles-aussi, au fil du temps, des solutions qui s'insèrent aujourd'hui dans «le système concordataire». On n'en retiendra ici qu'un exemple. Il concerne *la Faculté de Théologie catholique de l'Université de Strasbourg*.

Une Faculté de Théologie catholique avait été fondée au début du XXVII^e siècle par Paul V, à l'instigation de l'archiduc Léopold d'Autriche, évêque de Strasbourg entre 1607 y 1625. Elle s'était ouverte à Molsheim en 1617, Strasbourg étant à cette époque une ville protestante. Après le rattachement de Strasbourg à la France (1681), le culte catholique fut rétabli dans la ville et, en 1702, la Faculté de Molsheim était transférée à Strasbourg. Elle vécut pendant tout le XVIII^e siècle et disparut sans gloire comme les autres Universités du Royaume en 1791.

L'Empire institua à Strasbourg, dans le cadre de l'Université Impériale une Faculté de Théologie protestante, mais point de théologie catholique. Rien ne fut créé par les gouvernements français succesifs au cours du XIX^e siècle. Après l'annexion, une Université allemande fut ouverte à Strasbourg en 1872. Du côté gouvernemental des projets de création d'une Faculté de Théologie catholique virent le jour. La Curie se montra réticente et le clergé alsacien, craignant qu'une telle Faculté ne soit

¹⁰ R. Metz, III, 234-250 et 256, où l'on trouvera (p. 247) le texte de la «Note à l'attention de Monsieur le chef du Bureau des Cultes des départements du Rhin et de la Moselle», signée du Sous-Directeur, chef du Service de l'organisation administrative et des affaires politiques au Ministère de l'Intérieur.

une école de «germanisation» du clergé, fut encore plus réservé. Cepen dans projets et tractations aboutirent en 1902. Une Convention passée entre le Cardinal Secrétaire d'Etat, Rampolla, et le gouvernement allemand décida de la création d'une Faculté de Théologie catholique, sur le Modèle des Facultés de Théologie catholique de Bonn (1834) et de Breslau (1840).

On était loin du Concordat de Messidor.

La création intervint par Ordonnance impériale du 9 août 1903. Le 3 sept. suivant, un Bref de Pie X autorisait la nouvelle Faculté à conférer les grades canoniques de licence et de doctorat. La collaboration qui s'instaurait ainsi entre les deux pouvoirs pouvait se prévaloir d'un lointain «esprit concordataire». Mais il est très évident que la Faculté de Théologie catholique ne devait rien au Concordat¹¹.

Après le retour de l'Alsace à la France, le gouvernement de la République décida le maintien dans l'Université de Strasbourg restaurée, des deux Facultés de Théologie, catholique et protestante. Dès la rentrée universitaire de 1919 les chaires étaient pourvues. Huit professeurs de la Faculté de Théologie catholique prirent part à la cérémonie officielle inaugurant, en présence des plus hautes autorités de l'Etat des marchés des armées françaises, la nouvelle Université, le 22 novembre 1919.

En rétablissant la Faculté de Théologie catholique le gouvernement français entendait de maintenir la Convention de 1902, base juridique de la Faculté. Telle ne fut pas la position romaine. Le Saint-Siège considéra comme caduque une Convention passée avec une Puissance, qui n'avait plus autorité sur l'Alsace¹². Il fut donc nécessaire d'engager de nouvelles négociations avec la Secrétairerie d'Etat. Elles aboutirent à un nouvel accord entre le gouvernement français et le Saint-Siège (17 novembre 1923). Cet accord maintenait la Faculté, reconnaissait aux grades d'Etat qu'elle délivrait valeur de diplômes canoniques et confiait à l'évêque de Strasbourg le contrôle des nominations des professeurs, de l'enseignement, de la moralité du corps enseignant. Un Décret du 30 mai 1924 réorganisait les deux Facultés de Théologie; huit chaires étaient créées à celle de Théologie catholique¹³. Cette Faculté connut, comme autres Facultés de l'Université de Strasbourg, le repli en Auvergne pendant la seconde guerre mondiale. Elle retrouva, en 1945, ses anciens locaux du Palais Universitaire de Strasbourg, et a vécu, depuis vingt ans, les mutations qu'ont connues les Universités françaises.

Dans le cadre de la Faculté un «Certificat supérieur de pédagogie re-

¹¹ Sur la Faculté d'avant 1791, voir R. Metz, La Faculté de Théologie de l'ancienne Université catholique de Strasbourg, in Faculté de Théologie catholique. *Mémorial du Cinquantenaire, 1919-1969*, Strasbourg, 1970, 3-35. Sur la période 1902-1918, C. Vogel, La Faculté de Théologie catholique de 1902 à 1918, *Ibid.* 37-75.

¹² Voir les documents dans *Le Laennec, Cultes et enseignement en Alsace et en Moselle*; RIC, supp. 39-40, Strasbourg, Cerdic, 1977, num. 455-460, pp. 89-91.

¹³ *Hauret*, La Faculté française de Théologie catholique, *Mémorial* (cite supra), 76-84.

ligieuse» avait été institué par un Arrêté du 16 décembre 1966. A la suite de la création d'une Université d'Etat à Metz, l'évêque de cette ville souhaite qu'un Centre d'enseignement de pédagogie religieuse, soit fondé à Metz et que, rattaché à l'Université messine, il soit reconnu capable de délivrer le même certificat. Cette demande fut examinée tant par le Ministère français de l'Education nationale, que par la Congrégation romaine pour l'Enseignement catholique¹⁴. Elle aboutit à la signature d'une Convention entre le Saint-Siège et la République française, en date du 25 mai 1974, instituant un «Centre autonome d'Enseignement de pédagogie religieuse de l'Université de Metz»¹⁵, intégré dans «l'Unité d'enseignement et de recherche de Lettres et sciences humaines de l'Université de Metz. L'évêque de cette ville s'en voyait confier le contrôle, selon les principes posés par l'accord de 1902 entre le Saint-Siège et le gouvernement impérial allemand, repris en 1923 pour la Faculté de Théologie catholique de Strasbourg.

Un accord vieux de 70 ans et conclu avec le gouvernement impérial allemand était devenu point de référence pour une création qui répondait à des besoins nouveaux et qui s'inscrivait dans les nouvelles structures données en 1971 aux Universités françaises. Curieux alliage de dispositions diverses, faisant appel à des souverainetés différentes pour à régir des établissements qui n'avaient que de très lointains rapports avec les Universités allemandes du XIX^e siècle!

Mais la création du Centre messin avait été négociée entre Paris et Rome, conformément aux vieilles pratiques concordataires. L'institution nouvelle venait ainsi, en 1974, apporter un complément à cet «ensemble concordataire, qui sur la base du Concordat de Messidor, s'était, au cours des ans, progressivement enrichi.

Quelques mois plus tard, un «incident de parcours» allait attester la solidité de l'édifice concordataire.

Profitant de la vacance de la chaire de droit canonique de la Faculté de Théologie catholique de l'Université de Strasbourg, par suite de la mise à la retraite de son titulaire, le Conseil de l'Université avait envisagé de transformer cette chaire en un emploi de professeur de langue et de littérature italienne. De telles mutations à l'intérieur d'une Université sont juridiquement possibles, malgré ce qu'elles peuvent avoir souvent de surprenant. Mais la chaire de droit canonique figurait parmi les huit chaires de la Faculté de Théologie, énumérées par l'art. 7 du Décret du 30 mai 1924. Ce texte était l'aboutissement de négociations menées entre le Ministère des Affaires étrangères et la Secrétaire d'Etat en novembre de l'année précédente¹⁶. Les chaires de la Faculté de Théologie et les enseignements qu'elles devaient dispenser étaient ainsi partie d'un ense-

¹⁴ Documents dans *Le Laenneg*; op. cit., núm. 472 et 476.

¹⁵ *Ibid.* núm. 476.

¹⁶ *Ibid.* núm. 458-458 et 460-464.

ble négocié avec le Saint-Siège. Aussi le Secrétaire d'Etat aux Universités, par lettre du 11 mars 1975, faisait-il connaître au Président de l'Université de Strasbourg II qu'il ne pouvait procéder à la transformation envisagée. Il rappelait que «En effet les emplois de professeurs constituant l'ossature de la Faculté de Théologie catholique sont inamovibles (le terme n'est peut-être pas parfaitement approprié), en vertu de la Convention passée avec le Saint-Siège le 5 Décembre 1902, confirmée par un Décret du Président de la République du 30 mai 1924». Ainsi une Convention passée par le gouvernement allemand en 1902 était présentée comme «confirmée» par un Décret français! Elle garantissait l'organisation de la Faculté restaurée en 1919-1924. Et le tout s'insérait dans un «régime concordataire», bien que le Concordat ait ignoré la Faculté de Théologie catholique de Strasbourg.

On pourrait donner bien d'autres signes du développement de ce «régime concordataire» tout au long de ces deux siècles. On n'en retiendra du'un, choisi dans le symbolisme des «cérémonies publiques». Le récent Décret du 13 septembre 1989 (JO. 15 sept. 11.649), fixant la place et le rang des diverses autorités dans les cérémonies publiques, attribue aux évêques de Metz et de Strasbourg le 19^e rang, après le Recteur de l'Académie, les présidents des juridictions d'appel administratives civiles et du chambre, régionales des comptes, et les membres du conseil général, mais avant le préfet-adjoint pour la sécurité. Le même rang est attribué au Président du Directoire de l'Eglise de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine, au Président du synode de l'Enflise réformée d'Alsace-Lorraine, au Grand rabbin et au Président du consistoire Israélite.

Application ici encore de «l'esprit concordataire», car on chercherait en vain dans ce Décret une place officiellement attribuée au Président de la Conférence épiscopale française ou au Cardinal, archevêque de Paris ^{16 a}.

II. UN RÉGIME DE RESPECT MUTUEL

On ne saurait retracer ici, même en s'en tenant aux lignes maîtresses, l'histoire tortueuse des relations qu'ont entretenues l'Eglise de France et les gouvernements successifs depuis la séparation jusqu'à cette fin du XX^e siècle. Les années qui ont suivi la loi de Séparation du 9 décembre 1905 jusqu'à aux débuts de la première guerre mondiale, ont connu les séquelles du conflit, l'anticléricalisme, les expulsions de religieux et les confiscations des biens, le rejet des cultuelles, la crise moderniste, le mouvement du «Sillon», les catholiques sociaux et... les autres. Les années de guerre ont fait «l'union secrée». Dans les souffrances communes, bien des

^{16 a} Dans le régime concordataire, le Décret du 24 Messidor An XII mettait l'évêque après le Premier Président de la Cour d'Appel: Sous l'Ancien Régimen il venait avant le Parlement (Arrêt du Conseil d'Etat du 4 janvier 1629).

incompréhensions ont été levées. L'Après-guerre fut en quelque façon inaugurée par la canonisation de Jeanne d'Arc par Benoit XV en 1920, le rétablissement des relations diplomatiques entre la France et la Saint-Siè en mai 1921. C'est à la même date le cardinal Gasparri, Secrétaire d'Etat du Saint-Siège, remetait l'«A de Mémoire» qui, en deux lignes, organisait une forme de collaboration dans la procédure des nominations épiscopales. Si la condamnation de «l'Action française» par Pie XI en 1926 posa à certains catholiques un douloureux problème, dont on ne saurait affirmer que toutes les suites ont aujourd'hui totalement disparu, les années 30 ont pu être tenues pour «un âge d'or» d'un catholicisme en plein renouveau. Le gouvernement de son côté manifesta un esprit nouveau. Le cardinal Pacelli, Secrétaire d'Etat, venu à Lourdes comme Légat du Pontife, fut reçu officiellement et l'on a pu qualifier de «royal» l'accueil fait à Lisieux en juillet 1937 à l'envoyé de Rome.

La Seconde guerre mondiale, et surtout la Résistance ou les longues années des camps de prisonniers ont opéré un brassage de la population française dans son opposition à l'occupant. Des liens se sont créés, par delà les idéologies ou les convictions, qui persisteront par la suite. L'Englise n'eut rien à y perdre. Cependant, à Vichy, des initiatives étaient prises, en particulier à l'égard des Congrégations et en matières scolaire, qui furent parfois plus éphémères¹⁷.

Au lendemain de la guerre, l'épuration de l'épiscopat, envisagée tout d'abord sur une base assez large par le Gouvernement Provisoire, se solda finalement par de rares retraites. Le vent était à l'apaisement plus qu'aux oppositions. Le rôle de grands universitaires, catholiques convaincus, ne fut pas négligeable dans cette affaire. La France connut alors un renouveau catholique qui se traduisit aussi bien dans de nouvelles églises (Ronchamp, Assy) que dans la réflexion des théologiens français ou des formes nouvelles d'apostolat (Mission de France, prêtres ouvriers). Renouveau qui n'alla pas sans inquiéter Rome dans les années 50-55. Des sanctions furent prises. Puis ce fut l'apaisement dans les années 60, auquel contribua largement le Pontificat de Paul VI.

Certes «la question scolaire» restait ouverte offrant un champ favorable aux oppositions de doctrines et de personnes. Après le vote de la loi Barangé, qui avait tenté de s'y apporter une solution partielle, des négociations très secrètes furent engagées, qui se proposaient de déboucher sur «un nouveau Concordat». Elles se prolongèrent de 1952 à 1957. La chute du gouvernement Guy Mollet (12 mai 1957), puis le vote de la loi Debré, qui reprenait une partie du projet du groupe de travail sur l'école, marquèrent l'abandon de l'entreprise¹⁸.

¹⁷ P. Curliac, *Les lois scolaires de 1941: Eglises et pouvoir politiques*, Université d'Angers, 1987, 471-477.

¹⁸ On consultera Mgr. J. J. Weber, *Je me souviens* (1976); Mar L. A. Elchinger, *La liberté d'être évêque*, et surtout, R. Lecourt *entre l'Eglise et l'Etat* (1978).

Cette loi, en date du 31 déc. 1959 toujours en vigueur, garantit la possibilité d'un enseignement religieux aux élèves de l'enseignement public. Elle reconnaît l'enseignement privé et envisage à son propos trois options: l'intégration, qui le fait passer dans le secteur public, l'association et le contrat simple. On ne saurait ici entrer dans l'analyse des dispositions de cette loi, qui font ailleurs l'objet d'une étude spéciale.

D'une enquête menée sur «Les relations de l'Église et de l'État en France de 1960 à 1975»¹⁹ il résulte que ces relations ont été, le plus souvent, bonnes et que l'Église a obtenu de l'État un certain nombre de mesures qui lui sont favorables. Sans pouvoir les énumérer toutes ici, on citera la garantie donnée par l'État ou les collectivités publiques aux emprunts des associations diocésaines destinés à financer des constructions de lieux de culte (loi de finances du 29 juillet 1961); les déductions du revenu imposable des sommes versées aux associations diocésaines pour de telles constructions; l'exemption de tout droit de mutation sur les dons et legs faits aux associations diocésaines ou aux Congrégations reconnues (art. 795.10 du Code général des impôts), l'intégration du «denier du culte» parmi les dons déductibles du revenu imposable à hauteur de 5 % de celui-ci (loi du 23 juillet 1987). Il serait facile d'allonger cette liste et de l'ouvrir à d'autres domaines.

De son côté l'épiscopat donnait son sentiment sur les grandes questions concernant la vie des citoyens, leur engagement politique, leurs devoirs sociaux, ou même sur les relations internationales. Questions abordées par les évêques pour leur diocèse, lorsque celui-ci se trouvait plus immédiatement impliqué dans un débat ou une crise sociale: mais questions qui furent aussi discutées dans les réunions plénières de l'épiscopat et qui donnèrent lieu à des prises de position publiques. Des textes sont issus de ces réunions: «politique et foi» (1971); Dialogue avec le marxisme» (1977); «Gagner la paix» (1983). D'autres concernent la vie familiale, la situation des immigrés, les licenciements économiques, etc. Intervenant dans ces domaines en tant que «pasteurs», les évêques se défendent de «faire de la politique». On ne saurait ignorer cependant que certaines voix se soient élevées pour leur reprocher leurs interventions et les inviter à «s'occuper de leurs oignons».

Les bonnes relations entre le Saint-Siège et le gouvernement français ont été également marquées par les voyages officiels de chefs d'État à Rome pour y rendre visite au Souverain Pontife. Celui de Président Coty, le 13 mai 1957, fut salué comme le premier voyage officiel d'un chef d'État français depuis Charlemagne, en 800, ce qui était oublier celui de Charles de Chauve, qui, en 875, se rendit aux tombeaux des Apôtres pour

¹⁹ C'est le titre d'une étude de R. Metz, publié dans les *Mélanges dédiés à Mgr. Wagnon*. «Études de droit et d'histoire» (Louvain La Neuve, 1976), 293-319.

se faire «sacrer» par le pape Jean VIII. En juin 1959 et le 31 mai 1967 le Général de Gaulle, à son tour, était reçu au Vatican.

Plus qu'à cette Histoire, c'est au domaine institutionnel que nous nous attacherons ici.

A) *Les organes*

Du côté de l'Etat, comme de celui du Saint-Siège et de l'Église de France un certain nombre d'organes assurent des relations régulières et efficaces.

Ce sont d'abord, rétablies depuis 1921, la Nonciature Apostolique à Paris et notre Ambassade auprès du Saint-Siège, avec son conseiller ecclésiastique, prêtre-diplomate, nommé par Décret du gouvernement français.

À Paris, au Ministère de l'Intérieur, le Bureau central des cultes, et à Strasbourg, un «Bureau des cultes, pour les trois départements concordataires. Le Bureau central est en relation avec les autorités représentatives des diverses religions pratiquées en France, ainsi qu'avec les dirigeants de certains groupes religieux. Il exerce la tutelle administrative et financière des associations culturelles et des Congrégations et est en liaison avec le Bureau de Strasbourg.

Auprès du Ministre des Affaires étrangères, un «Conseiller pour les affaires religieuses», suit les questions qui intéressent les divers cultes, et, en premier lieu, le culte catholique, tout spécialement dans ses implantations à l'étranger. Mais le conseiller connaît également de questions relatives au culte catholique dans la France métropolitaine.

C'est au Concordat, ici encore, qu'il doit sa création, de façon au moins indirecte; car il ne fut institué que plus d'un siècle après la signature de la célèbre convention.

L'occasion, et la nécessité, de cette création apparurent au lendemain de la guerre de 1914-1918. On a dit plus haut, comment les évêques allemands de Metz et de Strasbourg avaient été priés de donner leur démission dès le lendemain de l'entrée des troupes françaises en Alsace et en Lorraine. Fort du Concordat, qui restait en vigueur dans les deux diocèses, le Président Poincaré nomma le 24 avril 1919 Mgr. Pelt à Metz et Mgr. Ruch, évêque de Nancy, à Strasbourg. Des contacts furent pris entre Paris et Rome, par l'intermédiaire de l'archevêque de Paris, le cardinal Amette. Rome avait fait entendre qu'elle serait favorable à la nomination de Mgr. Ruch à Strasbourg. Mais la nomination présidentielle avait été faite «à la hussarde», comme il fut dit à l'époque. Elle intervint avant que le Saint-Siège n'ait accepté les démissions des deux titulaires allemands. En effet, le Saint-Siège ne veut pas intervenir dans les diocèses dont la situation internationale n'est pas réglée juridiquement. Usage très respectueux des principes du droit international public. Aussi l'initiative, un peu précipitée du gouvernement français, ne fut-elle pas appré-

ciée au Vatican. Les démissions des évêques allemands ne furent acceptées à Rome qu'après la signature du traité de paix qui rendait l'Alsace et la Lorraine à la France. Et l'institution canonique des deux nouveaux prélats, déjà nommés par le chef de l'Etat et que Rome était tout disposée à retenir, ne se fit qu'avec un certain délai, qui marquait discrètement, mais efficacement, «la surprise» romaine.

L'incident montrait l'utilité que présenterait une instance de liaison entre deux Puissances, désireuses d'entretenir désormais de bonnes relations.

Une «Direction des cultes» fut mise en place à Strasbourg pour les départements concordataires. Elle fut placée sous l'autorité de Commissaire général de la République, résidant à Strasbourg, A. Millerand (mars-sept. 1919); La charge en fut confiée à un ancien membre de l'Ecole française de Rome, Louis Canet, qui, après son séjour à l'Ecole de 1912 à 1916, était resté à l'Ambassade de France à Rome. Sept. années passées au Palais Farnèse l'avaient mis en rapport avec de nombreuses personnalités de la Curie et l'avaient quelque peu initié aux usages romains.

En janvier 1920. A. Millerand, devenu Président du Conseil et ministre des Affaires étrangères, appelle Louis Canet au Quay d'Orsay, pour y occuper un poste, à créer, de «Conseiller technique pour les affaires religieuses». L'inscription au Budget par la loi de Finances du 31 décembre 1930 opérait cette création. L. Canet se consacra pleinement à ses nouvelles fonctions. En 1929 une nomination au tour extérieur au Conseil d'Etat, en qualité de Maître des requêtes, reconnaissait ses services. Il devenait conseiller d'Etat en 1940. Après vingt-six années passées au Quay d'Orsay il quittait ses fonctions en 1946, peut-être à la suite de divergences de vue avec son ministre sur la venue à Paris d'un nouveau nonce, Mgr. Roncalli²⁰. Son successeur, le Doyen G. Le Bras, exerça ses fonctions pendant vingt-quatre ans, jusq' à son décès en 1970. Renonçant à ses fonctions en 1982, il eut pour successeur encore un professeur des facultés de droit.

Le Conseiller est donc pris traditionnellement en dehors du personnel des agents du Ministère. Cette pratique lui permet d'exercer ses attributions avec plus de liberté et des respect en fonction pendant de longues années, condition nécessaire pour être parfaitement au courant d'un service particulièrement complexe. Que trois historiens du droit aient succédé à Canet, lui-même historien, n'est sans doute pas un hasard. Les enseignements de l'Histoire sont dans ces attributions particulièrement utiles²¹.

²⁰ Sur Louis Canet, article fondamental de Bruno Neveu, Louis Canet et le service du conseiller pour les affaires religieuses au Ministère des Affaires étrangères, *Rev. d'hist. diplom.*, T. LXXXII (1968), 134-180.

²¹ Pour plus de détail, J. Gaudemet, Une instance de liaison: Le conseiller pour les affaires religieuses auprès du ministre des relations extérieures, in *Administragtion et Eglise*, Ecole pratique des Htes. Etudes, IV^e section, V: Hautes études medievals et modernes, núm. 58, 1987, 47-56.

De son côté, la forte organisation interne de l'Eglise de France facilite les contacts en offrant des interlocuteurs. Des relations fréquentes se sont nouées avec le Secrétariat général de l'Episcopat. Le Conseil permanent de l'Episcopat, la Conférence épiscopale française, avec son Président élu, l'Assemblée plénière de l'Episcopat, qui se réunit traditionnellement à Lourdes, chaque année, à l'automne, font connaître les points de vue des évêques français. On a mentionné plus haut quelques-unes des questions qui y ont été abordées au cours de ces dernières années. Cette expression officielle et publique des positions de l'épiscopat ne peuvent laisser indifférente les autorités séculières.

Un autre lieu offre l'occasion de rencontres entre les instances religieuses et des représentants de l'Etat. Il s'agit de la curieuse institution romaine connue sous le nom de «Pieux établissements de la France à Lorette». Sous ce vocable sont regroupées in églises de Rome et une fondation. Il s'agit d'abord de l'église saint Louis des Français et de l'immeuble attenant. L'origine doit en être recherchée dans le désir des Français résidant à Rome au Moyen-Age d'y avoir leur église et des locaux pour accueillir malades, pauvres et pèlerins. La fondation fut autorisée par Bulles de Sixte IV de 1478 et 1482. Elle reçut l'appui de Louis XII et fut enrichie par la suite. Déjà les Bretons de Rome, à l'initiative d'un évêque breton et bien avant le rattachement de la Bretagne à la France, avaient, en 1455, eu leur église, Saint Yves des Bretons. En 1622, appuyés par le duc de Lorraine, les Lorrains de Rome obtenaient aussi leur église (saint Nicolas des Lorrains) et en 1652, donc avant la réunion de la France-Comté au Royaume de France, les Comtois avaient saint Claude des Francs-Comtois. Quant à «l'oeuvre pie de Lorette, elle remonte à une fondation du Cardinal de Joyeuse en 1615. Ces divers éléments furent regroupés en 1791 et cédés à Pie VI par le Traité de Tolentino en 1797. Le Cardinal Consalvi les restitua à la France en 1804. Le Concordat les avait ignorés. L'Etat italien devenant maître de Rome en 1870 reconnut les droits de la France sur cet ensemble. Il le considéra comme un ensemble de biens immobiliers provenant de dons et legs, grevés d'une affectation perpétuelle. Il s'agit donc d'une entité *sui generis*, régie par le droit italien, mais française. Une Règlement français du 25 août 1956 et un Bref pontifical du 8 septembre de même année en règlent l'administration, celle est placée sous la tutelle de l'Ambassade de France près le Saint-Siège. Cette administration et l'utilisation de ces divers biens fournit une occasion de rencontre entre représentants des autorités civiles et religieuses.

Ce sont ces domaines de rencontre, dans le cadre français dont on voudrait maintenant citer quelques exemples.

B) *Les points de rencontre*

Nous laisserons de côté, dans les pages qui suivent, le dossier scolaire, qui à lui seul, exigerait un long développement. Mais, des désignations épiscopales aux manifestations extérieures du culte, l'occasion nous sera donnée de fournir des exemples assez nombreux et de natures très diverses. Ils feront apparaître la fréquence de ces rencontres et l'impossibilité, alors même qu'on le souhaiterait, de les éviter.

1.°) *Les désignations épiscopales.* Dans la période qui suivit la Séparation de l'Église et de l'État, les désignations épiscopales échappèrent totalement à une intervention, si modeste fût-elle, des autorités gouvernementales. Telle était la conséquence de l'ignorance où le gouvernement voulait être de toute question touchant la religion.

Les choses ont changé avec l'«Aide-Mémoire» de mai 1921, par lequel le Saint Siège reconnaît au gouvernement français la faculté de présenter des «objections d'ordre politique», à la nomination d'un candidat à un évêché, envisagée par Rome. Le ministère des Affaires étrangères est averti par la Nonciature à Paris du nom de la personne envisagée. Il est alors loisible au gouvernement de faire valoir «des objections l'ordre politique». Le domaine de sa compétence est donc strictement délimité. La mise en jeu de cette procédure s'est toujours déroulée de façon régulière et sans donner lieu à de réelles oppositions.

La même procédure s'applique pour les coadjuteurs avec droit de succession. Au contraire pour la désignation des évêques auxiliaires, Rome n'a jamais admis l'application de la procédure de l'Aide-Mémoire, qui ne se référait pas expressément à eux. La nomination envisagée par Rome fait simplement l'objet d'une notification de courtoisie avant publication à l'Osservatore Romano.

La désignation du *Vicaire aux Armées* a suscité plus de difficultés. L'institution est en effet plus récente et le Vicaire général aux armées présente la double qualité d'ecclésiastique et de militaire. Un «Vicaire général aux Armées» fut institué par un Décret de la S. Congrégation consistoriale en date du 26 juillet 1953. Ce «Vicaire est naturellement un ecclésiastique. De son côté, le gouvernement français créait, par Décret de juin 1964 un «Aumônier catholique des Armées». Les deux qualités doivent évidemment être réunies en une seule personne. D'où la difficulté de fixer le mode de nomination, qui doit relever à la fois de Rome et du Ministère des Armées. Une délicate négociation permit d'élaborer une procédure, respectueuse des prérogatives des autorités ecclésiastiques et séculières. Celle-ci fut appliquée en 1970. Les changements de titulaires de ce haut poste ont donné lieu à la mise au point de procédures conjointes.

L'Aumônier général est assisté d'un vicaire général, aumônier adjoint

aux Armées et de cinq vicaires épiscopaux pour les armées de Terre, de l'Air, la Marine, les troupes stationnées en Allemagne et la Gerdarmerie.

2.^o) *Les aumôneries*. L'institution d'aumônerie n'est qu'une application du principe posé par l'art. 1 de la loi du 1 décembre 1905; La République assure la liberté de conscience et garantit le libre exercice des cultes. La loi reconnaît d'autre part la faculté d'inscrire au Budget de l'Etat, des départements ou des communes «les dépenses relatives à des services d'aumônerie».

Comme pour la Vicaire au Armées, mais selon des modalités différentes on retrouve l'application du principe de la double investiture, séculière et religieuse.

Quatre types d'aumôneries doivent être distingués le statut des divers aumôniers n'est pas toujours le même.

L'art. 2 de la loi du 9 déc. 1905 envisage trois types d'aumôniers: ceux des Lycées, collèges et écoles, pour les quels la candidature est proposée à l'agrément des recteurs par les autorités religieuses (D. du 22 Avril 1960, art. 6 et 7); les aumôniers des hospices et asiles, qui ont un statut salarial, en vertu d'un contrat de travail (selon la Jurisprudence). Ils sont nommés par l'autorité civile sur proposition de l'autorité religieuse. Le statut les aumôniers des prisons, a été fixé par un Décret du 12 septembre 1972 (art. 433-439 du code de procédure pénale: Il figurent parmi le personnel des services extérieurs de l'administration pénitentiaire. Ils perçoivent de l'Etat une indemnité forfaitaire et sont soumis au régime général de la Sécurité Sociale.

Les aumôniers militaires, dont le statut a été fixé par divers textes en particulier la loi du 8 juillet 1880; les Décrets du 1 juin 1964 et du 2 février 1978) perçoivent une solde et sont soumis à la discipline militaire. Ils sont «sans rang ni grade». Des aumôniers engagés à titre civil par contrat, ont de statut de personnel contractuel, soumis, lui aussi, à la discipline militaire. Enfin le Ministre des armées peut faire appel à des aumôniers bénévoles, qu'il désigne²².

3.^o) *Les «Congrégations»*. Le terme de Congrégation pour désigner l'ensemble des personnes engagées spécialement dans la vie religieuse relève du vocabulaire politique 22.^o plus que de la langue canonique. Les diversités des engagements et des statuts, interdisent de se contenter du terme congrégation, ou de celui d'ordre religieux, et encore moins de ceux de mines ou de moniales. Le terme générique adéquat est celui d'«Instituts religieux».

Le Concordat n'en parlait pas, car les négociateurs savaient qu'ils ne pouvaient espérer arriver à un accord sur cette question. Le Premier Con-

²² Sur le statut des aumôniers, voir G. Dole, *Les professions ecclésiastiques* (Paris 1987), 306-319).

sul y était d'ailleurs défavorable. «Pas de moines», disait-il, les tenant pour inutiles et parfois dan gereux. Seules exceptions, les religieux hospitaliers et les enseignants. Mais, dès les années 1880-1802, on avait assisté à que ques retours de religieux et de religieuses hospitalières et des Oratoriens de Juilly. Un Décret du 3 Messidor An XII instaurait un régime d'autorisation par Décret. Progressivement religieux et religieuses revinrent en France. Les maisons se multiplièrent du XIX siècle, jusque vers 1877. La fortune des ordres religieux surtout immobilière, s'accrut considérablement entre 1850 et 1880. Il est difficile d'en évaluer exactement l'ampleur.

Ce développement, la richesse des Ordres servirent la propagande anti-religieuse des années 80, dont les religieux furent les premières victimes.

La loi de 1901, tenue pour le triomphe du libéralisme en matière d'association, se montra, au contraire, très rigoureuse à l'égard des Congrégations. Son art. 13 exige une loi pour autoriser une congrégation. Sa dissolution peut être prononcée par simple Décret en Conseil des ministres. L'art. 16 déclare illicite toute Congrégation non-autorisée. Sa réunion expose à des peines correctionnelles. C'était le fameux «delit de congrégation».

Sous le gouvernement de Vichy, la loi du 8 avril 1942 modifie profondément ce régime. Elle substitue à l'exigence d'une autorisation par une loi, la possibilité d'une reconnaissance par Décret sur avis Conforme au Conseil l'Etat. Désormais des Congrégations non-autorisées ou non-reconnues ne sont plus illicites. Après le rétablissement de la légalité républicaine, cette loi ne fut ni validée expressément, ni abrogée.

On compte aujourd'hui 42 Congrégations masculines et 387 féminines reconnues et donc légales, jouissant de la capacité juridique. 110 Congrégations féminines ont été reconnues depuis 1970. Le nombre des Congrégations non-reconnues, mais licites, qui constituent des groupements de fait, sans capacité juridique, est difficile à évaluer, du fait même de l'absence de déclaration. De divers côtés les Congrégations ont été incitées à demander leur reconnaissance. Elles bénéficient ainsi de la capacité juridique au lieu d'être obligées de recourir à la pratique, toujours aléatoire, des prête-noms. En contre partie, elles sont soumises à une tutelle de l'administration, qui s'efforce d'être légère et qui se révèle souvent protectrice des intérêts matériels des Congrégations.

Des religieux font aujourd'hui partie d'établissements d'enseignement (Ecole pratique des Hautes Etudes, par exemple) ou d'institutions de recherche (CNRS). D'une façon générale l'attitude des pouvoirs publics envers les Congrégations oscille entre l'indifférence, la tolérance ou la bienveillance.

Un Avis du Conseil d'Etat en date du 12 juillet 1983 a estimé qu'une

^{22 a} Le choix française et le langage administrative usent dans ce sens le terme de congrégation, tel que d'intendant la loi de 1901.

Congrégation, en tant que telle, ne pouvait procéder à la déclaration prévue par la loi de 1901 pour se faire reconnaître comme Association de cette loi. Mais une réponse du Ministre de l'Intérieur, en date du 1 novembre 1984 (Journal Officiel du 14 mars, p. 478), faisant référence à l'art. 11 de la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme, «incorporée dans notre droit interne», reconnaît «au Congrégistes», en tant que personnes, le droit de «former librement entre eux ou avec d'autres personnes» des associations, l'art. 14 de la même Convention écartant à cet égard «toute distinction... notamment de religion ou de situation»²³.

4.°) *Le statu du clergé.* Le Moyen Age disait: «*Duo sunt generes Christianorum*». Il est vrai que la société cléricale est, souvent se veut, un monde à part. Elle ne peut cependant échapper au monde dans lequel elle vit.

Longtemps la condition cléricale emporta des obligations et des privilèges reconnus (ou concédés, selon les doctrines) par les pouvoirs séculiers: privilèges de juridiction, privilèges financiers, exemption de service militaire, et. La plupart de ces dispositions ont aujourd'hui disparu. Les récents Accords entre le Sain-Siège et les Etats les réduisent, les passent sous silence ou les écartent formellement. En France, le clergé n'a plus ni privilège de juridiction, ni exemption fiscale et la question du service militaire ne soulève pas de graves difficultés. Le clergé est en principe soumis au droit commun des citoyens. Le respect de quelques usages, de règles de convenance se combine avec cette loi d'égalité.

Il est un domaine qui a pendant un temps préoccupé l'opinion des ecclésiastiques et parfois embarrassé les pouvoirs publics: celui de la vaste législation que l'on qualifie volontiers de «sociale», Celle-ci s'est largement développée depuis un demi-siècle et surtout depuis la dernière guerre. Les «ministres del cultes» peuvent-ils s'en prévaloir ou y sont ils astreints?

Une première difficulté fut de définir ce qu'il allait entendre par «ministre du culte» et dans quelle mesure il était légitime de parler d'une «profession» cléricale. La difficulté était accrue du fait des diverses religions pratiquées en France de la multiplicité des sectes et parfois de l'imprécision des fonctions. Comment réunir sous une même dénomination, avec les conséquences juridiques que cela impliquait, prêtres catholiques pasteurs protestants, sacrificateurs rituels, rabbins, imans, etc.

Le terme de «profession ecclésiastique» fut employé pour faire bénéficier les prêtres de la loi de 1919 sur la prorogation du bail «à usage professionnel»; ou, après la loi de 1920 ouvrant les syndicats aux professions libérales, pour légitimer la constitution de «syndicats professionnels d'ecclésiastiques». Le prêtre que l'on se refusait à tenir pour «un salarié», fut considéré comme appartenant à une catégorie particulière de

²³ J. P. Durand (O. P.) Religieux sans privilèges ni discrimination, *Le Supplement*, numéro 155 (déc. 1985), 132-136.

profession libérale. Telle fut la thèse défendue par d'éminents, juristes Rivet, Gégy, Duguit, J. Savatier. Elle fut suivie par l'administration fiscale et par la Cour de Cassation. La question a fait l'objet récemment d'une importante étude de M. l'abbé Dole²⁴, qui discute les diverses théories proposées pour déterminer la situation du clergé vis à vis de la loi civile.

L'idée d'un louage de service ou d'un contrat de travail fut parfois avancée. Elle peut convenir pour les prêtres ouvriers ou les aumôniers de hôpitaux. Leur contrat est conclu avec leur employeur civil, non avec la hiérarchie ecclésiastique. La situation des prêtres-professeurs dans un établissement d'enseigner ou celle des religieuses hospitalières fit difficulté. Force est de constater l'insuffisance des assimilations. Elles négligent en particulier l'aspect «religieux et moral» du statut clérical ou religieux qu'ignore le droit du travail. D'où les difficultés que peuvent causer le renvoi d'une professeur divorcé(e) remarié(e)²⁵, ou les interruptions de grossesse pratiquées dans une clinique relevant de l'autorité religieuse.

L'application aux «ministres du culte» de la législation sur la sécurité sociale se révéla particulièrement délicate. Elle est réalisée aujourd'hui par la loi du 2 janvier 1978. Celle intervint à la suite d'une Déclaration de l'épiscopat en 1977, se prononçant en faveur d'un régime de sécurité sociale adapté à la condition particulière du clergé et des religieux. On a dit de cette législation qu'elle avait établi un régime taillé sur mesure²⁶.

De ces difficultés, des solutions qu'il a fallu leur apporter c'est dégagée une notion de «ministre du culte», élaborée par la doctrine et admise par la Jurisprudence. Il s'agit «de personnes investies par l'autorité religieuse d'une mission spécifiquement culturelle» (G. Dole). Formule large et cependant assez précise, qui convient pour les ministres des divers cultes, investis souvent de fonctions très différentes. Parler d'une «profession ecclésiastique», considérer l'institution religieuse comme «une entreprise», relève d'un «paradoxe hardi, mais nécessaire». Toutefois on ne saurait parler de «profession ecclésiastique» qu'en se référant à «une profession de foi».

5.°) *Les lieux de culte.* La loi du 2 novembre 1789 avait mis les édifices culturels dans le patrimoine des collectivités publiques, comme «biens nationaux». Après les troubles révolutionnaires, l'art. 12 du Concordat laissait les églises cathédrales, paroissiales et autres, non aliénées, nécessaires au culte... à la disposition des évêques». La formule excluait l'attribution aux schismatiques anti-concordataires de la petite Eglise. Le

²⁴ Georges Dole, *Les professions ecclésiastiques*, Paris 1987.

²⁵ Voir l'arrêt rendu en 1978 sur cette question par la Cour de Cassation, en Assemblée plénière civile.

²⁶ G. Dole, op. cit., 349-369

Concordat opérerait-il transfert de la propriété des édifices à l'Eglise. Sur ce point Doctrine et Jurisprudence restèrent divisées tout au long du XIX^e siècle. L'art. 12 de la loi de 1905 régla la question en décidant que «les édifices cultuels demeurent propriété de l'Etat, des départements et des communes» (99 lieux de culte à Paris). Ils font donc parti du domaine public.

Ainsi était fixé le sort juridique des églises antérieures à la Séparation. Elles sont propriété de l'Etat pour les cathédrales, des communes pour les autres églises. La Jurisprudence du Conseil d'Etat a précisé la portée de cette disposition législative. L'attribution à l'Etat ou aux communes comprend l'immeuble, ses dépendances immédiates et le mobilier. L'entretien, que la loi de Séparation mettait à la charge de l'Etat ou des communes, ne leur est plus une obligation depuis la loi du 13 avril 1908. Les biens sont «à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion» (loi du 2 janvier 1907 «concernant l'exercice public des cultes», art. 5).

Les édifices construits postérieurement à 1905 sont propriété des organismes qui les ont fait construire, le plus souvent des associations diocésaines. Ceux-ci en supportent les frais d'entretien. Mais l'Etat et les collectivités locales peuvent contribuer à ces dépenses et les communes peuvent prendre en charge les dépenses d'éclairage et de chauffage (Avis du Conseil d'Etat du 21 décembre 1928).

La jurisprudence du Conseil d'Etat a précisé la notion et la portée de l'«affectation» des églises au culte. L'affectation s'applique à l'église, à la sacristie, éventuellement au jardin attenant, au mobilier, etc.

Il s'agit d'une affectation légale du domaine public, libre et gratuite, permanente et perpétuelle. Elle ne cesse pas du fait du non-usage du bâtiment. Une procédure de désaffectation légale est nécessaire. La désaffectation se fait normalement par la loi. Mais la loi de 1905 (art. 13) a prévu cinq cas dans lesquels, elle peut résulter d'un Décret pris en Conseil d'Etat.

La détermination du bénéficiaire de l'affectation a soulevé des difficultés dans les années qui ont suivi le vote de la loi de 1907. La Jurisprudence du Conseil d'Etat a rapidement tranché la question, formulant des principes qui sont restés antangibles depuis cette époque, même si leur respect n'a pas toujours été rigoureux de la part de certains membres du clergé et de certains fidèles.

L'affectation doit revenir au «ministre du culte désigné par la hiérarchie de son Eglise». Elle appartient au clergé et aux fidèles qui sont «en communion avec la Hiérarchie». Cela répond au principe de continuité auquel se référait la loi de 1907, lorsque son art. 5 disait «continueront d'être laissés à la disposition». Ces principes sont rappelés par une jurisprudence constante, aussi bien du Conseil d'Etat que de la cour de Cassa-

tion. Certes la Puissance publique et ses Tribunaux n'ont pas à se prononcer sur les options religieuses des citoyens. Cette réserve est imposée par le principe de laïcité de l'État, que consacrent les Constitutions de 1946 et 1958. Elle était déjà impliquée par l'art. 2 de la loi de 1905: «La République ne reconnaît aucun culte», celle formule ne signifie pas que l'État «ignore l'existence des cultes», mais, qu'à la différence du Concordat, qui «reconnaissait» quatre cultes, la République n'en «reconnaît» plus aucun.

L'intervention des tribunaux, et au besoin de la force publique se justifie d'une façon très générale par leur devoir d'assurer l'ordre et d'éviter les troubles; et d'une façon plus précise, par l'obligation de garantir l'utilisation des édifices culturels, conformément à l'affectation prescrite par la loi de 1907²⁷.

La détermination du bénéficiaire n'est pas le seul problème que pose l'affectation culturelle. Le respect de l'affectation s'impose à tous, et desservant de l'église, aux autorités religieuses, au pouvoir civil. Une jurisprudence très ferme s'est dégagée sur ce point dès les années 1910, suscitée par la prétention de célébrer des funérailles civiles dans une église, d'utiliser les cloches pour des sonneries abusives, etc.

L'utilisation d'églises (cathédrales ou autres) pour des concerts, ou des spectacles ne va pas non plus sans difficulté.

Il est évident qu'une telle utilisation de la part de personnes étrangères au clergé local ne peut se faire qu'avec l'autorisation de ce clergé (évêque ou curé de la paroisse intéressée). Alors même qu'elle serait le fait de l'attributaire de l'église, cette utilisation pose les questions de son opportunité et de la responsabilité, en cas d'accident ou de troubles pendant le spectacle. Juridiquement celle-ci pèse sur l'affectataire. Il ne peut s'en exonérer par convention, car il s'agit d'une obligation légale.

A ces impératifs résultant des lois ou des principes généraux du droit français, s'ajoutent des considérations d'opportunité ou de convenance, qui relèvent des autorités ecclésiastiques. Un Document de la Congrégation pour le culte divin de 5 décembre 1987 s'est montré très restrictif à l'égard de l'utilisation des églises, en n'autorisant que des concerts de musique religieuse. Des «Orientations pour l'Eglise de France» ont été données à ce propos par le Conseil permanent de l'épiscopat le 13 décembre 1988.

Une utilisation abusive de l'église à des fins non culturelles serait un non-respect du principe de «la mise à la disposition des églises au profit du clergé et des fidèles à des fins culturelles». Ce détournement de l'affectation pourrait, à la limite, entraîner son retrait.

²⁷ Voir J. Kerlevé, *L'Eglise catholique en régime français de séparation*, T. I: *L'occupation des églises par le desservant et les fidèles* (1951); *Idem*, *Qui a le droit de disposer des églises?* (Paris 1977).

L'inérêt artistique des églises et de leur mobilier risque d'opposer les exigences du culte au désir de permettre à un nombreux public d'admirer les chefs-d'oeuvre de l'art religieux. Comment permettre la visite des églises, sans troubler les cérémonies du culte; comment y pénétrer, alors que des mesures de prudence obligent le plus souvent le desservant à en fermer les accès? Des solutions doivent être pour concilier ces exigences différentes. Après négociations des accords sont intervenus sur ces points entre le Ministère de la Culture et les autorités religieuses. Des Commissions d'art sacré suivent ces problèmes dans les diocèses. Leurs status ont été approuvés par l'Assemblée plénière de l'épiscopat en octobre 1981. Des principes généraux ont été dégagés. Il ne pouvaient fournir une réglementation de détail valable en toute occasion. Ici encore la souplesse hors des formules figées, reste de mise.

On n'évoquera pas les débats, parfois les violences qui ont été provoqués par l'occupation de certaines églises par des prêtres et des fidèles qui ne «sont pas en communion avec la hiérarchie», ainsi que l'exige la jurisprudence du Conseil d'Etat. Ils font apparaître le rôle qui revient à la puissance publique dans la sauvegarde des principes de l'affectation.

D'autres questions pourraient être envisagées à propos des édifices culturels. Par exemple, le débat engagé autour d'un projet du Ministère de la culture d'apporter une aide financière à l'édification d'une cathédrale, qui doit témoigner de l'art religieux contemporain.

Ou, dans un tout autre domaine, l'asile recherché dans des églises. Si l'asile fut autrefois une institution reconnue par les autorités séculières, il n'en est plus question dans la législation française actuelle. L'asile n'a d'ailleurs jamais constitué un moyen de soustraire à un jugement, éventuellement à une condamnation et à une peine. Il devait seulement éviter une saisie immédiate, une vengeance parfois brutale. Le poids de la tradition et le respect du lieu religieux conduisent encore aujourd'hui, par delà toute obligation légale, à mettre quelque forme pour pénétrer dans une église²⁸.

Nous nous sommes attachés à quelques uns des domaines les plus significatifs d'un régime de Séparation qui n'exclut ni les contacts ni le respect mutuel²⁹. Il serait aisé d'en citer d'autres, plus spectaculaires, moins juridiques peut-être, qui témoigneraient des mêmes soucis.

Les sonneries de cloche, naguère pomme de discorde entre maires et curés, lorsque l'on recherchait les occasions de conflit, sont régies aujourd'hui par une répartition des tâches qui convient aux deux parties. Les processions furent matière à brimades ou à provocation. Le montée du Chemin de Croix du Cardinal-archevêque de Paris à Montmartre, le Vendredi

²⁸ L'art. 5 § 26 de l'Accord du 18 février 1984 entre le Saint-Siège et la République italienne stipule que «saut cas d'urgente nécessité, la force publique ne pourra pénétrer, pour l'exercice de ses fonctions, dans les édifices ouverts au culte, sans en avoir averti au préalable l'autorité ecclésiastique».

Saint, ne cause pas plus d'émoi que le Chemin de Croix qui, à la même heure, parcourt les Champs-Elysées. Les autorités religieuses sont invitées aux cérémonies officielles de la République. Elles ne les dédaignent pas.

Rappelerait on, pour terminer, le Président de la République, en tant que chef de l'Etat et en vertu d'une très ancienne tradition, est chanoine de la basilique romaine du Latran?

S'il n'a pas toujours été prendre possession de sa place au début de son septennat, il a toujours reçu la lettre officielle de félicitation du Chapitre de l'illustre basilique et il s'est fait un devoir d'y répondre.

Signes que l'on pourrait tenir pour futiles, mais dont on ne doit pas minimiser la valeur. Ils montrent la complexité des relations qui, au cours des années, dans un climat le plus souvent favorable, se sont instaurées entre un Etat laïque et l'Eglise catholique.

* * *

Le parcours si divers que l'on vient d'accomplir ramène à la question évoquée au début de ces pages. Si un Concordat vieux de deux siècles persiste en certains diocèses, si, dans la plus grande partie du territoire français, la Séparation, qui reste le droit, fait place en divers domaines, à des solutions négociées, n'est-il pas temps de revoir le tout et de consigner dans un document juridique ce que l'histoire a peu à peu eiselé?

Certaines voix autorisées l'ont souhaité et l'on peut en débattre. L'intérêt portée par l'opinion publique aux «choses religieuses», indépendamment de toute conviction profonde, est un trait de notre époque. L'enseignement des religions à l'école, sous une forme qui reste à préciser, était envisagé avec faveur dans des sondages récents (65 % d'avis favorables en novembre 1988; 45 % en avril 1989). Le même sondage d'Avril 1989 donnait 61 % de réponses favorables au régime de Séparation et seulement 14 % d'hostiles. 54 % des catholiques pratiquants estimaient qu'elle ne «gênait» pas l'Eglise.

En Suisse, où le régime des cultes est régi par des dispositions cantonales, la Séparation n'est appliquée qu'à Genève et à Naufchatel (qui cependant subventionne le culte). Un référendum de mars 1980 a rejeté, par plus d'un million de voix contre 280.000, l'instauration d'un régime général de séparation pour toute la Confédération.

En fait, l'âge des Concordats semble terminé. Cinquante ont été conclus entre 1802 et nos jours, dont 12 pendant le Pontificat de Pie XI et 9 pendant celui de Paul VI. L'un des derniers fut le Concordat avec la Colombie en 1973 (32 articles). Depuis cette date la Saint-Siège s'est plutôt orienté dans la voie d'«Accords», qui n'entendent pas tout régler et qui, souvent, laissent la fixation des points les plus délicats à des commissions qui devront négocier les détails de la convention. Si l'Accord de 1980 conclu avec le Pérou est assez complet (22 articles), les relations

entre l'Angleterre et le Gouvernement espagnol ont été réglées sur des points essentiels par cinq Accords conclus entre 1976 et 1979. La Convention avec l'Italie de 1984 est présentée seulement comme un «Accord modifiant le Concordat du Latran». Il ne comporte que 14 articles et renvois des questions difficiles à une négociation ultérieure (qui d'ailleurs a abouti). La Convention de 1981 avec la Principauté de Monaco porte principalement sur la renonciation du Prince à son droit dans les nominations épiscopales.

Coscientes de l'extrême complexité des questions, et de la difficulté (sinon de l'impossibilité) de parvenir à des accords globaux (ce que n'était déjà pas le Concordat de Messidor), les instances romaines ne semblent donc pas très soucieuses d'engager de longues et difficiles négociations «concordataires». En France, l'épiscopat paraît réservé et le clergé dans ensemble encore plus hésitant. La remise en cause de l'équilibre concordataire dans les diocèses de Metz et de Strasbourg exposerait l'Église comme l'État à bien des aléas.

Plus généralement, rouvrir un débat, agiter des principes, rechercher des formules serait s'engager dans une voie longue et périlleuse. Les négociations menées dans les années 50, avec prudence et grande discrétion pour un «nouveau Concordat», n'ont pas abouti. Cependant, sur les points essentiels, des solutions ont été trouvées par une bonne volonté réciproque. Elles assurent les exigences du moment. Souples elles peuvent s'adapter à des situations ou à des besoins nouveaux. Des formules mises par écrit ne pourraient que poser des principes généraux. Elles ne sauraient prévoir et régler toutes les situations dans leurs moindres détails. La rigidité d'un texte n'est pas toujours le meilleur moyen d'assurer la concorde.

Colle-ci s'est instaurée peu à peu. Elle a permis à un régime «de fait» de fonctionner. Il n'est pas interdit d'espérer que des hommes de bonne volonté continueront à le faire vivre.