NOUVELLE REVUE
THÉOLOGIQUE

51 N° 7 1924

La Séparation de l'Eglise et de l'Etat (1)

Albert VAN HOVE

p. 425 - 435

https://www.nrt.be/it/articoli/la-separation-de-l-eglise-et-de-l-etat-1-3153

Tous droits réservés. © Nouvelle revue théologique 2024

La Séparation de l'Église et de l'État

Les Associations diocésaines de France et l'encyclique « Gravissimam. »

Nos lecteurs connaissent l'importante encyclique « *Gravissimam maximamque* » que le pape Pie XI a adressée, le 18 janvier 1924, aux cardinaux, aux archevêques, aux évêques, au clergé et au peuple français, sur les associations diocésaines (1).

Le pape rappelle l'*historique* des lois de Séparation, l'interdiction d'établir des associations cultuelles portée par Pie X, l'admirable obéissance du clergé et des catholiques français aux ordres du Saint-Siège. Il expose ensuite la *genèse* des associations diocésaines : les raisons pour lesquelles le Saint-Siège s'est prêté à un accord, spécialement l'instabilité du régime antérieur, le désir de rétablir la paix religieuse et d'amener la pacification des esprits ; les négociations qui ont été entreprises et leur résultat, les garanties sûres et légales, qui font que les associations diocésaines ne sont nullement les associations cultuelles condamnées par Pie X. Ces associations sont permises par voie d'essai, telles qu'elles sont réglées par les statuts annexés à l'encyclique. Elles ne sont d'ailleurs qu'une étape vers la pleine liberté.

(1) *Acta Apostolicae Sedis*, XVI, 1924, pp. 5-24 Le texte latin est accompagné d'une traduction officielle française ainsi que du texte des statuts types des associations diocésaines.

Le pape ajoute sa *réprobation* du principe de la Séparation, des lois de laïcité et de spoliation des biens de l'Église de France. Il termine par un *appel* à la générosité des catholiques français en faveur de l'entretien du culte et par une instante prière à l'Épiscopat d'essayer les susdites associations.

L'Épiscopat français, dans une lettre collective du 6 Février 1924 adressée aux fidèles de France, a déclaré vouloir obéir unanimement et filialement aux désirs de Pie XI, comme à des ordres (1).

Nous allons donner quelques notions générales sur la Séparation de l'Église et de l'État, rappeler les lois françaises de Séparation, avec les motifs qui les ont fait condamner par Pie X, indiquer quelques détails sur les négociations et les garanties légales et sûres que le Saint-Siège a obtenues, décrire enfin brièvement l'économie générale des statuts des associations diocésaines et en montrer la légalité.

§ 1. Notion générale de la Séparation de l'Église et de l'État

La notion essentielle de la Séparation n'est point différente chez les théologiens et canonistes et chez les juristes. Leur point de vue est cependant quelque peu différent. Les premiers insistent surtout sur les *principes* qui doivent régler les rapports de l'Église et de l'État, les seconds sur les *réalisations pratiques* de la Séparation par la législation. Les juristes d'ailleurs de nos jours, soit conviction soit nécessité pratique, partent du principe de la suprématie de l'État sur l'Église, suprématie mitigée par le principe de la liberté des cultes. Il y a, croyons-nous, avantage à distinguer les deux points de vue, dans un exposé de la notion de la Séparation.

(1) Le texte de cette lettre est publié dans la *Documentation catholique* XI, 1924, p. 519.

En règle générale, nous n'entendons parler que de l'Église catholique. La Séparation de l'État avec les autres confessions religieuses n'en est pas moins un phénomène très fréquent. Voire même, la Séparation ne se comprend complètement, que si l'État se sépare de tous les cultes qu'il avait antérieurement reconnus officiellement (1).

I. — *La Séparation au point vue théologique.*

I. Si l'on se place au point de vue de la théologie dogmatique et du droit canonique, il est facile de déterminer *in abstracto* la Séparation. *Elle est la rupture des rapports d'Union qui doivent exister entre les deux Sociétés.* Pie X a rappelé les motifs pour lesquels cette Union est nécessaire, en montrant pourquoi la Séparation doit être condamnée. Celle-ci est gravement injurieuse pour Dieu, parce qu'elle est basée sur le principe que l'État ne doit reconnaître aucun culte. Elle est aussi la négation de l'ordre surnaturel, en limitant l'action de l'État à la seule poursuite de la prospérité publique durant cette vie, sans s'occuper d'aucune façon de la fin dernière de l'homme. De plus elle bouleverse l'ordre établi par Dieu, ordre qui exige une harmonieuse concorde entre deux Sociétés qui ont les mêmes hommes comme sujets et qui ont autorité sur des matières souvent communes. Enfin la Séparation inflige de nombreux et grands dommages à la Société civile, qui ne peut prospérer longtemps, lorsqu'on n'y fait point de place à la religion, règle suprême et souve-

(1) Pendant les périodes de paix dont l'Église chrétienne a joui au IIIe siècle, celle-ci a vécu sous le régime de la Séparation, alors que cependant l'Empire romain reconnaissait un culte officiel. En France, avant la loi de Séparation, et dans beaucoup de pays où la Séparation n'a pas été introduite, les cultes non reconnus vivent sous le régime de la Séparation, lorsqu'ils jouissent de la liberté commune reconnue à tous les citoyens. **Ces pays ne sont nullement des pays de Séparation.**

raine maîtresse quand il s'agit des droits de l'homme et de ses devoirs (1).

L'Union consiste formellement, non point dans le respect des droits mutuels des deux Sociétés, mais dans le concours positif que l'une prête à l'autre dans la mesure de ses moyens. Le respect des droits mutuels, en effet, est une conséquence de la doctrine non pas de l'Union, mais de celle de la Distinction et de l'Indépendance des deux Pouvoirs. Au sens le plus complet du mot, l'Union comprend principalement trois éléments : l'existence d'une Église et d'une religion d'État, la protection accordée à cette Église dans l'exercice de ses droits, la reconnaissance de privilèges ou de faveurs à l'Église et à ses membres.

II. L'existence d'une *Église d'État* entraîne la reconnaissance officielle de cette Église par l'État, la participation officielle de la Société civile aux actes de son culte, le caractère religieux des établissements d'éducation et de charité et en général de toutes les institutions d'utilité publique érigées par l'État, la reconnaissance enfin par l'État de l'autorité de l'Église dans les matières qui rentrent dans sa compétence. La possibilité d'un Concordat, une représentation diplomatique auprès du Saint-Siège sont des conséquences normales du régime d'Église d'État. L'existence d'un concordat semble inconciliable avec le principe de la Séparation, bien que

(1) Encyclique « *Vehementer nos* » du 11 février 1906, dans E. OLLIVIER, *Nouveau Manuel de droit ecclésiastique français*, II, p. 260-262. Paris, 1907. Nous n'insistons pas ici sur les motifs qui peuvent rendre la Séparation tolérable ou même avantageuse pour l'Église. On peut distinguer la *thèse* et l'*hypothèse*, le principe et l'application, mais on aurait tort d'*opposer* la thèse à l'hypothèse, parce que l'application des principes dans la pratique doit être déterminée à la fois par la théorie, c'est-à-dire la thèse ou la nécessité de l'Union, et par les circonstances particulières ou l'hypothèse, qui rend la Séparation illicite ou permise. Nous sommes toujours à la fois dans la thèse et l'hypothèse, car l'hypothèse est l'application de la thèse à des circonstances données. Voir *Thèse et Hypothèse*, dans la *Revue du Clergé français*, t. 77, 1914, pp. 110-112.

des nations schismatiques puissent en conclure un avec le Saint-Siège. La représentation diplomatique n'est pas exclue au même degré par la Séparation, car elle peut n'inclure aucune reconnaissance de l'autorité religieuse comme telle et être inspirée par des vues politiques. Il est cependant dans la logique de la Séparation de n'avoir pas de représentation diplomatique auprès du Saint-Siège.

La *protection* que l'État accorde à l'Église au cas d'Union s'étend au rôle doctrinal de celle-ci, à son enseignement que l'État fait respecter, à l'action de ses missionnaires qu'il favorise, etc. Elle s'étend au pouvoir législatif de l'Église, reconnu et sanctionné dans toute son étendue, même au point de vue du temporel et de la discipline; à son pouvoir judiciaire et coercitif rendu efficace par le concours du bras séculier.

Enfin les *privilèges* et les *faveurs* dont jouit l'Église d'État peuvent être de nature très diverse et varier d'après les époques et les pays. Actuellement, ils sont principalement la reconnaissance de certaines immunités au clergé et surtout le budget des cultes à charge de l'État.

III. L'Union complète, telle que nous venons de la décrire, n'est plus réalisée nulle part et ne serait même plus réalisable aujourd'hui. Mais un régime peut se rapprocher plus ou moins de cet idéal ou s'en écarter complètement. Entre l'Union et la Séparation, il y a de nombreux degrés intermédiaires, qu'il est parfois difficile, *in concreto*, de classer (1).

Le *laïcisme* est sans doute le régime qui s'écarte le plus de l'Union. Appliqué logiquement, il va bien loin au delà de la Séparation. Il ne se borne pas à ignorer officiellement

(1) Voir F. Claeys Bouuaert, *De praecipuis formis quibus, ab ineunte saec.* XIX, *relationes inter Ecclesiam et Statum componuntur*, dans *Collationes Gandavenses*, t. 11, 1924, pp. 15-24. L'auteur distingue avec raison deux régimes : celui dans lequel les principes d'Union prévalent, celui où les principes de Séparation dominent.

l'Église : en vue de bannir toute influence de l'Église et de la religion sur l'État et sur la Société, l'État laïque porte contre l'Église des lois d'exception et refuse au clergé et aux Congrégations religieuses l'usage de ces libertés qu'il accorde à tous les citoyens (1).

II. — *La Séparation au point de vue juridique. Principes et origines.*

Les juristes se sont appliqués à définir la Séparation au point de vue de la législation de l'État. Ils distinguent le *régime juridictionnel*, en fait un régime d'Union plus ou moins imparfait, et le *régime de Séparation*. Les deux régimes d'ailleurs sont basés sur un principe commun : il

(1) Les principales lois laïques portées en France sont celles sur l'enseignement obligatoire et neutre de l'école primaire (Loi du 28 mars 1882), sur le personnel laïque dans les écoles publiques de tout ordre (Loi du 30 octobre 1886), sur les Congrégations religieuses (Loi du 1er juillet 1901), sur la suppression de l'enseignement congréganiste (Loi du 7 juillet 1904), sur la Séparation des Églises et de l'État (Lois du 9 décembre 1905, du 2 janvier et du 28 mars 1907, du 13 avril 1908). On en trouvera le texte dans E. Ollivier, *Nouveau Manuel de droit ecclesiastique*, II, nn. 92, 95, 115, 138, 151, 173, 177 et 181. — Dans l'Encyclique *Vehementer nos* le pape Pie X résume comme suit la situation : « Vous avez vu violer la sainteté et l'inviolabilité du mariage chrétien par des dispositions législatives en contradiction formelle avec elles ; laïciser les écoles et les hôpitaux, arracher les clercs à leurs études et à la discipline ecclésiastique pour les astreindre au service militaire ; disperser et dépouiller les Congrégations religieuses et réduire la plupart du temps leurs membres au dernier dénuement. D'autres mesures légales ont suivi que vous connaissez tous : on a abrogé la loi qui ordonnait des prières publiques au début de chaque session parlementaire et à la rentrée des tribunaux ; supprimé les signes de deuil traditionnels à bord des navires, le Vendredi-Saint ; effacé du serment judiciaire ce qui en faisait le caractère religieux ; banni des tribunaux, des écoles, de l'armée, de la marine, de tous les établissements publics enfin, tout acte ou tout emblème qui pouvait d'une façon quelconque rappeler la religion ». Sur le Laïcisme on consultera l'article *Laïcisme* du P. B. Emonet, dans le *Dictionnaire apologétique de la Foi catholique*.

appartient à l'État de déterminer le statut légal de l'Église. La différence entre les deux régimes est dans la manière dont l'État réglera celui-ci.

I. Indiquons brièvement l'origine du principe commun aux deux régimes : la *suprématie de l'État* sur les cultes.

Le moyen âge avait connu le principe de l'*Unité* de la grande République chrétienne. Cette unité, malgré la Distinction et l'Indépendance des deux Pouvoirs, spirituel et temporel, se trouvait réalisée par la suprématie de l'autorité pontificale exercée en vue du bien de la religion chrétienne et du salut des âmes. Les princes supportèrent mal cette suprématie, qui s'affirma de plus en plus. Non seulement ils s'en affranchirent, tout en maintenant la nécessité d'une étroite collaboration, mais ils s'arrogèrent le droit de régler certaines matières qui relevaient de l'autorité ecclésiastique, spécialement le temporel du culte et la discipline. Le Protestantisme vint favoriser ce mouvement, en attribuant au prince temporel la juridiction ecclésiastique, le *Ius in sacra*. L'aboutissement d'une longue évolution, dont l'École du Droit naturel, le Gallicanisme, le Joséphisme marquent des étapes importantes, fut le libéralisme de l'État moderne. Celui-ci proclama sa souveraineté absolue, tempérée cependant par le principe de la liberté religieuse, sans exclure toutefois de la compétence de l'État les restrictions à la liberté que celui-ci, en vertu de sa souveraineté, pourra toujours établir.

Ce développement de la doctrine de la suprématie de l'État amena deux régimes différents, d'après la manière dont l'État usa, en fait, de sa souveraineté pour régler les rapports de l'État avec l'Église, ou mieux, depuis la Réforme protestante, les Églises. Le premier régime demeure fidèle à la tradition du moyen âge et veut, dans une certaine mesure, la collaboration de l'État avec l'Église : on l'a appelé le régime juridictionnel. Le second rompt avec cette tradition et introduit la

Séparation. Celle-ci tend à devenir dominante depuis la seconde moitié du XIXe siècle.

II. Le régime *juridictionnel*, relativement à l'Église catholique, reconnaît à celle-ci l'indépendance en matières spirituelles, c'est-à-dire dans les questions qui sont purement religieuses : à l'époque moderne l'État catholique admettait en ces matières la compétence de l'Église ; l'État libéral d'aujourd'hui déclare s'en désintéresser, au nom du principe de la liberté religieuse. La juridiction de l'État commence lorsque l'Église, en vue de réaliser sa fin, recourt aux institutions sociales communes aux deux Sociétés : le régime de l'association, la propriété et les moyens de l'acquérir, les manifestations publiques qui intéressent l'ordre public, etc. Par sa législation l'État reconnaîtra la Société religieuse comme telle, il en fera une institution de droit public régie par une législation spéciale de faveur, avec des privilèges pour les établissements du culte et pour ses ministres. Mais bien souvent l'Église devra payer cette situation privilégiée par des restrictions nombreuses à sa liberté d'action même dans le domaine purement religieux.

Telle était la situation en France, avant la loi de Séparation. Le statut juridique de l'Église catholique (comme d'ailleurs de l'Église protestante et du culte Israélite) était réglé par des lois spéciales. C'étaient en premier lieu le Concordat de 1801 et ses articles organiques. Ces derniers, œuvre exclusive du pouvoir civil, rétablissaient les anciennes maximes du Gallicanisme, notamment l'appel comme d'abus, et introduisaient les restrictions les plus graves à la liberté. C'était ensuite le décret impérial du 30 décembre 1809, organique des fabriques d'églises, modifié plus tard dans un sens moins favorable à l'Église par la loi municipale du 5 avril 1884, pour l'administration du temporel du culte. C'étaient enfin le décret du 6 novembre 1813 et la loi du 2 janvier 1817 sur les menses épiscopales, les biens de cure,

les séminaires et les chapitres (1). Ce n'était pas le régime de l'Union complète de l'Église et de l'État, il n'y avait plus d'ailleurs d'Église d'État. Trois cultes étaient reconnus, jouissaient d'un statut spécial, de certains privilèges, notamment des allocations prévues au budget annuel de l'État. Il était reconnu toutefois que la religion catholique était celle de la majorité des Français.

Un régime semblable existait en Allemagne pour les Églises catholique, protestante et réformée, qui formaient des établissements de droit public. Ce régime, croyons-nous, a été maintenu en principe par la Constitution de Weimar avec deux modifications importantes : tous les cultes peuvent demander à être reconnus comme établissements de droit public, mais les allocations en faveur des cultes reconnus peuvent être rachetées conformément à la législation particulière de chaque État; celles-ci sont maintenues, jusqu'à ce que une loi d'Empire ait déterminé les conditions du rachat (2).

III. Le système de la *Séparation* marque une rupture avec la tradition du moyen âge. D'après une opinion assez communément reçue, le système doit son origine aux sectes dissidentes du Protestantisme (3), certaines fractions de la secte des Anabaptistes, qui l'ont transporté dans les Pays-Bas du Nord. On trouve la théorie chez les Congrégationalistes

(1) Tous ces textes sont reproduits dans E. Ollivier, *Nouveau Manuel de droit ecclésiastique*, I. Paris 1856. On les trouvera également dans F. Renaud, *Les associations diocésaines. Étude sur le statut légal de l'Église de France*. Annexes. Paris, 1923. — (2) Le texte de la Constitution de Weimar du 11 août 1919 a été publié par la *Documentation catholique*, II, 1919, p. 426-441. Les déclarations de l'Épiscopat allemand à ce sujet sont reproduites *Ibidem*, p. 786. Voir aussi L. Crouzil, *L'Église et l'État en Allemagne*, dans la *Revue du Clergé français*, t. 103, 1920, pp. 80 et ss. H. Sacher, *Der Bürger im Volkstaat*. Fribourg en B., 1921. — (3) Ni Luther ni Calvin n'admettent la Séparation. Calvin toutefois impose ce principe lorsque le Souverain du pays n'appartient pas à sa religion et qu'il est impossible de faire triompher la théocratie qu'il veut réaliser.

d'Angleterre, probablement sous l'influence de la Hollande. D'Angleterre la théorie passa en Amérique où elle fut mise en pratique dans les colonies de Rhode Island et de Pennsylvania (1) au XVII^e siècle, par quelques colonies à la veille pour ainsi dire de la guerre d'Indépendance des Etats-Unis et consacrée dans la Constitution fédérale du 17 septembre 1787 et dans le premier amendement à cette Constitution de 1789 (2). A ses origines, la Séparation a été réclamée au nom des principes religieux, au nom de l'individualisme religieux que nous rencontrons dans certaines sectes protestantes dissidentes. La religion n'est pas une affaire d'État, c'est une question individuelle, un rapport spécial entre l'homme et Dieu, une question de sanctification personnelle. Aussi la Séparation ne trouva-t-elle pas de partisans dans le rationalisme français (3) et l'École du droit naturel, tout en posant certains principes de la Séparation, n'alla pas jusqu'à la demander. Au XIX^e siècle, la Séparation a été prônée au nom de principes bien divers : chez certains protestants, au nom de l'intérêt religieux; chez des libéraux modérés et chez des catholiques, au nom de la liberté de l'action religieuse ; chez beaucoup d'incroyants comme un moyen de persécution contre l'Église catholique.

L'Église catholique est, en principe, plus favorable au

(1) Nous ne parlons pas de la première Séparation qui fut réalisée en Amérique dans l'État de Maryland, parce qu'elle est le résultat de circonstances, non l'application d'un principe. Le régime de Séparation fut aboli lorsque les protestants s'emparèrent du pouvoir. On consultera comme ouvrages fondamentaux sur cette question : K. ROTHENBÜCHER, *Die Trennung von Staat und Kirche*. München, 1908. F. RUFFINI, *La libertà religiosa. I. Storia dell'idea*. Torino, 1901. — (2) F. KLEIN, *La Séparation aux États-Unis*. Paris, 1908. — (3) Il faut excepter Condorcet, qui subit l'influence de l'Amérique. Condorcet est le théoricien de l'Etat laïque moderne. Voir A. MATHIEZ, *Les philosophes et la Séparation de l'Église et de l'État en France à la fin du XVIII^e siècle* dans la *Revue historique*, t. 103, 1910, pp. 65-79.

régime juridictionnel qu'au régime de la Séparation. Il y a cependant des Séparations bienveillantes qu'Elle ne se refuse pas à admettre. Pie XI, en admettant l'essai des associations diocésaines, n'approuve nullement la Séparation en France, il condamne formellement les lois de laïcité.

(*à suivre*).

A. VAN HOVE.