

Publictionnaire

Dictionnaire encyclopédique et critique des Publics

Concordat

Michel Seelig

Référence électronique

Michel Seelig, Concordat. *Publictionnaire. Dictionnaire encyclopédique et critique des publics*. Mis en ligne le 24 juillet 2020. Accès : <http://publictionnaire.humanum.fr/notice/concordat/>

Le Publictionnaire. Dictionnaire encyclopédique et critique des publics est un dictionnaire collaboratif en ligne sous la responsabilité du Centre de recherche sur les médiations (Crem, Université de Lorraine) ayant pour ambition de clarifier la terminologie et le profit heuristique des concepts relatifs à la notion de public et aux méthodes d'analyse des publics pour en proposer une cartographie critique et encyclopédique.

Accès : <http://publictionnaire.humanum.fr>

Cette notice est mise à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'utilisation commerciale - Pas de modification 3.0 France. Pour voir une copie de cette licence, visitez <http://creativecommons.org/licenses/by-ncnd/3.0/fr/> ou écrivez à Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.



Concordat

Certains mots presque oubliés retrouvent parfois une place dans le débat public. Ainsi le terme ancien de concordat, s'il ne s'agit pas d'un « accord passé entre un failli et ses créanciers », il désigne un traité « entre le pape et un État souverain, pour régler la situation de l'Église catholique sur le territoire soumis à la juridiction de cet État » (Morvan, Rey, 2005 : 1753). Autrement dit, il s'agit d'un « acte de conciliation entre deux parties adverses », une « transaction établie entre le Saint-Siège et le chef d'un État pour régler les rapports du pouvoir spirituel et du pouvoir temporel ». Le terme est « un emprunt au latin médiéval *concordatum*, accord, traité ; participe passé neutre substantivé de *concordare*, concorder » (Centre national de ressources textuelle et lexicale). L'acte fondateur d'un concordat ? mais aussi l'acte de suppression d'un concordat ? n'a pas qu'une signification strictement juridique. D'une manière générale, il participe à l'agencement des relations public-privé, surtout à partir du moment où le vocable prend une acception plus large et apparaît pour certains comme le garant d'une société fondée sur des principes religieux, régentée par une morale religieuse. Au cours de l'Histoire, cette conception est progressivement contestée et combattue. Le concordat, initialement élément de concorde entre le pouvoir politique et le pouvoir religieux, devient alors un élément de discorde dans la société.

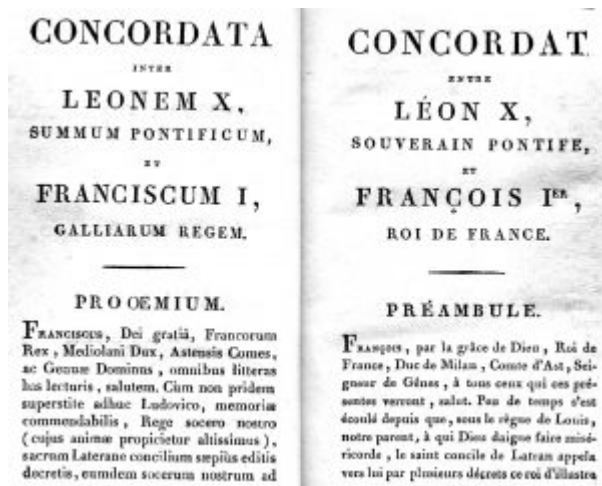
Depuis la loi de Séparation de 1905 jusqu'aux années 1990, le concordat n'intéressait plus guère que les historiens et quelques juristes, spécialistes des régimes des cultes, qui renaient l'aspect politique et juridique du traité. Seuls des militants alsaciens et mosellans, des deux rives idéologiques, continuaient à alimenter, à bas bruit, un débat sur la situation particulière de leurs départements, et l'influence de la persistance du Concordat de Bonaparte sur la société. Il faut attendre 2001 et le bicentenaire du traité pour qu'un colloque lui soit entièrement consacré, à l'initiative de l'archevêque de Strasbourg et de l'évêque de Metz (Doré, Raffin, 2002). Et il est à nouveau – avec des acceptions diverses – au cœur de disputes idéologiques, de controverses médiatiques et politiques, et même, très largement, dans l'espace public ; et cela bien au-delà des territoires anciennement annexés par l'Allemagne. À l'évidence et à des degrés divers, deux facteurs participent à ce retour du vocable dans l'actualité. Un élément factuel, la célébration du centenaire de la loi de 1905 a été l'occasion d'une floraison de publications, savantes ou militantes, mais aussi institutionnelles (Scot 2005 ; Maçonnerie française 2005 ; Doisy, Laloux, 2005 ; Bruley 2005...), l'occasion de reparler du Concordat. Par ailleurs, la prise de conscience dans la société de la place grandissante d'une religion, l'Islam, sur le territoire métropolitain, a conduit à poser dans des termes nouveaux la question des relations entre cultes et État.

Dans les débats contemporains on retrouve les linéaments de ceux qui, parfois fort animés, ont accompagné le tout premier Concordat français, au XVI^e siècle, le Concordat de 1801, les tentatives de révision du début du XIX^e siècle et, bien entendu, la loi de Séparation de 1905. L'approche historique permet alors de discerner les enjeux des controverses passées et des controverses actuelles, de décrire le jeu des différents acteurs, leurs rôles respectifs : décideurs politiques et responsables religieux, mais aussi de tous ceux qui participent peu ou prou aux luttes de pouvoir, entre l'État et les cultes, tout comme au sein des Églises ou au

sein de l'État. Elle permet encore de constater le rôle quasi inexistant au début, puis croissant, d'acteurs de controverses au-delà des cercles de spécialistes. Ces rappels conduisent également à poser la question de la spécificité de la situation française, alors que d'autres États ont signé des concordats avec le Vatican.

Précisons que parti a été pris ici d'attribuer une majuscule au terme concordat lorsqu'il désigne expressément un traité particulier. En revanche, la minuscule est de mise lorsqu'il s'agit du terme générique.

Le Concordat de Bologne (1516)



Page de titre de la première édition du texte en langue française (Anonyme, 1817).

Source : Archives personnelles de M. Seelig.

Ce traité, bien méconnu, est un des fondements de la monarchie française de droit divin ; il constitue l'assise juridique de ce que l'on a longtemps nommé l'alliance du trône et de l'autel. Il est le produit du croisement de plusieurs histoires.

Sur le temps long, c'est la formation progressive de la structure hiérarchique de l'Église catholique : l'évêque, puissance spirituelle mais aussi domaniale (Mazel 2016), élu par le peuple chrétien, puis par les clercs de la cathédrale, bénéficiaire de biens temporels considérables, doit peu à peu accepter l'autorité du pontife romain. Ce dernier devient un acteur majeur de l'Europe après la Réforme grégorienne, au XII^e siècle. Sur le temps long encore, il s'agit de la formation du royaume de France : le roi des Francs, *primus inter pares*, souvent élu par ses pairs, laisse la place à partir du XIII^e siècle au roi de France dont la succession héréditaire n'est plus contestée. Philippe Auguste (1165-1223) est ainsi le premier à porter le titre et à disposer d'un domaine royal substantiel. À l'échelle européenne, le long conflit d'autorité entre la papauté et le Saint Empire Romain Germanique a laissé des traces : le plus ancien des concordats européens est d'ailleurs celui de Worms, en 1122. Il met fin à la *Querelle des investitures* qui opposait pape et empereur, notamment sur la nomination... et le contrôle des évêques.

L'intervention de plus en plus accentuée du roi de France dans la vie de l'Église du XIII^e au XV^e siècle est bien documentée : depuis Philippe le Bel (1268-1314), le souverain organise des assemblées du clergé du royaume, notamment pour des objectifs fiscaux. Il joue un rôle

important dans le processus d'affaiblissement temporaire de l'autorité pontificale : l'installation à Avignon (1309-1377), puis le Grand Schisme d'Occident (1378-1417) qui voit la réunion des évêques de toute l'Église, le concile, contester cette autorité, réclamer à nouveau l'élection des évêques... En 1438, le roi de France Charles VII (1403-1461) promulgue la Pragmatique Sanction de Bourges qui accorde la primauté au concile. Le Concordat est aussi un élément d'un conflit entre puissances temporelles : les rois de France manifestent de grandes ambitions de conquête territoriale lors des Guerres d'Italie (1494-1559). François I^{er} (1494-1547) se heurte à une coalition menée par le pape, souverain de toute la partie médiane de la péninsule, les États pontificaux. Cette coalition connaît une défaite cuisante à Marignan (1515).

Le Concordat dit de Bologne, traité entre François I^{er} et Léon X (1475-1521), accorde alors au souverain français un privilège unique dans la Chrétienté moderne. L'élection des évêques est abandonnée, ces princes de l'Église sont désormais directement nommés par le roi, le pape ne conférant qu'ensuite l'investiture canonique. Le gallicanisme devient ainsi un élément-clé de la monarchie de droit divin. Celle-ci défendra constamment les intérêts de l'Église, jusqu'à imposer une unité de culte avec l'abrogation de l'édit de Nantes en 1685. La censure royale traquera toutes les opinions divergentes. Le clergé, premier Ordre du Royaume disposera de privilèges considérables, en particulier en matière fiscale.

Tout ceci n'empêche pas les controverses. Le gallicanisme n'est pas une doctrine univoque (Sild, 2016) ! S'il n'y a pas, jusqu'à la Révolution, de contestation du principe même d'une convention liant l'Église et l'État, les débats portent sur la répartition des pouvoirs. Il oppose notamment le haut clergé aux magistrats des Parlements. Ces derniers s'attaquent aux privilèges de l'Église : le clergé possède ses propres tribunaux compétents pour les affaires de discipline ecclésiastique, mais aussi dans des matières qui relèvent en partie du spirituel, les mariages, les testaments... Les parlementaires déniaient également au pontife romain le droit d'imposer ses décisions au Royaume. L'exemple le plus célèbre de cette opposition est le refus des Parlements d'enregistrer les bulles fulminées par les papes contre les francs-maçons (*In eminenti* en 1738 et *Providas romanorum* en 1751). Celles-ci n'eurent ainsi pas d'application en France jusqu'à la Révolution, ce qui explique la présence de nombreux clercs dans les loges.

Entre le roi et le pape les différends ne portent que sur des raisons financières, l'attribution de certains prélèvements sur les bénéfices ecclésiastiques. Et là, le clergé français se range derrière le souverain : la faculté de théologie de la Sorbonne affirme ainsi que « le roi ne reconnaît et n'a d'autre supérieur que Dieu seul ! » (Martimort, 1973) Cette attitude n'est pas seulement un acte de soumission au souverain. Il est l'expression de la volonté d'autonomie des prélats français vis-à-vis de l'autorité pontificale.

Il va de soi que les simples fidèles de l'Église sont bien éloignés de ces controverses. Qu'en est-il des milieux que l'on qualifierait aujourd'hui d'intellectuels ? Si les Lumières ouvrent la voie à la liberté religieuse, si certains auteurs ne dissimulent pas leur scepticisme, voire leur athéisme, si Voltaire veut « écraser l'infâme », le Concordat n'est pas un sujet important de réflexion, encore moins de combat, dans le mouvement philosophique. L'article « Concordat » dans l'*Encyclopédie* en témoigne : une simple description historique et juridique, de la plume de l'avocat Boucher d'Argis (1708-1791 ; 1752), auteur de plus de 4000 articles sur le droit.

Le Concordat de Bonaparte (1801)

« Les révolutions américaine et française rompirent l'osmose entre les deux pouvoirs [...] La philosophie du Concordat de Bonaparte [...] est que la religion, utile à l'encadrement de la société, doit être contrôlée par l'État et rémunérée par lui » (Minnerath, 1998 : 462). En effet, la Révolution ouvre un monde nouveau. Certaines mesures ne seront jamais vraiment remises en cause : le principe de la liberté de conscience affirmé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la reconnaissance de la citoyenneté pour tous sans distinction confessionnelle, l'état civil détaché de toute référence religieuse à la place des registres paroissiaux... mais aussi la nationalisation des biens du clergé catholique. En revanche, d'autres décisions n'auront qu'un effet temporaire : la constitution civile du clergé, dès 1790, qui réinstaura l'élection des clercs dans les paroisses et les diocèses, le décret Cambon du 2^e Sans-culottide de l'an II ([18 septembre 1794](#)) qui dispose que « la République française ne paie plus les frais ni les salaires d'aucun culte », le décret du 3 Ventôse an III ([21 février 1795](#)) qui affirme la séparation totale des Églises et de l'État. Ces trois dernières mesures abrogent de fait tous les éléments du Concordat de Bologne.

Ces mesures de plus en plus hostiles à l'Église (avec une répression brutale des réfractaires) ne restent pas sans réactions d'une partie de la population, instrumentalisées il est vrai par les milieux monarchistes. Si, avant la Révolution, on peut observer des mouvements populaires à connotation religieuse, il s'agit à chaque fois de défendre une doctrine dissidente au sein de l'Église. Au début du XVIII^e siècle, c'est la révolte des Camisards et le développement d'une Église du désert ou le mouvement très multiforme du jansénisme. Le pouvoir royal qui défend la doctrine romaine est mis en cause, mais les modalités de ses relations avec l'Église, le Concordat, ne sont pas des enjeux de ces mouvements. La première révolte que l'on peut lier au Concordat est peut-être celle des Vendéens, des Chouans, de tous ceux qui refusent la rupture du lien avec l'Église par les pouvoirs révolutionnaires. C'est d'ailleurs pour renouer le lien avec l'Église catholique, car il est nécessaire de rétablir la paix civile, dans un contexte européen loin d'être apaisé, que Bonaparte (1769-1821) s'inspire du modèle du Concordat de Bologne. Le Concordat de 1801 est un traité de paix, son préambule est explicite, l'accord est conclu « tant pour le bien de la religion que pour le maintien de la tranquillité intérieure ».

La reprise par les deux parties du terme déjà vieilli de concordat n'est pas anodine : comme le texte de 1516, celui de 1801 vise à clore une période de conflit entre la France et le Vatican. Et les deux traités, celui de François I^{er} comme celui de Bonaparte, confèrent au souverain les mêmes privilèges.

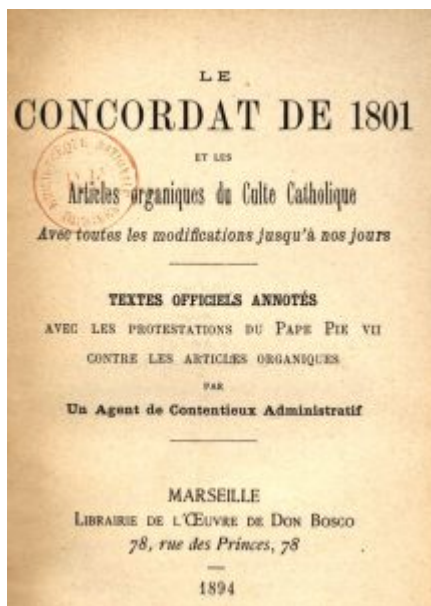
La philosophie du Concordat s'exprime dans deux formules : « Le Gouvernement de la République *reconnaît* que la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de la grande majorité des citoyens français » [Préambule] et « Sa Sainteté *reconnaît* dans le Premier consul de la République française, les mêmes droits et prérogatives dont jouissait près d'elle l'ancien gouvernement » [Article XVI]. Leur lecture éclaire le texte souvent mal compris de la loi de 1905 qui, dans son Article 2 dispose que « La République ne *reconnaît* ... aucun culte ».

Une partie des dix-sept articles du traité fait table rase du passé révolutionnaire récent (l'Église renonce aux biens nationalisés, la France oublie ses velléités de démocratisation de

l'institution ecclésiastique : le principe de l'élection des clercs est définitivement abandonné). Mais, sur le plan pratique, l'essentiel du traité peut se résumer ainsi : l'État paie et l'État contrôle (Seelig, 2015). Il n'y a pas lieu d'entrer dans le détail des mesures qui concrétisent cette formule. Retenons la principale : comme le souverain d'Ancien Régime, le Premier consul (puis ensuite l'empereur et tous les chefs d'État qui lui succéderont) nomme librement les évêques qui ne reçoivent qu'ensuite l'investiture canonique.

On oublie souvent que le Concordat de 1801 a donné lieu à d'importantes controverses. Ses dispositions, notamment le financement public du culte, rencontrent de vives oppositions dans les assemblées du régime consulaire, le Corps législatif et le Tribunat. Les élus issus de la période révolutionnaire y sont encore nombreux et, le plus souvent, fort hostiles à l'Église romaine. Les élections de mars 1802 permettent à Bonaparte d'obtenir une majorité pour ratifier le traité avec le Vatican et le texte soumis comporte, en plus du Concordat, des Articles Organiques pour le culte catholique et des Articles organiques des cultes protestants. Les accents profondément gallicans des Articles, et le fait de ne pas traiter exclusivement du culte catholique, facilitent l'adoption de l'ensemble.

Les débats ne sortent pas cependant de cercles restreints de juristes. Et si le texte des Articles Organiques ne sera jamais reconnu par le Saint-Siège, le pouvoir impérial musèle toute opposition publique. L'article 2 parle explicitement de « l'Église gallicane ». En effet, le document précise les moyens de contrôle de l'Église par l'État et l'interdiction de toute ingérence pontificale.

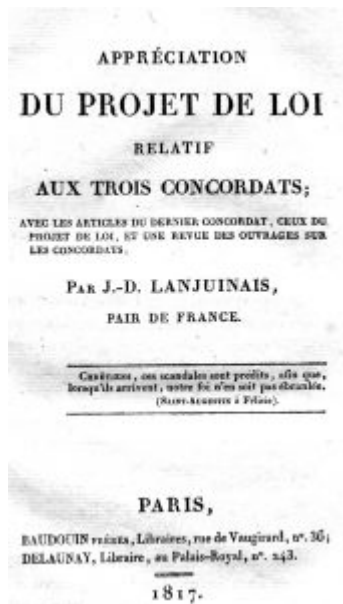


Page de titre d'une publication (fin XIX^e siècle) du Concordat avec les protestations du pape.
Source : Archives personnelles de M. Seelig.

Ainsi, très vite, les relations s'enveniment-elles. Le pape Pie VII (1742-1823) vient bien procéder au sacre de Napoléon, le 2 décembre 1804, dans la cathédrale Notre-Dame de Paris, avant le couronnement de l'empereur. Mais celui-ci se couronne lui-même, ne prend pas

l'eucharistie et dans son serment « jure [...] de respecter les lois du Concordat et la liberté des cultes [...] l'irrévocabilité des ventes des biens nationaux... ». Le pape mécontent quitte à ce moment la cérémonie. L'année suivante, en 1805, des troupes françaises traversent puis occupent les États pontificaux... que Napoléon décide d'annexer à son Royaume d'Italie en 1809. Le pape est placé en résidence à Fontainebleau (Boudon, Hême de Lacotte, 2016). Il signe sous la contrainte un nouveau concordat, dit de Fontainebleau, par lequel il abdique sa souveraineté temporelle, une partie de son autorité spirituelle, et consent à venir résider en France. Cependant, il se ressaisit et se rétracte. En janvier 1814, la situation militaire de l'Empire est très grave, Napoléon restitue ses États à Pie VII et l'autorise à regagner Rome.

Dans le clergé français et dans une partie de l'opinion, se développe alors un mouvement ultramontain, qui affirme le pouvoir absolu du pontife romain et s'oppose ainsi au gallicanisme qui inspirait le Concordat



Page de titre d'une des nombreuses publications portant sur « les concordats » en 1817.

Source : Archives personnelles de M. Seelig.

C'est ce courant qui tente de modifier, à son tour, au début de la Restauration monarchique, le texte qui régit les relations entre la France et le Vatican. Louis XVIII (1755-1824), « par la grâce de Dieu, Roi de France et de Navarre », proclame d'ailleurs que « la religion catholique, apostolique et romaine est la religion de l'État ». Il négocie un nouveau concordat... qui gomme tout ce qui dans le texte de 1801, et les Articles organiques, limitait la liberté de l'Église.

Le baron d'Empire Joseph Zangiacomi (1766-1846) fut député à la Convention, membre du Conseil d'État sous l'Empire et l'un des principaux conseillers juridiques de Napoléon. Écarté par Louis XVIII, il se passionne cependant pour les débats de l'époque. Il a ainsi rassemblé et fait relier dans plusieurs gros volumes, 32 publications, savantes ou polémiques,

sur ce projet, en 1817 [Collection particulière de l'auteur du présent article]. Ces recueils témoignent de la vigueur des controverses entre juristes, ecclésiastiques et acteurs politiques. Cependant, Louis XVIII se heurte à une grande partie du Parlement et, malgré le mécontentement du souverain pontife, il décide finalement de ne pas appliquer cette convention et de maintenir le Concordat de 1801... qui restera ainsi en vigueur jusqu'au début du XX^e siècle.

Durant toute cette période, le sujet du Concordat ne soulève pas les foules. L'Église essaye bien de reconquérir les campagnes déchristianisées. Elle multiplie les missions, les fêtes publiques, les processions qui mobilisent des affluences non négligeables (Gastaldi, 2006). Certains membres du clergé français réclameront même la suppression d'une des mesures phares du Concordat : la nomination des évêques par le pouvoir politique et le retour à l'élection des prélats. En 1831, la Librairie catholique d'É. Bricon publie un volumineux essai sur le sujet. L'auteur anonyme estime que « tous les catholiques comprennent aujourd'hui que le sort de l'Église de France dépend totalement de la solution de cette importante question : le gouvernement conservera-t-il la nomination aux évêchés ? C'est là qu'est le secret de notre avenir ; la ruine complète ou la résurrection glorieuse du catholicisme. » (Anonyme, 1831). Pour autant, il ne semble pas que le sujet fasse débat dans la société.



Page de titre de l'ouvrage
*De l'élection et de la
nomination des évêques*
(Anonyme, 1831).

Source : Archives
personnelles de M. Seelig.

Les controverses avant et après la loi de 1905

On ne saurait ici présenter de manière exhaustive les débats qui ont précédé l'adoption de la loi de Séparation des Églises et de l'État. On relèvera juste qu'elle est l'aboutissement d'un long processus de laïcisation de la République : lois sur l'École publique (notamment les lois

dites Ferry de 1881 et 1882), loi sur la presse (1881), loi sur les associations (1901), dispositions règlementant les cimetières (1881 et 1904), mesures hostiles aux congrégations (1901-1903), rupture des relations diplomatiques avec le Vatican (1904)...



Chanson anticléricale *Écrasons l'infâme !* Hymne des libres-penseurs, paroles et musique de Charles Bertrand, compositeur, Paris, Librairie populaire, 1884. Source : archives personnelles de M. Seelig.

Le mouvement anticléricale se mobilise : entre octobre 1902 et janvier 1905, huit propositions de loi prônent la séparation, plus de mille réunions sur tout le territoire national réclament cette mesure (Poulat, 2010). Le mouvement de la Libre Pensée est particulièrement présent (Lalouette, 1997) et fait vivre de nombreux cercles sur tout le territoire.

Le caractère inédit des mobilisations tient, entre autres facteurs, à la capacité d'organiser localement et nationalement des mouvements d'opinion qu'a apportée la loi sur les associations. Aux anciennes structures permettant des formes de sociabilité, comme la Franc-Maçonnerie, s'ajoutent désormais des groupements moins élitistes. La période est aussi au développement des premiers véritables partis politiques, parti radical, parti socialiste SFIO... La loi sur la presse a libéré la parole écrite, les progrès de l'instruction publique, les progrès techniques d'impression et de distribution des journaux, permettent une diffusion inédite des idées et des controverses.

Aussi, les points de vue ne sont pas univoques. Émile Combes (le *petit père* Combes, 1835-1921) auquel on attribue souvent, à tort, la loi de 1905, est plutôt pour une application très stricte des textes existants, un contrôle étroit de l'Église catholique. Maurice Allard (1860-1942), député socialiste souhaite affaiblir davantage cette Église : interdiction des tenues vestimentaires ecclésiastiques, suppression des jours fériés à connotation religieuse, confiscation de tous les lieux de culte... Bien entendu, les milieux cléricaux se mobilisent

aussi pour défendre la liberté de culte et les avantages matériels apportés par le Concordat, ces privilèges dont la dénonciation fait la joie des caricaturistes (Doisy et Lalaux, 2005).



Caricature, André Gill, *Le jésuite défend son or*

Source : archives personnelles de M. Seelig.

À la Chambre, le débat a été animé entre des députés très engagés. Pour s'en faire une idée, à l'occasion du centenaire de la loi, en 2005, l'Assemblée nationale a coproduit un film avec la Ligue de l'enseignement, *La Séparation*, libre d'accès sur l'internet (<https://vimeo.com/66508464>) qui présente de manière fort réaliste tous les points de vue. Pour les analyses par des historiens, des philosophes et des sociologues, on peut se reporter notamment aux ouvrages de Jean-Michel Ducomte (2005), Jacqueline Lalouette (2005), Jean-Paul Scot (2005), Émile Poulat (1920-2014 ; 2010) ou encore Jean Baubérot (2019). Finalement, à la Chambre toujours, c'est une position que l'on qualifie souvent d'équilibrée qui est adoptée, sous l'impulsion d'Aristide Briand (1862-1932) et Jean Jaurès (1859-1914). La République ne reconnaît aucun culte en particulier et ne les finance pas, mais leur accorde une très large liberté. Toutefois, les associations cultuelles qui doivent se former, au niveau paroissial, doivent se plier aux dispositions de la loi de 1901 sur les associations... adopter donc un caractère démocratique. Ce n'est pas le retour à l'élection des clercs, supprimée par le Concordat de 1801, mais bien une mise en cause de l'autorité hiérarchique qui caractérise l'Église romaine. Malgré cela, « au début [...], malgré des réserves, la majorité des évêques, les notables laïques, les catholiques libéraux penchaient pour l'acceptation des associations cultuelles [...] le seul moyen pour l'Église de conserver ses biens matériels ». (Guilbaud, 2004). Cependant, le pontife romain, dès février 1906, condamne la totalité de la loi. Un véritable mouvement populaire se développe à propos des inventaires des lieux de culte « jusqu'au contenu des tabernacles », prévus par l'article 3 de la loi. Des manifestations parfois violentes tentent de s'y opposer, des blessés, voire des morts, sont à déplorer dans certaines des près de 5 000 échauffourées qui ont été dénombrées (Duhart, 2001).



Pépin, 1891, « La Séparation des siamois »,
Le Grelot.

Source : archives personnelles de M. Seelig.

Il faut attendre 1924 pour qu'un accord, concrétisé par un simple échange de lettres, scelle un compromis entre l'État et l'Église : celle-ci peut constituer des associations dans chaque diocèse, sous l'autorité de l'évêque : le principe hiérarchique est sauf ! (Poulat, 2007). Cependant, quelques mois après, le sujet du Concordat redevient brûlant... Édouard Herriot (1872-1957) devra renoncer à introduire la loi de 1905 dans les départements recouverts d'Alsace et de Moselle : des manifestations importantes, parfois violentes, sont initiées par l'Église avec le soutien actif des organisations politiques de droite et d'extrême-droite, à Strasbourg et Metz, mais aussi ailleurs, comme à Marseille où l'on déplore la mort d'un manifestant (Roth, 1985). Le sujet sera au cœur des programmes des mouvements autonomistes alsaciens et mosellans pour le maintien des particularités locales (Colas, 2002 ; Wilmouth, 2006 ; Dernières Nouvelles d'Alsace, 2015). L'Église mobilisera aussi les paroisses chaque fois que l'enseignement religieux à l'École publique sera menacé, notamment à chaque étape de la création d'un droit de dispense pour les parents (Seelig, 2015).

Aujourd'hui, les habits neufs de vieux débats ?

En 1905, qui parlait de concordat, évoquait le traité en 17 articles entre le Premier consul Bonaparte et le Vatican en 1801. Aujourd'hui, dans l'expression politique et médiatique (et même dans des publications savantes), le terme prend une signification le plus souvent très élargie. On y inclut tous les textes adoptés à sa suite pour régir plus précisément les relations entre l'État et l'Église catholique (les Articles organiques, le décret de 1809 concernant les fabriques des églises, diverses ordonnances royales du XIX^e siècle). Mieux encore : on lui attribue, en quelque sorte, les dispositions concernant les autres cultes (Articles organiques pour les cultes protestants de 1802, Règlement des juifs de 1806, etc.). Et, lorsqu'on évoque les survivances alsaciennes et mosellanes, on fait un lot avec les dispositions relatives à l'enseignement religieux obligatoire à l'École publique, l'existence de facultés et instituts publics de théologie et, jusqu'à il y a peu, le Code pénal avec le délit de blasphème. Dans les

conversations courantes, il n'est même pas exceptionnel d'y associer tout le Droit local alsacien et mosellan, avec sa sécurité sociale ou la réglementation de la chasse... D'autres territoires disposant de régimes dérogatoires en matière religieuse se voient aussi parfois qualifier de concordataires, alors que le texte de 1801 n'y est pour rien (la Guyane et l'Ordonnance royale de 1828, les décrets-lois dits Mandel de 1939 sur les missions religieuses dans les collectivités ultra-marines).

Le développement d'une population française de confession ou de culture musulmane sur le territoire métropolitain a conduit, depuis au moins une trentaine d'années, de nombreux responsables politiques à préconiser un accord de type concordataire avec les représentants de l'islam. Bonaparte avait signé le Concordat avec le Vatican pour assurer « la tranquillité intérieure »... payer le clergé et le contrôler, l'instrumentaliser pour obtenir la paix civile dans les campagnes encore largement catholiques. Pour étendre le processus au culte juif, Napoléon avait contraint aussi les israélites à s'organiser.

La tentation est grande, notamment pour de nombreux ministres de l'Intérieur (Seelig, 2018), de Pierre Joxe, en 1990, au locataire de la Place Beauvau en 2020, Gérard Darmanin, de s'inspirer de cet exemple fameux : pousser à l'organisation du culte musulman afin que ses animateurs (il n'y a pas de véritable clergé dans l'islam sunnite) aident à assurer la tranquillité des « quartiers »... Cependant, le terme concordat, fortement connoté, est souvent évité par les politiques qui, tous, affirment haut et fort leur attachement à la loi de 1905, mais songent à l'amender. G. Darmanin, alors député maire Les Républicains (LR) de Tourcoing, publie une tribune dans *Libération* ([23 nov. 2015](#)) où il n'hésite pas à écrire, sous le titre « La concorde avant la discorde » : « La loi de 1905, modifiée plus d'une dizaine de fois depuis son adoption avant la Première Guerre, ne doit pas être considérée comme intouchable. Un véritable islam de France passe par un nouveau concordat. » L'année suivante, il diffuse un plan très détaillé sous le titre « Plaidoyer pour un islam français » (Darmanin, 2016). Il revient alors sur l'utilisation du terme : « Certes, le mot “concorde”, qui rappelle “concordataire” est étymologiquement mal choisi : il ne s'agit pas de signer un traité avec des chefs d'États étrangers, même si certains sont commandeurs religieux comme peut l'être le roi du Maroc. Mais, il s'agit de créer les conditions d'une concorde, c'est-à-dire d'une paix durable, en France et d'intégrer pleinement l'Islam dans la laïcité française. » Dans le contexte particulier de la Moselle, le député François Grosdidier avait déjà déposé une proposition de loi « visant à intégrer le culte musulman dans le droit concordataire » local (Proposition 3216 du 28 juin 2006). Quant aux médias, ils ne s'embarrassent d'aucune précaution oratoire. Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, le *Nouvel Observateur* ([02 janv. 2008](#)) titre, à l'occasion de la nomination du président de la République française au titre de chanoine de Saint-Jean-de-Latran, « Sarkozy a instauré un nouveau concordat ».

Dans les débats contemporains, le terme de concordat prend aussi une autre coloration : celle du particularisme alsacien (voir notamment Seelig, 2019 ; Sander, Woehrling, 2019). C'est ainsi que sur le site de l'Institut du Droit Local (<http://www.idl-am.org/>), on trouve ces fortes paroles : « Le droit local est devenu un élément du paysage alsacien, un marqueur de l'identité de la région, un aspect de l'épopée alsacienne dans laquelle se retrouvent tous les Alsaciens de cœur. On veut garder le Concordat ou les corporations parce que c'est à nous et qu'on ne supporte pas que Paris nous dise que ce n'est pas bien. [...] Le droit local devient ainsi un moment de revanche à l'égard de l'Intérieur : grâce à lui, nous sommes meilleurs que les [autres] Français. Mais ce besoin de valorisation ne cache-t-il pas une faiblesse ?

N'est-il pas en creux l'expression d'un manque ? ».



Logo du Parti alsacien Unser Land.

Source : [Site officiel du parti politique Unser Land/wikimédia](#) (CC BY-SA 3.0)

Cette défense du particularisme s'exprime aussi sur le plan politique, tout particulièrement en Alsace où le parti le plus représentatif de cette tendance, *Unser Land – Le Parti alsacien*, créé en 2009 par la fusion de plusieurs structures, est présent dans les joutes électorales et recueille des résultats importants : par exemple, jusqu'au quart des suffrages exprimés dans certains cantons aux élections départementales de 2015 (voir les [Résultat détaillé des candidats étiquetés Unser Land aux départementales 2015](#)).

Rares sont les responsables politiques qui se risquent à soutenir l'application de la loi de 1905 dans les départements du Rhin. En 2014, lors d'un colloque de l'Institut du droit local, le maire de Strasbourg déclara même que « Concordat et bilinguisme sont consubstantiel à l'identité alsacienne... »

Les partisans de ce particularisme affirment en permanence que la population tient très majoritairement à son maintien. Qu'en est-il ? À notre connaissance, un seul sondage respectant les normes aurait été effectué... en 2005, pour le compte de l'Institut du Droit Local par le cabinet Iserco. Ses résultats précis ne sont pas diffusés publiquement. Nous avons pu avoir connaissance du rapport de synthèse grâce à l'obligeance de l'Observatoire de la laïcité. Les chiffres qu'il présente laissent perplexes : 99 % des sondés considèrent le Concordat comme un avantage plus qu'un inconvénient. Curieusement, à une autre question, 83 % seulement disent connaître l'existence du Concordat... Par ailleurs, 92 % se disent favorables à l'enseignement religieux à l'École. Toutefois, nous disposons d'une autre forme de sondage : l'évolution des dispenses de l'enseignement religieux à l'École, de plus en plus nombreuses. Les chiffres fournis en 2019 par les rectorats nous apprennent que (en moyenne des trois départements) seulement un peu plus de 50 % des élèves suivent ces cours à l'École primaire, moins de 20 % au collège, moins de 10 % au lycée (moins de 2 % en Moselle).

Et demain ?

Les différents concordats (et tentatives avortées) que la France a connus ont été, à chaque fois, des tentatives de formaliser juridiquement les relations entre le pouvoir civil (quelle que soit sa forme) et le pouvoir religieux, celui d'un culte dominant, le culte catholique romain. Pour l'État, il était essentiel d'avoir un interlocuteur clairement identifié et peu ou prou

contrôlé dans son expression publique, voire instrumentalisé pour faciliter l'encadrement politique de la société. Pour l'Église, il était fondamental d'être le partenaire privilégié du pouvoir politique, afin de bénéficier d'avantages multiples, y compris financiers, mais aussi afin de peser sur les décisions des autorités publiques, notamment sur les mesures d'encadrement moral de la société.

Céder à la tentation concordataire est-il concevable ? Une telle démarche rencontrerait des obstacles, qui paraissent insurmontables à moins de considérer que l'État puisse se prévaloir de compétences théologiques. Tout d'abord, la multiplicité des cultes actifs sur le territoire national : sur quels critères choisirait-on celui (ou ceux) qui bénéficierait d'un traitement de faveur ? Contrairement à une idée trop souvent partagée, la loi de 1905 attribue déjà des avantages (notamment fiscaux) aux cultes qui s'organisent en associations cultuelles. Ces associations doivent alors bénéficier d'une forme d'agrément (une *petite reconnaissance* dit-on parfois) délivré par le Bureau des cultes au ministère de l'Intérieur. Par deux fois, la Cour européenne des droits de l'Homme a condamné la France qui refusait cela aux Témoins de Jéhovah. Attribuer de nouveaux avantages à un ou quelques cultes entraînerait presque inévitablement une multitude de demandes. Quand on sait que la scientologie et même le pastafarisme (mouvement au départ parodique, dont la divinité est le *Monstre en spaghetti volant*) sont reconnus par certains États... Si l'État souhaitait (ce qui a été souvent déclaré) traiter uniquement de l'islam et, à l'imitation de Napoléon pour les juifs, inciter fortement (pour ne pas dire imposer) une organisation nationale du culte musulman, comment choisirait-il entre les différents courants islamiques ? Les personnes qui se réclament du culte musulman prennent presque unanimement position contre une intervention de l'État. Les propos de Marwan Muhammad, alors directeur exécutif du Collectif contre l'islamophobie en France (CCIF), en témoignent. Dans une tribune dans le quotidien *Le Monde* ([01 oct. 2016](#)), il affirmait que « l'État n'a pas à "réformer l'islam de France" » et que, de toute manière « Il n'y a pas d'islam de France ». En conséquence, il ne saurait y avoir un nouveau concordat (même sous une dénomination différente), sauf à renoncer totalement à l'article II de la loi de 1905 : « La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte ».

Que dire alors de la survivance concordataire dans les départements du Rhin et de la Moselle ? Faut-il céder à certaines affirmations identitaires ? Il est utile, à ce propos, de rappeler le premier article de la constitution de 1958 : « La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée. » Contrairement aux dispositions de la constitution dite montagnarde (jamais appliquée) de 1793, le texte actuel n'affirme plus que la République est « une ». En revanche, il a conservé le qualificatif d'« indivisible » : il ne saurait y avoir de communautés séparées au sein de la République. Toujours est-il que la France qui était dotée d'un des plus anciens concordats avec l'Église catholique, a rompu ce lien dans la douleur. Les plaies sont restées vives et les controverses du XX^e siècle sur l'école ont contribué à figer des positions, à maintenir aussi un courant anticlérical beaucoup plus actif que dans les autres nations européennes dotées d'un régime concordataire.

Bibliographie

Anonyme, 1817, *Concordat entre Léon X, Souverain Pontife, et François I^{er}, Roi de France, traduit pour la première fois du latin en français*

, trad. du latin par J.M.V. Audin, Paris, Beaucé.

Anonyme, 1831, *De l'élection et de la nomination des évêques*, Paris, Librairie catholique d'É. Bricon.

Baubérot J., 2019, *La Loi de 1905 n'aura pas lieu. Histoire politique des Séparations des Églises et de l'État. Tome I – L'impossible loi de liberté (1902-1908)*, Paris, Éd. de la Maison des sciences de l'homme.

Boucher d'Argis A.-G., 1752, « Concordat », *Encyclopédie de Diderot*. Accès : <http://encyclopédie.eu/index.php/morale/1312593401-jurisprudence/942719375-CONCORDAT>.

Boudon J.-O., Hème de Lacotte R., dirs, 2016, *La Crise concordataire. Catholiques français et italiens entre Pie VII et Napoléon, 1808-1814*, Paris, Éd. Société Polygraphique Mang.

Bruley Y., rédac., 2005, *Histoire de la laïcité à la française. Loi de 1905. Le livre du centenaire officiel*, Paris, Éd. Académie des sciences morales et politiques.

Centre national de ressources textuelle et lexicale, « Concordat », Rubrique Lexicographie. Accès : www.cnrtl.fr/definition/concordat. Consulté le 18 juill. 2020.

Darmanin G., 2016, *Plaidoyer pour un Islam français. Contribution pour la laïcité*. Accès : <https://plaidoyerpourunislamfrancais.files.wordpress.com/2016/06/plaidoyer-pour-un-islam-franc3a7ais03062016-vf.pdf>. Consulté le 10 juill. 2020.

Dernières Nouvelles d'Alsace (Les), 2015, « Aux origines des autonomismes alsaciens », *Les saisons d'Alsace*, 65. Accès : <https://boutique.lalsace-dna.fr/magazines/saisons-dalsace/saisons-dalsace-65-aux-origines-des-autonomismes-alsaciens>.

Doisy G., Lalaux J.-B., 2005, *À bas la calotte ! La caricature anticléricale et la séparation des Églises et de l'État*, Paris, Éd. Alternatives.

Doré J., Raffin P., dir., 2002, *Le Bicentenaire du Concordat. Colloque du 10 et 11 septembre 2001*, Strasbourg, Éd. du signe.

Ducomte J.-M., 2005, *La Loi de 1905. Quand l'État se séparait des Églises*, Toulouse, Éd. Milan.

Duhart J.-M., 2001, *La France dans la tourmente des inventaires. La séparation des Églises et de l'État*, Joué-lès-Tours, A. Sutton.

Gastaldi N., 2006, *Prédication catholique et pouvoir au XIX^e siècle*. Accès : <https://histoire-image.org/fr/comment/reply/5710>. Consulté le 15 juill. 2020.

Guilbaud M., 2004, « La loi de séparation de 1905 ou l'impossible rupture », *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, 28, pp. 163-173. Accès : <https://doi.org/10.4000/rh19.627>.

Lalouette J., 1997, *La Libre pensée en France, 1848-1940*, Paris, A. Michel.

Lalouette J., 2005, *La Séparation des Églises et de l'État. Genèse et développement d'une idée. 1789-1905*, Paris, Éd. Le Seuil.

Maçonnerie française (La), 2005, *Les Chantiers de la laïcité*, Paris, Grand Orient de France. Accès : https://www.godf.org/uploads/actualite/chantiers_laicite.pdf.

Martimort A. G., 1973, *Le Gallicanisme*, Paris, Presses universitaires de France.

Mazel F., 2016, *L'Évêque et le territoire. L'invention médiévale de l'espace (V^e-XIII^e siècle)*

, Paris, Éd. Le Seuil.

Minnerath R., 1998, « Église-État », pp. 461-464, in : Lacoste J.-Y. dir, *Dictionnaire critique de la théologie*, Paris, Presses universitaires de France, 2007.

Morvan D., Rey A., dirs, 2005, *Dictionnaire culturel en langue française*, Paris, Éd. Le Robert.

Poulat É., éd., 2007, *Les Diocésaines. République française, Église catholique : loi de 1905 et associations cultuelles. Le dossier d'un litige et sa résolution (1903-2003)*, Paris, La Documentation française.

Poulat É., 2010, *Scruter la loi de 1905. La République française et la religion*, Paris, Fayard.

Roth F., 1985, *La Vie politique en Lorraine au XX^e siècle*, Nancy, Presses universitaires de Nancy/Éd. Serpenoise.

Sander É., Woehrling J.-M., dirs, 2019, *Code du droit local alsacien-mosellan*, Paris, Éd. LexisNexis.

Scot J.-P., 2005, « *L'État chez lui, l'Église chez elle* » – *Comprendre la loi de 1905*, Paris, Éd. Le Seuil.

Seelig M., 2015, *Vous avez dit Concordat ? Sortir progressivement du régime dérogatoire des cultes*, Paris, Éd. L'Harmattan.

Seelig M., 2018, *César et Dieu. Deux millénaires de relations entre cultes et pouvoirs*, Paris, Éd. L'Harmattan.

Seelig M., 2019, « *Alsace et Moselle, frontières, territoires et statuts* », pp. 57-62, in : De la Morena F., dir, *Laïcité : une question de frontière(s)*, Paris/Toulouse, Presses de l'université de Toulouse I/ Éd. LexisNexis.

Sild N., 2016, *Le Gallicanisme et la construction de l'État (1563-1905)*, Clermont-Ferrand, Institut universitaire Varenne.

Wilmouth P., 2006, *Front Lorrain contre Front Populaire*, Knutange, Éd. Fensch Vallée.