

POUVOIRS

PUBLIÉ AVEC LE CONCOURS DU CNRS

1981

17

le pouvoir dans l'Église

des pouvoirs
une hiérarchie
le pape
le vatican
lobbys
contrôle
épiscopats
devenir évêque
ordres religieux
laïcs
femmes
sécurité sociale

g. defois
h. chaigne
e. poulat
j. gaudemet
o. vallet
p. valdrini
ph. laurent / j. gellard
j. l. harouel
r. soullard / l. moulin
ph. warnier
m.-o. métral / m. dumais
l. laot

COMITÉ DE RÉDACTION

Philippe Ardant, Pierre Avril,
Guy Carcassonne, Pierre Dabezies,
Olivier Duhamel, Georges Dupuis,
Jean Gicquel, Jean-Luc Parodi,
Hugues Portelli.

DIRECTION

Philippe Ardant, Olivier Duhamel.

CONSEIL SCIENTIFIQUE

Josette Alia, Robert Badinter,
Michel Bouissou,
Monique Chemillier-Gendreau,
Olivier Chevillon, Michèle Cotta,
Jean-Louis Cremieux-Brilhac,
Charles Debbasch,
Francine Demichel, Francis Doré,
Michel Durupty, Jacques Georgel,
Stanley Hoffmann, Benoît Jeanneau,
Catherine Lalumière, Alain Lancelot,
Jean Leca, Rémy Leveau,
Jean Raes, René Rémond,
Jacques Rigaud, Jacques Robert,
Jean-L. Samson,
Roger-Gérard Schwartzberg,
Dusan Sidjanski,
Jean-Marie Vincent.

VENTES ET ABONNEMENTS

Presses Universitaires de France
Service des Périodiques
12, rue Jean-de-Beauvais
75005 Paris (326-22-16)
CCP 1302 69 C Paris

ABONNEMENTS

1980 (4 numéros de 200 pages)
France **160 F** Etranger **195 F**
1981 France **170 F** Etranger **200 F**

REVUE TRIMESTRIELLE
PUBLIÉE AVEC LE CONCOURS DU CNRS

P O U V O I R S

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

17

Le pouvoir dans l'Eglise

Gérard DEFOIS. — La répartition des pouvoirs dans l'Eglise.....	5
Hervé CHAIGNE. — Pouvoir ecclésiastique ou pouvoir du peuple de Dieu ?	25
Emile POULAT. — La monarchie pontificale et le pouvoir du Pape..	37
Organigramme du Vatican	48
Jean GAUDEMET. — Le Vatican, pouvoir politique et autorité religieuse	51
Claire BRÉTÉCHER. — <i>Storia romana</i>	61
Odon VALLET. — Clivages, lobbys, partis.....	65
Patrick VALDRINI. — Le contrôle du pouvoir administratif dans l'Eglise	75
Philippe LAURENT. — Les Conseils épiscopaux continentaux : un échelon intermédiaire ?	85
Jacques GELLARD. — La Conférence épiscopale française.....	95
Jean-Louis HAROUËL. — Comment on devient évêque.....	111
Robert SOULLARD. — Le pouvoir des religieux dans l'Eglise.....	119
Léo MOULIN. — Le pouvoir dans les ordres religieux.....	129
Philippe WARNIER. — Crise des vocations et rôle des laïcs.....	135
Marie-Odile MÉTRAL, Monique DUMAIS. — Le statut des femmes dans l'Eglise	143
Laurent LAOT. — Jeux et enjeux du pouvoir dans l'Eglise : à l'occasion de l'affiliation des prêtres, religieux et religieuses à la Sécurité sociale.....	153

JOURNAL

Olivier CHABORD. — La représentation du Parlement dans les organismes extra-parlementaires.....	169
Chronique de l'opinion publique : Les sondages se sont-ils trompés lors de l'élection de Ronald Reagan ?, Marie-France TOINET ...	189
Chronique constitutionnelle française (novembre 1980 - février 1981) : Pierre AVRIL et Jean GICQUEL.....	197
Pouvoirs-biblio.....	217
SUMMARY et RÉSUMÉS.....	219

 ERRATA — POUVOIRS-16 —

- *Qui sont les magistrats français ?*, page 31. Contrairement à ce qui est indiqué dans la note de la page 31, la thèse de Monique PAUTY, *Les magistrats de l'ordre judiciaire* a été publiée en 1979 aux Editions Nationales Administratives et Juridiques (ENAJ, BP 12, 94490 Ormesson, tél. 594 04 42), dans une version refondue et mise à jour.
 - **Chronique de l'opinion publique : la popularité giscardienne.** A la suite d'une erreur de transmission, certains chiffres n'ont pas été publiés, mais laissés sous la forme 0,0. Il fallait lire :
 - p. 157, note 6 : 6,9 pour les hommes, 4,8 pour les femmes ;
 - p. 159, 7^e ligne : 6 et non 6,5 ; 8^e ligne : 7,1 ; 9^e ligne : 7,3 ;
 - p. 149, note 8 : ajouter en début de note : *De 1974 à 1976 : 6,8 ; de 1977 à 1980 : 7,7 ;*
 - p. 160, ligne au-dessus du graphique : 5,8 ;
 - p. 160, note 9, 4^e ligne : 6,4 ; 7^e ligne : 3,6 ; 8^e ligne : 7,4 ; 9^e ligne : 5,7 ; 14^e ligne : 9,1.
-

ISSN 0152 0768

1^{re} édition : 2^e trimestre 1981
 © Presses Universitaires de France, 1981
 108, Bd Saint-Germain, 75006 Paris

Le pouvoir dans l'Eglise

« Le Pape, combien de divisions ? », demandait *Staline*. Une multinationale qui gêne les éventuelles divisions soviétiques en Pologne, pourrait répondre *Lech Walesa* ou *Jean-Paul II*. Mais tel n'est pas exactement le problème abordé ici. Le présent volume n'a pas pour objet le pouvoir de l'Eglise, mais le pouvoir dans l'Eglise.

« Moi, je te dis : Tu es Pierre et sur cette pierre je bâtirai mon Eglise, et les portes de l'enfer ne tiendront pas contre elle » (*Matthieu XVI, 17*). La promesse sera tenue. Et l'Eglise catholique est aujourd'hui l'institution la plus ancienne du monde occidental. Expérience unique de pouvoir, dont il y aurait beaucoup à apprendre, ne serait-ce qu'à partir du fonctionnement plus que millénaire d'une monarchie élective. Tel n'est pourtant pas davantage le thème de ce numéro. Il ne s'agit pas de réécrire une histoire de l'Eglise mais de tenter d'appréhender les problèmes actuels dans cette institution.

Chateaubriand, 1802 : « Rien n'est plus sagement ordonné que ces cercles qui, partant du dernier chanfre de village, s'élèvent jusqu'au trône pontifical qu'ils supportent, et qui les couronne » (*Génie du christianisme*). Qu'en est-il aujourd'hui de cette extrême centralisation combinée à une extrême déconcentration ? *Georges Bernanos, 1936* : « Je me demande ce que vous avez dans les veines aujourd'hui, vous autres jeunes prêtres ! De mon temps, on formait des hommes d'Eglise... oui, des hommes d'Eglise, prenez le mot comme vous voudrez, des chefs de paroisse, des maîtres, quoi, des hommes de gouvernement » (*Journal d'un curé de campagne*). Qu'en est-il aujourd'hui du débat entre intégristes et progressistes ? Comment interpréter les deux événements majeurs du catholicisme au vingtième siècle : le Concile Vatican II (1962-1965) ; l'élection, en 1978, et pour la première fois depuis *Adrien VI d'Utrecht (1522)*, d'un pape non Italien ?

Aggiornamento bloqué, selon les uns, redistribution des tâches réussie pour les autres. A chaque étage de la pyramide, l'accent peut être alors mis sur le développement de la collégialité ou sur la permanence d'une structure autoritaire. Il semble cependant que les échelons institutionnels intermédiaires (nationaux ou continentaux) ne soulèvent pas de conflits ouverts, tandis qu'à la base persiste une crise des relations entre clercs et laïcs au sein de la communauté chrétienne. L'opposition entre une Eglise apostolique, nécessairement structurée dans l'obéissance à un seul chef, et une communauté populaire, autogérant sa foi dans le monde, cette opposition prend certes des formes spécifiques, qu'induit la religion catholique, mais elle recouvre aussi la première des controverses politiques.

LE POUVOIR DANS L'ÉGLISE EST ÉTUDIÉ PAR

- Hervé CHAIGNE (1927), prêtre franciscain, ancien directeur de la revue *Frères du Monde*, animateur national du mouvement *La Vie nouvelle*.
- Gérard DEFOIS (1931), diplômé de l'École pratique des Hautes Etudes (sociologie), docteur en théologie, secrétaire général de la Conférence épiscopale française. *Jonas ou l'insurrection de Dieu*, 1977.
- Monique DUMAIS (1939), professeur de théologie à l'Université du Québec, Rimouski, Canada. *Les femmes et la religion au Canada français. Un fait socioculturel*, Montréal, Bellarmin, 1979.
- Jean GAUDEMET (1908), professeur émérite à l'Université de Paris, directeur d'études à l'EPHE. *Les élections dans l'Eglise latine*, 1979.
- Jacques GELLARD (1931), directeur du Centre Sèvres (Compagnie de Jésus), où il enseigne la sociologie ainsi qu'à l'Institut catholique.
- Jean-Louis HAROUËL (1944), professeur à la Faculté de Droit de Poitiers. *Les désignations épiscopales dans le droit contemporain*, 1977.
- Laurent LAOT (1938), prêtre diocésain. Licencié en théologie. Diplômé de l'IEP de Paris. Chargé de formation permanente au service de groupes ecclésiaux. *Les pays industrialisés au tournant*, Ed. Ouvrières, 1981.
- Léo MOULIN (1906), professeur émérite du Collège d'Europe (Bruges) de l'Université catholique de Louvain et des Facultés Notre-Dame de la Paix de Namur. *Le monde vivant des religieux*, 1964 ; *La vie quotidienne des religieux au Moyen Age du X^e au XV^e siècle*, 1978.
- Philippe LAURENT (1913), Polytechnique, diplômé de l'IEP et du Centre des Hautes Etudes administratives. Jésuite ; ancien provincial de Paris. Directeur de la revue *Projet*. Enseigne à l'Institut catholique.
- Marie-Odile MÉTRAL (1944), professeur de philosophie. *Le mariage, les hésitations de l'Occident*, Aubier, 1977.
- Emile POULAT (1920), directeur de recherche au CNRS et à l'École des Hautes Etudes. *Eglise contre bourgeoisie*, Casterman, 1977 ; *Une Eglise ébranlée, de Pie XII à Jean-Paul II*, Casterman, 1980.
- Robert SOULLARD (1924), provincial des dominicains de Belgique-Sud, professeur de droit canonique, membre du Comité canonique français.
- Patrick VALDRINI (1947), chercheur au CERDIC, Université des Sciences humaines de Strasbourg. *Conflits et recours dans l'Eglise*, CERDIC, 1978.
- Odon VALLET (1947), ancien élève de l'ENA, licencié en théologie, maître de conférences à l'IEP de Paris. *Votre commune et l'Eglise*, 1978 ; *Et les vents se sont levés, essai sur les changements dans l'Eglise*, 1978.
- Philippe WARNIER (1935), journaliste à *Témoignage chrétien*. Ancien animateur national de *La Vie nouvelle* ; *La foi d'un chrétien révolutionnaire*, Fayard ; *Marx pour un chrétien*, Fayard.

La répartition des pouvoirs dans l'Eglise

Dès le départ, il n'est pas sans importance de noter combien la question qui nous est ici posée est indue pour deux catégories de catholiques aujourd'hui. Pour les uns, en effet, le pouvoir dans l'Eglise vient de Dieu seul. Par conséquent, les clercs qui en sont les représentants terrestres en sont, de fait, les dépositaires exclusifs. L'obéissance leur est due, dans la mesure où ces prêtres sont ordonnés et envoyés en mission. La répartition des pouvoirs ne saurait être qu'un dégradé, allant du Pape au dernier vicaire de paroisse, et il est toujours possible de faire appel à l'échelon supérieur contre les initiatives de ce dernier. L'administration du sacré, à l'image de l'autorité publique, se fait sous la forme d'une gestion pyramidale, au nom d'un mandat légitime, d'un pouvoir institué. L'imposition verticale des pouvoirs ne permet pas d'autre commentaire que son affirmation. Cette vue théorique fut particulièrement illustrée au siècle dernier par Joseph de Maistre déclarant : « Tout mode particulier de gouvernement est œuvre divine, comme la souveraineté en général (...). Tout peuple est soumis à l'influence d'un esprit recteur... qui l'anime comme l'âme anime le corps et qui produit la mort lorsqu'il se retire » (Joseph de Maistre, *Œuvres complètes*, Lyon, Ed. Vite, 1884, t. 1, p. 369 ; t. 4 p. 179). Nous avons là le principe d'une organisation sociale qui trouve des appuis supplémentaires dans les représentations religieuses : l'« âme » cléricale fait vivre le « corps » laïc.

Pour d'autres, le problème posé est tout aussi inconvenant. L'Eglise ne devrait être qu'une société sans pouvoir. L'utopie d'un groupe égalitaire sans rôles sociaux ni relations de domination a particulièrement rencontré les attentes de nombreux chrétiens soucieux d'appliquer la notion de service qu'ils lisent maintes fois dans l'Evangile. Parler de pouvoir dans l'Eglise serait appliquer à cette communauté spirituelle les principes de fonctionnement bureaucratique qui régissent les relations dans nos sociétés inégalitaires. Et

cette projection du temporel sur la communauté des croyants leur apparaît particulièrement dégradante, réductrice de la nature même des communautés chrétiennes. Cette critique est encore largement partagée par beaucoup de groupes catholiques qui ont surgi ces dernières années dans le sillage du Concile ou encore dans l'esprit de mai 1968 en France.

Tout ceci nous montre combien la question est piégée par les pré-compréhensions spontanées. Son traitement scientifique ou technique demande que l'on opère quelques ruptures par rapport à ces représentations des rapports sociaux dans la vie des organisations et *a fortiori* de l'Eglise. Ajoutons encore que le fait d'être responsable d'un organisme d'Eglise rend l'auteur de ces lignes vulnérable à de multiples soupçons de la part des tenants des conceptions que nous venons d'évoquer.

La relation au pouvoir social, qu'il soit administratif, culturel ou politique, est souvent vécue en termes de culpabilité. Coupable d'exercer le pouvoir, de le rechercher ou de le récuser, le chrétien serait infidèle à la morale évangélique dont les assertions recommandent, alternativement d'ailleurs, et l'obéissance et la liberté à l'égard des « maîtres des nations » (vg. Lc 22 ; 24).

Une prise de distance à l'égard de cette « mauvaise conscience » des uns et des autres est nécessaire pour repérer dans l'institution ecclésiale les structures, les contenus et les systèmes de relations qui règlent les divers rapports entre les croyants. C'est dire combien il est nécessaire de clarifier la problématique actuelle de ce pouvoir d'influencer ou d'informer la vie commune. L'espace du pouvoir concerne les instances hiérarchiques, certes, mais aussi tous les membres, en ce que l'autorité de la foi pour s'exercer et construire « le corps » social du Christ a besoin de modes d'action collective, des rôles et des contenus d'échanges. C'est pourquoi il vaudrait mieux parler de jeux de pouvoirs au pluriel, de systèmes d'autorité ou moyens d'action pour rendre compte d'une opération engageant tant de multiples partenaires que le singulier n'en peut être l'expression. Il s'agit donc de comprendre l'enjeu du pouvoir comme une dynamique d'échanges, et non comme un objet stable, sans autre effet que sa reproduction dans l'identique ou la répétition matérielle.

I. — DÉFINIR UNE PROBLÉMATIQUE

Un débat social. — Le thème du pouvoir est depuis dix ans, entre autres, omniprésent dans les moyens de communication sociale : accéder au pouvoir, le garder, le conquérir ou à l'encontre le partager,

le contraindre et le faire éclater, forment la trame de nos programmations syndicales ou politiques; l'entreprise elle-même, dans la ligne du management ou dans l'orbite de l'autogestion, fut longtemps hantée par ces problèmes de pouvoir et elle n'en a été, à proprement parler, libérée que par la crise économique dont l'urgence des priorités a déplacé le débat vers des questions de survie.

Le pouvoir est souvent en effet un centre d'intérêt pour cadres. Dotés de nombreuses références culturelles, et en même temps très dépendants institutionnellement de l'ordre établi pour assurer le maintien de leurs espérances, les membres des classes moyennes du profit et de l'autorité sont particulièrement sensibles à l'absolutisme des uns et au libéralisme des autres. Si les catégories plus populaires se satisfont d'une « adaptation routinière heureuse », pour reprendre l'expression de M. Crozier, les cadres moyens — dans la société, l'entreprise ou l'Eglise — rêvent de l'inversion des pouvoirs. Non-directivité, créativité, direction par objectifs ou autogestion forment la toile de fond d'un large débat qui nous a tous occupés durant les années où le luxe de la croissance permettait des préoccupations plus distantes des contraintes économiques.

De là toute une imagerie popularisée par la presse sur les appareils idéologiques (Etat, entreprise, école, Eglise, etc.) fonctionnant selon les pôles binaires de la liberté ou de l'asservissement, de la hiérarchie ou de la base, des laïcs ou des clercs. Le thème même de la confiscation du pouvoir a fait florès, et la comparaison entre le Parti communiste et l'Eglise, comme système de domination, a été facilement évoquée.

Le caractère ludique de ces simplifications ne doit pas nous échapper... Il traduit une farandole libertaire d'images colorées. Comme tel, il exprime un rapport critique aux structures des organisations certes, mais aussi une réduction particulièrement trompeuse des enjeux réels de l'institutionnalisation en nos sociétés.

Les pièges de la bipolarité sont à démonter si l'on veut aborder avec utilité et précision l'organisation sociale. Les rapports de domination ne sauraient être de même nature dans une entreprise, un parti ou une Eglise. Car leurs productions ne peuvent être mises sur le même plan; les contraintes n'ont pas le même degré d'efficacité et les projets qui les fondent ne se ramènent d'aucune façon à l'unicité lorsqu'ils s'agit de produire des objets matériels, politiques, culturels ou spirituels.

Le point commun pourrait être toutefois la prégnance assez générale dans l'univers, tant occidental que marxiste, du modèle bureaucratique d'organisation des sociétés. Ses caractéristiques sont bien connues : la centralisation maximale des décisions excluant les membres de la base des tâches de décision, ce qui a pour effet, entre autres,

de nuire à la bonne circulation de l'information ; l'isolement en strates, indifférentes ou opposées entre elles, des différentes catégories d'adhérents ou d'employés ; le gouvernement des hommes par le seul jeu abstrait de règles impersonnelles sur lesquelles aucune prise n'est donnée à qui que ce soit. Ce modèle qui a fait les beaux jours de la croissance économique a révélé ses limites dans l'administration des attentes subjectives des hommes et a fait surgir en contrepoint des mouvements contestataires.

Mais tous nous avons été à la fois « bourreaux et victimes » dans ce fonctionnement de nos organisations. Trop satisfaits de profiter des bénéfices d'une telle efficacité sociale, nous avons rejeté dans l'imaginaire et le verbal le jeu sans frein de nos espérances. L'Eglise — comme société fondée sur le volontariat et le bénévolat — a été un terrain particulièrement vulnérable à ces revendications de pouvoirs autonomes que ni l'entreprise, ni l'organisation politique ne pouvait structurellement tolérer, sous peine de perdre la rentabilité de la production ou le pouvoir d'influence électorale. Mais nos communautés retrouvaient dans l'Évangile ou les traditions spirituelles des références libertaires pour remettre en cause l'institutionnalisation établie. Tendance que les Églises du Tiers Monde, plus faibles et plus vulnérables, ne pouvaient admettre sous peine de voir se dissoudre leur identité. D'où leur propension — que nous qualifions de conservatrice — à maintenir leur répartition du pouvoir dans les formes reçues. Elles assuraient leur sécurité et leur force dans un contexte social fragile. N'ayant pas notre riche patrimoine institutionnel, elles se refusaient le luxe de la recherche et des remises en cause. Ainsi répartition du pouvoir et solidité institutionnelle vont pour nous de pair dans la gestion des formes collectives du vivre en société.

Quelques éléments d'histoire de l'Église. — C'est bien connu, l'Église née de la synagogue, s'est répandue tout autour du Bassin méditerranéen à partir de communautés juives d'abord et païennes ensuite. En particulier, l'exemple de saint Paul est parlant pour notre sujet. Créant autour de l'Évangile du Christ un groupe d'adhérents, l'apôtre fondateur quitte celui-ci dès qu'il a pris consistance et peut se prendre en main ; Paul laisse en partant un « ancien » dont la responsabilité s'étend à toute la vie commune. L'autorité déléguée habilite à régir la prière, la vie morale et la réflexion doctrinale. Au niveau de ces petits groupes, le pouvoir est contrôlable par tous. La lenteur des moyens de communication d'alors ne permet qu'une vérification à long terme par le fondateur. Et les lettres de saint Paul se font à la fois doctrinales pour redire le contenu de la foi et pastorales

pour maintenir l'unité dans la paix. Les détails sont nombreux dans les épîtres qui entendent régler des affaires de pouvoirs et de responsabilités quand l'« ancien » est jeune ou que les groupes de pression menacent la communauté d'éclatement. Le pouvoir de l'apôtre est doctrinal en ce qu'il rappelle les références légitimatrices de l'Eglise, et plus faiblement institutionnel quand, au gré des passages, il rétablit les liens entre chaque cellule et l'ensemble du corps des croyants. Paul se définit comme un modérateur des pouvoirs locaux, un régulateur des tendances et des responsabilités dans les communautés (cf. Epîtres aux Corinthiens et aux Romains).

Quand le mouvement d'institutionnalisation put se développer à la faveur de la paix constantinienne, il copia les structures d'un empire dont il dut à plusieurs reprises assurer la relève, car celles-ci s'écroulèrent sous les poussées des Barbares. Charlemagne imposa par son autorité politique l'unité du missel, de l'organisation épiscopale et de la communion au Pape. Cette centralisation n'était pas sans contraster avec l'institutionnalisation des premiers siècles alors que les Pères de l'Eglise, fortement appuyés sur les Eglises locales ou particulières, dialoguaient en parité avec Rome — restant sauve la primauté du successeur de Pierre — et faisaient des conciles régionaux sous leur autorité propre.

Au Moyen Age et à la Renaissance, les diverses crises morales de l'Eglise ébranlèrent l'organigramme ; papes et évêques perdaient de leur crédibilité sociale. Ce furent les moines, puis les religieux actifs qui créèrent des courants diversificateurs. Tant sur le plan de la doctrine que sur celui des institutions, ils apportaient des initiatives et des messages qui provoquaient l'organisation ecclésiale à des échanges avec les nouvelles données de la société et de la culture chrétienne. Cette division créait à chaque fois un problème institutionnel dont la négociation conduisait à reconnaître de nouvelles formes de pouvoirs et à intégrer d'autres significations spirituelles au message légitime de l'Eglise. Diversité et unité, création et permanence, pouvoirs de la base et autorité établie harmonisaient ainsi leur rapports dans une production historique dont, à moyen ou à long terme, l'institution tout entière bénéficiait. Les œuvres d'un François d'Assise, d'un Dominique, ou plus tard d'un Vincent de Paul illustrent bien notre propos. Moines et religieux ont fonctionné comme autant de contre-pouvoirs qui, progressivement, déplaçaient les institutions dans une mouvance renouvelée du message fondateur de l'Eglise. Ils en appelaient de l'Evangile à l'Eglise pour ensuite adapter l'Eglise à l'Evangile : conciles et fondations d'ordres en furent souvent le fruit.

Le XIX^e siècle a marqué une étape fondamentale dans cette évolu-

tion. En France, la réorganisation de l'Etat et de l'Eglise par Napoléon a favorisé une centralisation jusque-là inconnue dans l'histoire de l'Eglise en notre pays. L'alignement des circonscriptions ecclésiastiques sur les départements civils, la promulgation d'un catéchisme unique pour tout le pays, la tenue d'assemblées de l'épiscopat ont accentué le report sur le clergé — en pleine reconstitution après la tourmente révolutionnaire — de la plupart des pouvoirs naguère consentis aux laïcs, notables ou princes. Il est à noter que ce fut aussi une époque de grande expansion sacerdotale et religieuse vers les pays d'outre-mer, ceci surtout vers la fin du XIX^e siècle, mais nous remarquons que les nombreuses congrégations masculines, ou surtout féminines, qui virent le jour, furent fondées par des évêques. Ils retrouvaient l'initiative pour insuffler un nouvel esprit dans une chrétienté divisée. A Rome, et dans l'Europe tout entière, un mouvement d'unification autour du siège romain s'était largement développé à l'encontre des tendances libérales d'éclatement qui avaient affecté la plupart des « Eglises nationales ». Pour échapper au pouvoir politique, prenait naissance un renforcement du pouvoir pontifical, dont la théorie devait être élaborée au I^{er} Concile du Vatican. Or cette réorganisation des responsabilités se fit sous l'influence du modèle civil de centralisation des pouvoirs dans l'ensemble de la société. On en vint à traiter l'Eglise comme une « société parfaite » à l'instar de l'Etat, différente de celui-ci quant à ses fins, mais parallèle quant à ses moyens de gouvernement, c'est-à-dire structurée selon une pyramide de rôles et de pouvoirs. Le Code de droit canonique de 1917 devait concrétiser ce fonctionnement de l'institution ecclésiastique : marquant la différence des statuts et la répartition des responsabilités entre les membres de la communauté catholique.

C'est un imaginaire social bien différent qui inspirera la réflexion de Vatican II sur l'Eglise. Retrouvant les représentations sociétaires de l'Ecriture et des Pères des premiers siècles de l'Eglise, les évêques définirent celle-ci comme Peuple de Dieu, bercail, champ de Dieu, construction et maison de Dieu, famille, temple et Jérusalem d'en haut. D'abord corps du Christ avant d'être société ou institution, elle était liée au Christ comme à la tête d'un vivant. Les images sont, on le voit, plus dynamiques, plus collectives et plus « organiques ». Dans ce courant ou cette œuvre commune sont donnés des ministères comme « services nécessaires au salut » en vue de la croissance de tout l'ensemble (*Lumen gentium* 5, 6, 7).

Le Concile dit encore : « L'ensemble de ceux qui regardent avec la foi vers Jésus, auteur du salut, principe d'unité et de paix, Dieu les a appelés, il en a fait l'Eglise, pour qu'elle soit, aux yeux de tous et de

chacun, le sacrement visible de cette unité salutaire. » Le sacerdoce y est dit commun aux laïcs et aux prêtres, « bien qu'il y ait entre eux une différence essentielle et non seulement de degré » ; fidèles et ministres « sont ordonnés l'un à l'autre, en effet, chacun selon son mode propre, participant de l'unique sacerdoce du Christ ». Le « sacerdoce ministériel jouit d'un pouvoir sacré pour former et conduire le Peuple de Dieu, faire le sacrifice eucharistique; les fidèles concourent à l'offrande eucharistique, exercent leur sacerdoce par la réception des sacrements, leur témoignage, leur renoncement et leur charité » (*Lumen gentium*, 10). La collectivité des fidèles « ne peut se tromper dans la foi ; ce don particulier qu'elle possède, elle le manifeste par le moyen du sens surnaturel de la foi qui est celui du peuple tout entier lorsque, « des évêques jusqu'aux derniers des fidèles laïcs » (saint Augustin), elle apporte aux vérités concernant la foi et les mœurs un consentement universel » (*Lumen gentium*, 12).

En lien avec cette définition « circulaire » de l'Eglise — et non seulement verticaliste — le ministère des évêques s'affirme comme exercice *collégial* d'un pouvoir autour du Pape. Cette responsabilité collégiale s'exprime dans le Concile mais aussi dans les relations mutuelles des évêques avec les Eglises particulières et l'Eglise universelle. Les Eglises locales ne sont pas des « succursales » de l'Eglise universelle : « Elles sont formées à l'image de l'Eglise universelle ; c'est en elles et à partir d'elles qu'existe l'Eglise catholique une et unique » (*Lumen Gentium*, 22 et 23) (souligné par nous).

Ces quelques citations suffisent à illustrer le déplacement d'accent qui résulte de Vatican II. L'insistance sur l'Eglise-société correspondait à l'exigence d'unité et de permanence institutionnelle contenues dans l'Evangile et à l'expérience du XIX^e siècle. Le pôle « corporatif » et instituant répond à la théologie du Corps mystique déjà développée par Pie XII et à une transformation générale des communications dans la société. Mais ce mouvement théorique amène l'Eglise à prendre appui sur les possibilités spécifiques de laïcs et les niveaux intermédiaires dans la réalisation du projet doctrinal, éthique et institutionnel de la communauté catholique. Très concrètement, il devait déboucher sur un ensemble de structures dont il nous faut maintenant inventorier la logique de répartition des pouvoirs.

II. — LE CHAMP DES POUVOIRS

Le passage du singulier au pluriel prend maintenant appui sur le déplacement théologique opéré par Vatican II : la reconnaissance du sacerdoce des fidèles et de leur apport doctrinal qui s'exprime dans le

« sens surnaturel de la foi ». Il fonde la circularité des responsabilités dans l'élaboration théorique, administrative et politique de l'Eglise. Mais c'est aussi la marque d'une vie associative reposant sur le volontariat (la foi, l'amour) que de nouer les échanges dans le partage des finalités et des convictions. L'Eglise doit ainsi négocier avec les membres qui la composent pour rassembler des adhésions ; en même temps, elle doit maintenir son identité spécifique pour offrir aux fidèles son message comme pôle d'identification. Ce qui pourrait apparaître un consensus fragile — ne serait-ce que par la faible efficacité des contraintes institutionnelles — peut-être renforcé par la vertu des symboles et des rites qui enracent des appartenances culturelles. Ainsi peut-elle faire fond sur ce patrimoine institutionnel et culturel pour légitimer le recours à ses services et assurer qu'une stabilité aux appartenances.

Toutefois cette allégeance est susceptible de variations, dans la mesure où les fidélités socioculturelles des sociétés évoluent, comme ce fut le cas sous la pression de l'industrialisation et de l'urbanisation ; mais encore lorsque le catholicisme comme message universel entend s'adresser à des catégories de population ou à des sociétés nées hors de ce patrimoine socioculturel, l'unité et la stabilité peuvent alors devenir incertaines.

Or l'émergence récente d'un besoin d'autonomie et de participation aux responsabilités dans les civilisations les plus traditionnelles a fait naître dans le « Peuple de Dieu », depuis plusieurs décennies, des structures que le Concile a définies et rendues légitimes. Mieux, il a été l'occasion de les organiser et de les rendre normatives pour l'ensemble de l'Eglise, au point de démultiplier les instances intermédiaires qui organisent la vie institutionnelle.

Les deux pôles décisifs de la vie de l'Eglise sont l'*Eglise locale*, c'est-à-dire le diocèse et son évêque, d'une part, l'*Eglise universelle*, d'autre part. La collégialité fonde dans la cohésion de ces deux pouvoirs l'articulation ecclésiale dont le Concile exprima pleinement l'activité régulatrice. Si entre le Pape et les évêques il y a, bien évidemment, subordination, il ne s'ensuit pas que l'évêque ne soit *que* le représentant du Pape ; il est pleinement pasteur en communion avec l'évêque de Rome et avec tous les autres évêques du monde catholique. Ainsi ces deux niveaux ultimes de décision n'en font qu'un seul : il prend sa source dans le Christ dont les évêques sont les apôtres de génération en génération et de lieux en lieux. En particulier en matière doctrinale, éthique ou administrative, il appartient au collègue apostolique de proférer le dernier mot. Ce qu'il convient d'appeler l'« infailibilité pontificale » s'appuie sur le consentement épiscopal, auquel le

Pape a toujours fait appel avant d'user de ce charisme spécifique.

Mais le Pape et les évêques s'entourent de conseils divers qui jouent le rôle soit d'exécutif, soit de lieux d'informations, soit remplissent les deux fonctions à la fois.

• C'est ainsi que la Curie romaine a un rôle d'« état-major » du Pape. Elle prépare les documents multiples qu'il envoie aux quelque trois mille Eglises locales disséminées à travers le monde. La secrétairerie d'Etat, les dix congrégations (chargées de la formation, de la doctrine, du personnel, etc.), les secrétariats romains (pour l'unité, les non-croyants, les religions non chrétiennes, etc.) préparent et traduisent les directives pontificales en normes ou en messages ; ils en proposent la publication aux évêques. Mais ces organismes reçoivent des informations, des questions et des impulsions de la part de ces Eglises locales dont les évêques sont, deux ou trois fois l'an, associés aux assemblées plénières de ces organismes centraux. Le pouvoir d'information qui est ainsi exercé à partir de la base, pour être moins connu, s'est longuement développé depuis le Concile ; le recrutement du personnel de la Curie s'est, lui aussi, largement internationalisé en quinze ans, ce qui établit des lieux d'affinité culturelle entre l'entourage du Pape et les Eglises particulières.

Mais il importe d'ajouter ici le rôle du Concile dont nous avons déjà évoqué l'importance statutaire, et surtout du Synode, une création de Paul VI, aux lendemains de Vatican II. Il réunit environ 300 évêques, élus par leurs pairs, pour traiter d'un problème intéressant immédiatement l'Eglise : l'évangélisation, la catéchèse, la famille chrétienne pour prendre les thèmes des dernières assemblées. Leur rôle est essentiellement consultatif : elles rédigent des propositions qui sont soumises au Pape, lequel peut promulguer à partir d'un tel dossier les orientations pastorales qui seront autant d'impulsions pour toute l'Eglise. Jean-Paul II a fait varier les formes de cette institution en convoquant plusieurs évêques en synode extraordinaire en cas de difficulté ; nous l'avons vu, en particulier, pour la Hollande. A chaque fois, il s'agit d'un pouvoir d'informer, de faire circuler des analyses de la situation ou des messages théologiques dont les encycliques, les lettres, les allocutions du Pape sont ensuite nourries. Cette communication renforce un pouvoir d'unification.

Le rôle de l'évêque de Rome est encore marqué par la faculté de nommer les évêques du monde entier. Régulièrement les évêques d'une région sont appelés à proposer des prêtres à l'épiscopat ; lorsqu'un siège est vacant, le nonce apostolique — le représentant du Pape en chaque pays — relève trois noms parmi ceux qui lui ont été proposés et les soumet au Saint-Siège. Ce dernier extrait de cette liste un « can-

didat » qu'il nommera évêque pour cette Eglise particulière. Là encore, l'on veut harmoniser un pouvoir consultatif de proposition et un pouvoir de décision. Le Pape a depuis longtemps tenu à ce pouvoir de nomination, même lorsque les chapitres de cathédrales ont eu la possibilité d'élire les évêques.

Il faudrait ajouter le pouvoir charismatique du Pape qui s'est renforcé depuis cent ans par les moyens très grossissants de la communication sociale dans le monde. De plus, Paul VI et Jean-Paul II, en de multiples voyages dans tous les continents, ont acquis un rôle symbolique unificateur et riche d'identification pour les Eglises locales. Là aussi le souci d'harmoniser les responsabilités locales et universelles demeure permanent, mais il ne fait pas de doute que le caractère extraordinaire de ces contacts populaires accroît le rôle mondial du ministère pontifical.

• L'évêque, dans son Eglise particulière, s'entoure lui aussi de *conseils*. En premier lieu vient le Conseil épiscopal formé de prêtres (dans quelques cas en France, une religieuse y participe) chargés de secteurs géographiques ou administratifs du diocèse. Ce Conseil a un pouvoir délibératif et il appartient à l'évêque d'en promulguer les décisions. Cette « curie » diocésaine joue le rôle de « conseil des ministres » et se réunit chaque semaine ; d'elle dépendent les services administratifs et pastoraux qui entourent l'évêque pour conduire les actions d'évangélisation, les activités administratives, financières et culturelles. Ce Conseil procède à la nomination des prêtres pour le diocèse, au point d'être parfois très occupé par les problèmes de gestion du personnel. Il faudrait, dans la même ligne, compter avec les « doyens » ou les responsables de secteurs qui animent l'équivalent d'un canton administratif.

Depuis le Concile, de nouveaux conseils, dont les prérogatives sont uniquement consultatives, ont été institués. Ainsi trouve-t-on dans la grande majorité des diocèses des conseils presbytéraux élus par l'ensemble du clergé, sauf quelques membres nommés par l'évêque qui ont comme rôle de l'informer pour ses tâches de gouvernement. Cette limitation au seul domaine de l'information semble souvent être un obstacle à un plein fonctionnement. Des doutes sont exprimés sur l'efficacité de ces conseils, voire sur la représentativité des membres ou la qualité de la communication avec la « base ». Nous y reviendrons.

Le Concile avait encore prévu l'instauration de « Conseils pastoraux » où les laïcs seraient largement représentés. Ils devaient avoir une voix consultative et une tâche d'information des responsables. S'ils existent souvent à l'étranger, ces Conseils n'ont fonctionné en

France qu'à quelques exemplaires. Il semble que la spécialisation des instances pastorales et des mouvements de laïcs n'ait pas permis chez nous de sortir des conflits de représentativité ou de définition des responsabilités. Il y a là une impuissance structurelle à créer des lieux de communication et de concertation dans un catholicisme français trop sectorialisé dans ses initiatives et ses appartenances, au point de laisser aux seuls clercs, quand ce n'est pas à l'évêque seul, le pouvoir de symboliser l'unité du groupe. Chacun entretenant avec ce pôle d'unique référence des rapports individualisés, ce parallélisme favorise une stratégie d'ignorance des pouvoirs des autres, avec lesquels on refuse tout compromis. Nous le constatons, tant auprès des groupes à idéologie traditionaliste que de ceux qui entendent être solidaires des forces de « progrès » dans la société.

- Après avoir traité des pouvoirs du Pape, des évêques et de leur entourage, il faut aborder ceux du *curé* de paroisse et des clercs en général. Traditionnellement il y a toujours eu des conseils — laïcs — qui les assistaient dans le gouvernement des paroisses. L'on voit encore ces coffres paroissiaux où l'on déposait, aux siècles précédents, l'argent de la communauté ; dotés de trois serrures et de clefs différentes, l'une confiée au maire, la deuxième au président de la fabrique et la troisième au curé, il fallait l'accord entre les laïcs et les clercs pour accéder à cette caisse. Il y a là un symbole haut en couleur. Le conseil de fabrique d'hier, souvent composé de notables, est devenu aujourd'hui conseil paroissial ou conseil de secteur : il traite de toute la vie de la communauté des chrétiens, de la catéchèse, de la liturgie, des œuvres caritatives ou des finances ; il organise des manifestations et oriente des projets pastoraux pour l'ensemble. Il faut dire que ces conseils n'ont rien d'obligatoire et sont quelque peu soumis au bon vouloir du clergé qui recourt, plus ou moins selon les cas, à leur avis. Par conséquent leur pouvoir est très variable, pouvant aller du formalisme pur et simple jusqu'à une responsabilité totale dans les décisions pastorales.

- Il faudrait noter encore le pouvoir parallèle — mais reconnu officiellement — de tous les *moyens de communication sociale*. Qu'ils soient confessionnels ou « neutres », les journaux et les émissions de télévision ou de radio ne sont pas l'expression de la hiérarchie proprement dite (seuls les bulletins diocésains ou paroissiaux ont ce statut). C'est dire qu'ils ont, de fait, une marge de jeu dans l'interprétation, le commentaire des informations religieuses ou profanes qu'ils transmettent. Certains s'appuient assez étroitement sur les présentations officielles, mais la plupart revendiquent une autonomie de jugement. En ce qui concerne la presse confessionnelle, cette marge est toujours

à négocier, dans la mesure où ces organes d'expression ont besoin de crédibilité pour s'assurer une clientèle régulière dans les paroisses ou les communautés catholiques. Par ailleurs, les évêques et les prêtres passent nécessairement par les services de cette presse pour informer et former, transmettre les messages qu'ils entendent faire passer chez les catholiques français. Cette interdépendance avec les moyens de communication sociale — neutres ou confessionnels —, pour être parfois inconfortable, est toutefois particulièrement stimulante pour les partenaires, car elle suscite de part et d'autre des efforts pour établir la communication en termes audibles des uns et des autres. Mais en entrant — de gré ou de force — dans ce jeu des échanges sociaux par l'opinion publique, l'Eglise est parfois l'objet de pressions concertées ou non qui limitent ou dénaturent son expression sociale. La presse et la radio ont en retour un pouvoir dans l'Eglise, une force de contrôle relayée par des prêtres et des laïcs préoccupés, y compris pour des raisons pastorales, d'une connivence culturelle entre l'expression catholique et les thèmes dominants dans la société.

• Ce n'est pas sans raison que nous n'abordons qu'en dernière position le rôle des structures nationales ou internationales dans la vie de l'Eglise, en particulier la *Conférence épiscopale*, les Commissions épiscopales, le Secrétariat général de l'Episcopat. Il faut aller au texte conciliaire. Nous lisons au décret sur la charge pastorale des évêques : « Une Conférence épiscopale est en quelque sorte une assemblée dans laquelle les prélats d'une nation ou d'un territoire exercent conjointement leur charge pastorale en vue de promouvoir davantage le bien que l'Eglise offre aux hommes, en particulier par des formes et méthodes d'apostolat convenablement adaptées aux circonstances présentes » (*Christus Dominus*, 38.1). En d'autres termes, les instances nationales ne sont pas un lieu intermédiaire entre le siège apostolique et le diocèse ; elles ne sont pas une courroie de transmission et encore moins une autorité qui surplomberait l'évêque diocésain et son peuple d'un pouvoir normatif et général. Ceci serait contraire à l'organisation de l'Eglise que nous avons évoquée en commentant *Lumen gentium*. Le Peuple de Dieu comme corps du Christ n'est pas structuré au plan national comme s'il y avait une Eglise de France, nationale, distincte des autres Eglises, dans une organisation symétrique des Etats. A l'échelle de ceux-ci, la Conférence est un lieu d'échange pastoral qui fait droit aux caractéristiques temporelles et spirituelles d'un pays. Il s'agit bien d'un office de concertation, rarement normatif et il ne doit en rien doubler le ministère particulier de l'évêque dans son Eglise locale. Certes, culturellement, on ne peut nier le poids des réflexions annuelles menées à Lourdes ou l'influence des Commissions,

des services nationaux de catéchèse ou de liturgie. Il en résulte des consensus qui informent les réflexes, les attitudes et les discours de chaque communauté diocésaine. Mais le président de la Conférence ne peut — contrairement à ce qu'en dit l'opinion publique — être considéré comme le « patron », le chef d'une Eglise nationale ; il est plutôt le modérateur de la marche commune, le chef d'orchestre des initiatives parcellaires et le symbole d'un effort collégial. Certes, le droit actuel reconnaît aux Conférences une autorité morale. Rome les interroge sur de nombreux sujets et demande par exemple que les traductions liturgiques ou les instruments catéchétiques soient unifiés et vérifiés à ce niveau. Il appartient toutefois à chaque évêque de reprendre les orientations de la Conférence en fonction de son diocèse ; son autorité ne saurait être contrainte par les instances nationales qui ne doivent être que des instruments proposés aux Eglises locales.

Il faudrait en dire autant des organisations internationales telles que le CELAM en Amérique latine ou le Conseil des Conférences épiscopales d'Europe. Ces organismes réunissent tous les trois ou quatre ans des évêques délégués par leurs pairs ; ils ont des secrétariats permanents. Mais, là encore, ils n'ont aucun pouvoir normatif ou délibératif. Ils sont des organismes d'étude et de concertation pastorale. Ainsi le CCEE a étudié récemment : magistère et théologie, les jeunes en Europe, la responsabilité collégiale des évêques en Europe. Ils ne sauraient être des intermédiaires obligés entre Rome et les évêques diocésains. Leur libre concertation avec l'Eglise universelle ne devrait en rien en être occultée.

Dans ce champ des pouvoirs dans l'Eglise, il faut encore mentionner les mouvements et *organisations de laïcs* dont les initiatives et la liberté de recherche en matière pastorale, mais aussi culturelle, sinon parfois politique, provoquent de temps à autre des conflits entre les responsables, les aumôniers et l'épiscopat. Ils ont été, depuis quinze ans, spécialement dans l'action catholique spécialisée en milieux sociaux, des acteurs importants dans l'Eglise en France, d'autant que beaucoup de nos évêques étaient issus des aumôneries de ces mouvements. Mais la source des crises venait de l'implantation sociale très spécialisée de ces organisations, liées à des groupes sociaux antagoniques dans la réalité temporelle. La surpolitisation de la société a fait ainsi rejaillir dans l'Eglise les antagonismes matériels et idéologiques de l'environnement sous forme de groupes de pression. Par ailleurs, ces mouvements très structurés sur le plan national, bien que reliés à des Commissions épiscopales, pouvaient exercer un contre-pouvoir culturel et institutionnel dont l'enjeu était la reconnaissance prioritaire de leurs conceptions de l'évangélisation comme normes

de l'action pastorale. Les clercs se sont eux-mêmes divisés à ce sujet.

Le champ des pouvoirs dans l'Eglise en France est donc particulièrement vaste et diversifié. Ce n'est qu'une vue approximative de la réalité sociale qu'est la communauté catholique que de parler de monolithisme. Il s'agit au contraire d'une dialectique permanente entre les « dissensus », créés par les enracinements ou les organismes divers d'avant ou d'après le Concile, et les « consensus » affirmés comme terme du fonctionnement de l'institution en langage d'unité et de communion. Les stratégies de diversité et les stratégies de communication unitaire s'entrecroisent, mais en se rapportant aux deux lieux fondateurs du pouvoir définitif dans l'Eglise : le siège apostolique et le diocèse, comme signes visibles et actuels de la fidélité au Christ et à son message. C'est en rappelant de façon permanente le fondement évangélique de l'Eglise, l'autorité de la foi pour le croyant, que les évêques exercent les diverses formes de leur pouvoir et qu'ils entretiennent l'identification des membres de l'Eglise à l'institution porteuse de cette foi. La légitimité du pouvoir est toujours tributaire de sa crédibilité historique.

III. — LA RÉPARTITION DU POUVOIR COMME PROBLÈME POLITIQUE POUR L'ÉGLISE

Le bref parcours que nous venons d'effectuer dans le champ des pouvoirs ecclésiastiques, leur symbolique et leur logique, leurs déplacements et parfois leurs éclatements en contre-pouvoirs, trahit un certain nombre d'incertitudes et de courants qui forment la trame des problèmes qui agitent les cercles ecclésiastiques. Ils sont importants en ce qu'ils traduisent les changements imperceptibles du tissu social et, par contrecoup, du système de relation qui constitue le réseau français de l'appartenance catholique.

Incertitudes. — Vatican II a mis en route une variété de conseils ecclésiastiques ou laïcs. Ils ont connu, il y a quinze ans, un très grand succès et leurs membres affichent volontiers aujourd'hui une certaine lassitude. Le premier problème rencontré fut celui de la représentativité des membres de ces conseils : fallait-il les nommer, au risque de ne retenir que des hommes et des femmes accordés aux préoccupations hiérarchiques ? Fallait-il les élire au suffrage universel, large ou au contraire restreint, en fonction de collèges spécifiés ? Dans la foulée de mai 1968, de nombreuses heures furent consacrées à édifier des règlements électoraux et des statuts de fonctionnement. Ce travail était le symbole des incertitudes des uns et des autres quant à la légi-

timité de leurs pouvoirs, le contenu de la tâche et le traitement des questions restant occultés par le narcissisme juridico-méthodologique.

— Les directives issues du Concile avaient précisé que nombre de ces conseils ne devaient avoir qu'un rôle consultatif et non délibératif. Ceci afin de ne pas entamer l'autorité épiscopale et de ne pas mettre en péril l'unité des Eglises locales par des manœuvres de pression ou des courses au pouvoir. L'Eglise ne pouvait être radicalement démocratique au sens où le gouvernement ne soit que le reflet des aspirations majoritaires, ce qui eût pour effet de neutraliser les impératifs doctrinaux qui commandent le rassemblement ecclésial. Mais concrètement, il en est résulté pour beaucoup l'aveu d'un manque d'intérêt pour des échanges dont on ne pouvait maîtriser les effets et assurer la mise en œuvre, sous forme de décisions collectives. Là encore le « jeu de la participation » en arriva parfois à voiler la fonction effective d'une information dans un processus d'animation globale et parfois de prise de décision. Ce fut ainsi l'épreuve qui mit fin à des expériences de synode en quelques diocèses français qui restèrent sans lendemain.

— Les meilleures réussites en matière de concertation sous forme de conseil ont souvent apporté beaucoup de satisfaction aux participants par la qualité d'expression libre et de réflexion doctrinale qui les caractérisait. La difficulté devenait alors la diffusion de l'information ainsi accumulée. Le conseil fonctionnait, somme toute, en circuit fermé par rapport aux autres secteurs de l'Eglise dont les décisions continuaient d'être dictées par les règles habituelles ou les coutumes établies. L'expérience d'une non-communication a marqué très durement les limites de ces conseils et a engendré un courant de récession dans la recherche d'une répartition décentralisée des pouvoirs, chacun pouvant, en fin de compte, se dire « pape en sa paroisse » et donc soucieux de réserver sa liberté d'orientation et sa maîtrise d'information. Aucun projet collectif réel — c'est-à-dire dépassant le niveau du rappel d'idées générales ou de convictions acquises — n'étant alors possible, la structure de concertation perdait de son intérêt.

Tendances. — Un changement de structure dans l'Eglise ne peut ignorer la transformation sociale qui l'entoure. Et nos sociétés sont elles-mêmes très incertaines en matière de gestion des pouvoirs. La conséquence en est une série d'hésitations dans le fonctionnement des institutions ecclésiales ; d'autant que les requêtes de modification des structures de la société ne sont pas nécessairement pertinentes pour l'Eglise, eu égard aux fins, aux objets et aux valeurs qui spécifient son action. Notons quelques-unes de ces tendances qui font écho aux évolutions politiques contemporaines.

1. Le modèle de centralisation administrative — héritage napoléonien — renforcé par le goût français d'un ordre juridique des responsabilités. Nous avons vu combien il était présent dans l'Eglise du XIX^e siècle quand les nationalismes menaçaient son unité ; il reste une référence aujourd'hui. Les laïcs comme le clergé y sont très attachés et l'on voit régulièrement réapparaître les appels à constituer des instances romaines ou nationales pour diriger une pastorale à un échelon général. La participation à ces pouvoirs s'exprimerait selon le système parlementaire par des délégations et des mandats. Les documents de Vatican II tout à tour reprennent ce modèle ou s'en distancient. Il semble bien que les Pères ont eu quelque peine à concilier la nécessité de maintenir l'unité de doctrine, des mœurs ou des pratiques liturgiques, par exemple, et la volonté de reconnaître la responsabilité active des membres du Peuple de Dieu en ces matières. D'où une source de conflits, sinon de malentendus, pour les interprètes théologiens ou pasteurs des constitutions et décrets du Concile.

2. Un courant issu de la tendance moderne de « bureaucratisation » économique. Ce phénomène s'explique par la distinction entre les tâches de commandement, d'études et d'exécution. La pratique pastorale en particulier étant laissée à des agents censés ignorants de la teneur théorique (théologie, administrative ou politique) des dossiers. Ainsi centres nationaux, bureaux des mouvements, commissions produisent des plans que l'on projette sur le terrain et qui font la décision, mais les exécutants souhaitent être consultés ou associés à l'élaboration de ces documents normatifs et récusent une telle normativité. Ils sollicitent de participer aux pouvoirs du sommet, plus que d'être acteurs directs des responsabilités de leur action. Cet imaginaire « technique » conduit à vivre la coresponsabilité en termes plus affectifs que réels ou efficaces. Ce fut très souvent ce qui a motivé des espoirs de Synode national ou de Conseil français, voire européen, de l'apostolat.

3. Une tendance nettement décentralisée de l'action ecclésiale. Vatican II, en se référant à la situation de la société et de l'Eglise aux premiers siècles, a beaucoup développé le thème communautaire de l'Eglise locale. Avec son évêque, elle doit régler la plupart des questions qui lui sont posées par la vie quotidienne, créer sa tradition et la confronter avec les Eglises voisines dans une intense activité synodale ou régionale. L'accent est mis sur les pouvoirs effectifs des chrétiens dans le témoignage et la prise en charge de l'animation des communautés. Tout ceci a nourri la réflexion française sous le titre « Tous responsables dans l'Eglise ». Elle a créé un courant de participation dans la catéchèse, la liturgie, les aumôneries de lycée et les organisations

locales. Dans la ligne du mouvement associatif, ce pouvoir est légitimé par le bénévolat, et le besoin d'assurer un avenir à l'institution à laquelle on s'identifie pour une part importante de soi-même. Ce thème, relayé par la réflexion théologique sur les ministères laïcs, connaît aujourd'hui une très grande expansion. Il motive des chrétiens pour des services ponctuels comme pour des engagements permanents.

4. Un courant marginal, quant au nombre, mais efficace par son impact dans l'opinion publique, est constitué par les tenants d'une récupération du pouvoir laïc sur les clercs. La transposition des images autogestionnaires dans l'organisation ecclésiale conduit à créer des communautés « sans rôles ni pouvoirs » dont les membres assureraient les tâches d'enseignement, de célébration et de direction collectivement. Ceci concerne plus particulièrement des membres de classes moyennes, riches de culture et pauvres de pouvoir social, qui espèrent réaliser dans l'Eglise une contre-société égalitaire, sans contrôle ni lien hiérarchique. Sans mandat, ni projet autre que celui du groupe, le langage commun fait l'unité de la communauté. Dans le contexte institutionnel de l'Eglise, cette tendance ne peut exprimer ses liens à la catholicité que sous forme conflictuelle et polémique. D'autant que la banalisation des ministères au nom d'un sacerdoce commun rompt la communication avec l'organisation ecclésiale comme telle.

Les harmoniques politiques de ces courants et de ces tendances sont évidentes. La répartition des pouvoirs structure la socialisation des personnes dans les groupes et les questions d'organisation mettent à l'épreuve très rapidement les références doctrinales. Ce débat dans l'Eglise survient dans un contexte où celle-ci voit son tissu spécifique se modifier du fait de la diminution du nombre des prêtres. Dire que les laïcs les remplacent, ou mieux, qu'ils assument des responsabilités au nom du sacerdoce des fidèles, c'est engager un processus de nouvelle répartition des pouvoirs concrets dans l'Eglise. Déjà l'accès des laïcs à une plus grande culture générale et de plus en plus théologique leur faisait espérer des pouvoirs d'expression ou même de gestion largement ignorés de leurs prédécesseurs quand savoir et pouvoir reposaient totalement sur les prêtres.

La difficulté pour ces derniers est d'aborder avec équilibre cette redistribution des rôles sans avoir le sentiment d'être relégués dans des activités secondaires. Mais, plus sérieusement encore, c'est d'être aptes à gérer les conflits inéluctables créés par la pluralité des attentes des laïcs et les conceptions divergentes du projet ecclésial qui en découlent. D'où il leur faudra proposer de nouveaux modèles de

partage des responsabilités plus souples, plus fluides et, partant, plus dynamiques. Déjà la perspective d'un presbytérat défini par un ministère d'unité et de célébration apparaît comme le fruit d'une Eglise, Peuple de Dieu, articulée selon la pluralité des ministères et donc des pouvoirs.

Le débat, pour être interne à l'Eglise, n'est pas sans signification plus large pour la société. Nous avons dit combien le pouvoir faisait problème dans l'Europe de l'Ouest, à la fois victime de l'hypercentralisation des multinationales et caisse de résonance des appels de multiples minorités exigeant un droit à l'existence culturelle et politique. Or, en amont des structures et des expressions, ce qui mérite l'attention des chrétiens, c'est leur rapport spirituel aux réalités du pouvoir social. L'Evangile évoque souvent ce thème. Il n'est pas que moral. Si le Christ parle du pouvoir de l'apôtre mandaté, il le soumet à la réserve du Royaume dont nul n'est propriétaire et en même temps l'érige en contre-pouvoir à l'encontre des puissances mondaines. Le thème est riche de stratégies qui, pour être spirituelles, n'en sont pas moins lourdes de conséquences politiques.

Mais il est des tâches et des engagements de l'Eglise qui sont plus directement politiques. Au niveau international, l'Eglise hiérarchique, n'ayant pas de puissance étatique autre que symbolique, ne peut faire nombre avec les forces militaires ou économiques en présence. De là vient qu'elle joue surtout un rôle d'autorité morale, et Léon Blum souhaitait sa présence au sein des organisations internationales en ces termes : « Sa participation, au même titre que celle des Etats, serait par elle-même le signe le plus éclatant que, dans l'univers de demain, d'autres puissances compteront que les puissances temporelles » (*A l'échelle humaine*, Gallimard, 1945). Il en est quelque peu de même dans un pays comme la France où l'Eglise est, de droit, une institution privée et où il n'y a pas de partis catholiques qui lui seraient liés : la laïcité et le pluralisme des options politiques des catholiques ne permettent à l'épiscopat aucun pouvoir objectif dans l'ordre politique.

Ce n'est pas pour autant que l'action morale soit dépourvue de poids sur la vie collective des hommes. En effet, l'œuvre éducative imprègne les mentalités ; les réalisations de l'Eglise en ce domaine engendrent des attitudes, ensemencent dans les esprits des références à des valeurs qui jouent un rôle politique indéniable. On vient de le constater avec éclat durant l'automne polonais. Par ailleurs, les prises de position de l'épiscopat sur les événements, les consultations électorales ou les enjeux de société, tout en respectant une réserve par rapport aux forces en présence, entendent bien intervenir sur la vie

sociale, la justice, la liberté, le respect de la vie ou les responsabilités collectives.

Le Concile a traité à plusieurs reprises cette donnée concrète de la vie en Eglise. Globalement, nous en restons aux distinctions thomistes reprises par Maritain dans *Humanisme intégral* : aux clercs les questions d'éthique sociale et d'éducation spirituelle, aux laïcs l'engagement dans la gérance des choses temporelles et les luttes de pouvoir selon le pluralisme des partis et des groupes de pression. Ceci peut être moins simple dans la pratique, car la gestion temporelle engage les valeurs de l'esprit et celles-ci commandent des priorités de transformation de la cité. Ajoutons encore que, pour soutenir son action morale sur le temporel et parfois défendre ses droits essentiels, l'Eglise fait appel aux hommes politiques, tant il est vrai que la privatisation de l'institution ecclésiale ne peut la réduire à l'ignorance ou à l'indifférence par rapport à la société civile. Il y va de sa visibilité et de son efficacité publique.

L'action de l'Eglise s'exprime alors à plusieurs niveaux. Celui des représentations diplomatiques auprès des Etats qui reconnaissent le Saint-Siège ; il lui permet de faire connaître son point de vue spécifique auprès d'un gouvernement ou des instances internationales, tout en restant sur le registre qui est le sien. Mais il faut compter sur ces responsabilités du Peuple de Dieu dont tous les membres sont des citoyens et dont les laïcs sont engagés dans la plupart des formations politiques. A propos des grands problèmes de la vie commune, l'Eglise se veut un lieu de confrontation et de suggestion pour créer des consensus et informer l'opinion.

Cette répartition des pouvoirs et des rôles dans la vie politique internationale ou nationale peut être perçue comme fragile. Mais elle évoque bien la fonction culturelle et morale des institutions spirituelles dans le champ politique.

S'adressant aux évêques du Zaïre, le chef de l'Eglise, Jean-Paul II, leur a dit qu'il ne venait pas prendre leurs responsabilités, mais les aider à les assumer. La décentration voulue ici est capitale pour notre objet. Un mois plus tard, parlant aux évêques français, à Paris, le Pape les désigne comme « ceux qui portent avec lui la charge de toutes les Eglises ». Collégialité et ministère sont plus que des mots ; ils sont gros d'un programme d'action en termes de répartition de pouvoirs. Il peut en résulter la trame d'un autre tissu communautaire dans l'Eglise.

ÉLÉMENTS BIBLIOGRAPHIQUES

La répartition des pouvoirs est étudiée, entre autres, par :

Le Concile Vatican II :

- la constitution dogmatique sur l'Eglise ;
- le décret sur la charge pastorale des évêques ;
- le décret sur l'apostolat des laïcs ;
- la constitution *L'Eglise dans le monde de ce temps*, Ed. du Cerf, coll. « Unam Sanctam ».

Revue *Concilium*, n° 90 : Pouvoir, autorité, service.

L'Eglise : institution et foi (Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1979).

G. DEFOIS, *Le pouvoir dans l'Eglise*, Ed. du Cerf, 1973.

N. CROZIER, *Le phénomène bureaucratique*, Paris, Ed. du Seuil.

— *L'acteur et le système*, Paris, Ed. du Seuil.

J. MARITAIN, *Humanisme intégral*, Paris, Ed. Montaigne, 1936.

MAX WEBER, *Economie et société*, Ed. Plon, 1972.

J. GAUDEMET, *Le gouvernement de l'Eglise à l'époque classique, 1140-1378*, Paris, Ed. Cujas, 1979.

— *Les élections dans l'Eglise latine*, Paris, Ed. Fernand Lavore, 1979.

A. GANOCZY, *Comment valoriser la collégialité vis-à-vis de la primauté pontificale*, *Concilium*, 1964.

B. SESBOUË, *Autorité du magistère et vie de foi ecclésiale*, *Nouvelle Revue théologique*, avril 1971, t. 93.

H. LEGRAND, *Ministère romain et ministère universel du Pape*, *Concilium*, 108.

HERVÉ CHAIGNE

Pouvoir ecclésiastique ou pouvoir du peuple de Dieu?

CRISE DE L'INSTITUTION / CRISE DE LA FOI ?

La théorie du pouvoir dans l'Eglise catholique et le fonctionnement institutionnel de ce pouvoir font l'objet des contributions de ce numéro. Il n'y aurait pas lieu de faire un sort particulier aux dysfonctionnements et blocages de ce système extrêmement agencé et cohérent, si l'on n'avait affaire qu'à des ratés de circonstance ou à des lourdeurs de procédure. La « tyrannie des technocrates », le « poids de la bureaucratie », les « gâteries de l'administration », cela existe certes dans l'Eglise, mais, si l'ordre constitutionnel est admis à la satisfaction générale, on peut se dispenser d'insister.

Cependant, quand on prend mesure de la crise qui secoue l'Eglise catholique, en particulier en France, on s'aperçoit bientôt qu'il ne s'agit pas seulement de blocages superficiels, mais d'un mouvement qui vient de loin et de profond, et qui ne tend à rien de moins qu'à contester — tant sur les fondements théoriques (dogmatiques) du système que sur les formes pratico-pratiques qu'il revêt — le modèle dominant du pouvoir dans l'Eglise. Tel qu'il est présenté du moins par les textes constitutionnels ecclésiastiques — qui sont aussi le plus souvent des déclarations proprement dogmatiques, sollicitant l'adhésion des consciences — *en termes de monarchie pontificale infallible, de centralisme romain, de cléricisme généralisé et d'exclusivisme masculin*. Contestation qui se thématise présentement autour de l'expression et de la notion théologique de « peuple de Dieu », véritable paradigme d'un modèle alternatif de pouvoir dans l'Eglise de l'après-Concile. Et qui préconise, à l'encontre du modèle dominant, *les notions de démocratie et de concertation, de décentralisation et d'organisation multipolaire, d'accession des laïcs aux responsabilités et de décroisement du ghetto féminin*. Pouvoir ecclésiastique ou

pouvoir du peuple de Dieu ? Tel est bien le dilemme qui est au cœur de la crise du catholicisme contemporain.

Bien entendu, l'hypothèse que nous formulons, visant à interpréter la crise actuelle du christianisme romain, non pas d'abord et essentiellement comme un affaissement général des conduites de foi *mais comme une crise de l'Eglise en tant qu'institution et en tant que principe générateur d'une « civilisation chrétienne »*, variante modernisée de la chrétienté disparue, reste une hypothèse que cette étude se propose de vérifier.

D'emblée, cependant, il importe de se remettre en mémoire que Vatican II, concile d'*aggiornamento*, c'est-à-dire de rénovation et de réforme, plus que concile proprement dogmatique, a été voulu et mené dans le but avéré d'améliorer l'institution Eglise, et donc d'assurer sa théorie et ses pratiques de pouvoir. Et que c'est pourtant en ce domaine qu'on constate qu'il a largement échoué puisque les resserrements institutionnels qu'il a décidés n'ont pas suffi à extirper les causes profondes d'une contestation qu'il avait dessein de réduire. A quoi il faut ajouter la politique du pape actuel, ouvertement orientée vers une restauration du système institutionnel traditionnel. Ce qui montre bien en définitive, positivement comme *a contrario*, que ce qui est en jeu dans l'Eglise n'est pas tant le premier article du credo : « Je crois en Dieu », et les articles déployant l'économie du mystère chrétien, l'incarnation, la rédemption, l'Esprit, que la petite phrase apparemment anodine qui fait de l'Eglise « une, sainte, catholique et apostolique » un *objet de foi*, alors qu'elle est devenue en fait un *lieu de contestation* où s'affrontent des conceptions différentes du pouvoir et de son exercice.

Mais, soulignons-le aussitôt, il n'existe pas de contestation exclusivement *politique* des institutions en catholicisme, en ce sens que l'institution Eglise — fond et forme, réalité spirituelle et réalité organisationnelle — fait partie intégrante du corpus dogmatique. « Sacrement du salut », c'est comme cela que l'Eglise trouve place de choix dans le credo avec armes et bagages : avec le pape infallible et la primauté romaine, avec les évêques et les prêtres, avec l'exclusivisme masculin des fonctions de pouvoir. Comme un tout ; précisément en tant que système bouclé sur lui-même qui déploie dans un même mouvement sa logique interne et ses justifications idéologiques, son articulation organisationnelle et sa légitimation théologique. Comme le dit, en prologue, la constitution dogmatique sur l'Eglise *Lumen gentium*, promulguée le 21 novembre 1964 par Vatican II : « L'Eglise étant, dans le Christ, en quelque sorte le sacrement, c'est-à-dire à la fois le signe et le moyen de l'union intime

avec Dieu et de l'unité de tout le genre humain, elle se propose de préciser davantage, pour ses fidèles et pour le monde entier, en se rattachant à l'enseignement des précédents conciles, sa propre nature et sa mission universelle » (1). On le voit, il est difficile dans ces conditions de faire la part des choses entre ce qui serait du domaine de la foi intangible et ce qui relèverait d'une action réformatrice légitime. On est toujours à la merci de l'interprétation que donne ou veut donner de son propre pouvoir l'autorité en place, comme il appert de la fameuse *nota explicativa praevia*, issue de l' « autorité supérieure » (i.e. le pape Paul VI), qui, conjointe à la constitution *Lumen gentium*, précise de façon restrictive la nature et le rôle de la « collégialité épiscopale », de manière à sauvegarder « la plénitude du pouvoir du Pontife romain » (2).

Tout cela montre, en dernière analyse, que ce que nous avons proposé d'interpréter en termes de crise de l'institution Eglise ne peut pas ne pas relever du même coup d'une crise de la foi elle-même. D'une crise de la foi en tant précisément que la foi, en catholicisme surtout, non seulement s'*institue* en Eglise — fonction sociologique —, mais fait de cette fonction instituante et des formes historiques qui la concrétisent une partie intégrante de sa propre réalité psychologique et dogmatique. C'est ce mélange sociologico-religieux (rendu inextricable dans la théologie dominante sur quoi s'appuie le pouvoir ecclésiastique tout autant qu'il la fonde et la sacralise) qui transforme le problème qui nous occupe en entreprise à la fois difficile à aborder scientifiquement et risquée doctrinalement, puisque le croyant qui s'y décide est amené à empiéter sur le « domaine réservé » des dogmes reçus et des autorités constituées. On se souvient à cet égard de la désagréable mésaventure survenue au théologien suisse Hans Küng, sanctionné par Rome pour la raison essentielle de « mettre pour le moins en doute le dogme de l'infaillibilité de l'Eglise ou de le réduire à une certaine indéfectibilité fondamentale de l'Eglise » (3). En un mot : en catholicisme, le pouvoir s'avance toujours sous le masque du sacré, c'est-à-dire peu ou prou de l'interdit.

Ces considérations qui ont tenté de prendre mesure cavalièrement et de la gravité de la crise institutionnelle que connaît l'Eglise et des difficultés qu'il y a à aborder cette crise avec détachement nous

(1) Pour les textes du Concile Vatican II, j'utilise le recueil latin-français *Concile œcuménique Vatican II. Constitutions, décrets, déclarations, messages*, Le Centurion, 1967. Pour *Lumen gentium*, p. 13.

(2) *Concile œcuménique...*, p. 118.

(3) Congrégation pour la doctrine de la foi, Déclaration relative à certains points de la doctrine théologique du P^r Hans Küng (15 décembre 1979), in *Documentation catholique* du 20 janvier 1980, p. 72.

permettent de préciser le cheminement que suit cette étude. D'abord, et sous mode de rappel, faire le point des aménagements décidés à Vatican II dans le but de ressaisir le système du pouvoir dans l'Eglise afin d'y intégrer davantage les corps intermédiaires. Ensuite, montrer que cet *aggiornamento* ne parvient pas à prendre en compte la véritable poussée instituante de l'Eglise « peuple de Dieu » qui s'opère par le biais de conduites ecclésiales nouvelles qui naissent sur les marges et dans les interstices de l'Eglise officielle.

VATICAN II, L'IMPASSE INSTITUTIONNELLE

« Peuple de Dieu » : nous avons déjà noté que c'est autour de cette expression, et surtout de la notion théologique qu'elle recouvre, que la recherche d'un modèle alternatif du pouvoir dans l'Eglise se thématise et s'organise. Elle connote, en effet, à l'encontre des représentations courantes du modèle hiérarchique dominant, l'idée que l'Eglise est un peuple et que tous les membres de ce peuple, les baptisés, participent fondamentalement des mêmes droits, de la même égalité radicale.

Or, la relance spectaculaire de ce thème de l'Eglise « peuple de Dieu » (4), c'est au Concile Vatican II lui-même qu'on la doit, et c'est d'elle très exactement que naît la contradiction majeure qui marque tous les textes institutionnels du Concile et qui donne du même coup à la contestation du modèle dominant ce qu'on peut nommer sa légitimation théologique.

Quelle est cette contradiction ? Disons en un mot que c'est celle qui existe entre la générosité, l'ouverture de l'intention théologique — l'Eglise déclarée « peuple de Dieu » — et le statisme institutionnel auquel aboutit par ailleurs le Concile quand il s'agit de donner un contenu effectif à cette déclaration d'intention. On proclame l'Eglise « peuple », et on ne propose en fait qu'une *participation consultative* aux différentes prérogatives, vigoureusement réaffirmées, de la hiérarchie. Voyons ces points.

D'un côté, le Concile, dans la constitution *Lumen gentium*, opère une véritable révolution par rapport à l'ecclésiologie traditionnelle qui était devenue une sorte de traité de la hiérarchie : il donne la priorité à la définition de l'Eglise comme « peuple de Dieu » avant d'en venir à un exposé sur la structuration hiérarchique de cette Eglise.

(4) Thème qui s'origine dans l'Ecriture, cf. par exemple 1 Pierre 2, 4-10 et Apocalypse 1, 6 ; 5, 9-10. Ce thème, rappelons-le, a beaucoup servi, lors de la Réforme, à ébranler le système romain.

Par ce simple fait, il colore puissamment l'ensemble du texte dans un sens « populaire » et relativise du même coup ce qui est dit de plus traditionnel. Le Concile revient ainsi à la grande inspiration théologique des Pères de l'Eglise, retrouve des thèmes développés par l'ecclésiologie des Eglises orientales, prend en considération les recherches de nombreux théologiens contemporains ; surtout, il a dessein de présenter à l'ensemble des baptisés une image valorisante et dynamique de l'Eglise.

Mais, d'un autre côté, le Concile annule ou obscurcit l'effet excitatif de cette relance, en l'assortissant de considérations visant à réaffirmer avec force (et sans nul autre aménagement que l'idée de participation consultative) la structuration hiérarchique de l'Eglise.

D'un côté, donc, le grand principe de l'Eglise « peuple », mais sans référence aux implications autres que spirituelles et « participatives » de ce principe. De l'autre, le grand principe immuable de la hiérarchie, mais assorti cette fois-ci de responsabilités institutionnelles importantes autant qu'exclusives. Un « peuple » ? Soit, mais en forme hiérarchique. On voit comment se noue la contradiction : la montagne accouche d'une souris.

Dans ces conditions, on peut affirmer que Vatican II, malgré l'ouverture prometteuse qu'il opère en direction du laïc, ne parvient pas à dépasser les données les plus abruptes, les moins « populaires », du corpus dogmatique traditionnel. Dans les principes comme dans les applications concrètes, il reprend purement et simplement le système hiérarchique en tant que tel, l'assortissant d'une participation consultative destinée, nous allons le voir, à resserrer autour des instances hiérarchiques les responsables et exécutants du pouvoir.

Ce système hiérarchique se caractérise par deux opérations complémentaires qu'il importe de se remettre en mémoire. En premier lieu, la constitution de l'Eglise en deux parties d'inégale importance : la hiérarchie et les laïcs. Rappelons qu'on trouve cela, à l'état pur, dans le canon 6 de la 23^e session du Concile de Trente : « Si quelqu'un dit que dans l'Eglise catholique il n'y a pas de hiérarchie instituée par une disposition divine, et qui se compose des évêques, des prêtres et des ministres, qu'il soit anathème. » Ce que l'abbé Michel commente ainsi : « Dans ce canon 6, le Concile proclame l'existence de cette hiérarchie comme un dogme de foi, et par là définit, comme un article de foi, la distinction entre clercs et laïcs. Cette distinction est de droit divin » (5). En second lieu, et c'est là la seule concession

(5) Albert MICHEL, *Les décrets du Concile de Trente*, t. X (1^{re} partie) de *l'Histoire des conciles*, Letouzey & Ané, 1938, p. 491.

que le Concile fait à la réalité « populaire » de l'Eglise, la disposition de la hiérarchie au *service fonctionnel* du reste de l'Eglise, c'est-à-dire des laïcs, mais en mettant en fait sous le beau mot de « service » l'ensemble des fonctions d'autorité. Opération de charme, purement langagière, que *Lumen gentium* énonce ainsi : « Le Christ Seigneur, pour assurer au peuple de Dieu des pasteurs et les moyens de sa croissance, a institué dans son Eglise des ministères variés qui tendent au bien de tout le corps. En effet, les ministres qui disposent du pouvoir sacré sont au service de leurs frères... » (6). Ce que Mgr Philips résume d'une façon lapidaire : « Les ministres disposent d'un pouvoir véritable (*potestas*) mais qui les constitue serviteurs de leurs frères » (7). Un « peuple » ? Soit, mais un peuple assisté, *servi*...

Dans la logique de ce système hiérarchique, il est clair que, par un mouvement naturel de polarisation aux extrêmes, se réfugient dans la tête, au sommet, les tâches importantes, le pouvoir en son entier, la régulation de la foi, du culte et des mœurs, et dans le reste du corps la passivité, la soumission, l'irresponsabilité. Bref, tout un flux hiérarchique qui tend à annuler dans l'instant qu'il est proclamé le caractère véritablement « populaire » de l'Eglise. Et c'est bien ainsi que fonctionne Vatican II dans les réformes proprement institutionnelles qu'il édicte et qui visent à resserrer autour du principe hiérarchique suprême, *le pape*, les différentes instances hiérarchiques subalternées qui quadrillent l'Eglise de la base au sommet. Et cela en mettant en œuvre ce que nous avons déjà nommé la *participation consultative des instances hiérarchiques inférieures aux supérieures*.

Premier niveau : *la participation consultative du collège épiscopal à l'autorité du chef de ce collège, le pape*. Nous avons déjà évoqué à ce propos, dès l'introduction, la *nota explicata praevia*, insérée « de par l'autorité supérieure » dans la constitution dogmatique sur l'Eglise. Cette note n'a d'autre but que d'apporter une précision d'importance : « *Collège* n'est pas pris au sens *strictement juridique*, c'est-à-dire d'un groupe d'égaux qui délègueraient leur pouvoir à leur président » (8). Précision qui a pour effet de dissiper toute interprétation maximaliste visant à doter les évêques en corps d'un véritable pouvoir de décision » (9). Le pouvoir collégial peut être exercé en union

(6) *Lumen gentium*, § 18 ; *Concile œcuménique...*, p. 41.

(7) Gustave PHILIPS, *L'Eglise et son mystère*, t. 1, Desclée, 1967, p. 225.

(8) *Lumen gentium* ; *Concile œcuménique...*, p. 118.

(9) On sait que le Concile Vatican I, interrompu par la guerre de 1870, n'a rempli qu'une partie de son programme institutionnel. Ayant proclamé comme dogme l'infailibilité du pontife romain, il n'a pu aborder la question du pouvoir des évêques. D'où un certain « exercice solitaire du pouvoir » de la part des papes contemporains, auquel Vatican II aurait voulu remédier.

avec le pape par les évêques résidant sur la surface de la terre, pourvu que le chef du collège les appelle à agir collégialement ou du moins qu'il donne à cette action commune des évêques dispersés son approbation pour en faire un véritable acte collégial » (10). A ce premier niveau correspond l'institution du *Synode des évêques* (11) dont la cinquième assemblée générale vient de se dérouler sur le thème de la famille chrétienne.

Deuxième niveau : *la participation consultative du collège sacerdotal à l'autorité du chef de ce collège, l'évêque local*. Prévu par le n° 7 de *Presbyterorum ordinis* (12) et le n° 27 de *Christus Dominus* (13), organisé par le *motu proprio « Ecclesiae sanctae »* du 6 août 1966 (14), le conseil presbytéral est un peu à l'évêque local ce qu'est la collégialité épiscopale à l'évêque de Rome, c'est-à-dire précisément un simple conseil, doté seulement d'une voix consultative, et qui dépend en tout de l'évêque qui le convoque et le dissout, décide de son organisation et de son recrutement (élection ou nomination) et établit son programme de travail. « Sénat de prêtres représentant le presbytérium (le clergé d'un diocèse) », le conseil presbytéral ne réunit que des prêtres pour exercer le rôle qui leur est assigné : participer à la fonction hiérarchique. Pas question que l'« autre face » de l'Eglise, le laïc, s'immiscie dans des affaires qui ne la concernent pas.

Troisième niveau : *la participation consultative d'un choix représentatif de clercs, de religieux et de laïcs aux responsabilités pastorales de l'évêque local*. Il s'agit ici du conseil pastoral, préconisé par *Christus Dominus* (15), dont *Ecclesiae sanctae* (16) précise l'organisation et le rôle, et dont il convient de parler surtout de manière théorique puisqu'il semble, en France du moins, que depuis le Concile il n'ait pas donné lieu à des institutions permanentes. Des laïcs « choisis spécialement par l'évêque » peuvent en faire partie, mêlés à des clercs mais ne participant pas à leur responsabilité hiérarchique — laquelle relève du conseil presbytéral — pour le but d'aider l'évêque dans son travail pastoral, c'est-à-dire à articuler le pouvoir hiérarchique sur les activités d'évangélisation et de culte qui touchent le laïc.

Il est extrêmement significatif que ce soit à ce troisième niveau que les blocages les plus sérieux se produisent, à ce troisième niveau où

(10) *Lumen gentium*, § 22 ; *Concile œcuménique...*, p. 49.

(11) *Décret sur la charge pastorale des évêques dans l'Eglise (Christus Dominus)*, § 5 ; *Concile œcuménique...*, p. 354.

(12) *Concile œcuménique...*, pp. 410-411.

(13) *Concile œcuménique...*, p. 374.

(14) *Documentation catholique* du 4 septembre 1966, col. 1450.

(15) § 27 ; *Concile œcuménique...*, p. 374.

(16) § 15 ; 1-5, *Documentation catholique* du 4 septembre 1966, col. 1450.

apparaît enfin le laïc, mais comme masse indifférenciée qu'il s'agit d' « informer » au sens fort, alors qu'aux deux autres niveaux, qui concernent le système hiérarchique à l'état pur, les choses se passent dans une relative harmonie. La collégialité épiscopale s'exprime dans le Synode des évêques; les conseils presbytéraux fonctionnent presque partout; les conseils pastoraux éprouvent mille difficultés à prendre corps: on les désire, on les convoque, puis tout retombe très vite. Pourquoi? Essentiellement, selon moi, pour la double raison suivante. Parce que c'est à cette toute petite chose dérisoire, « des laïcs spécialement choisis par l'évêque », qu'aboutit la proclamation de l'Eglise « peuple de Dieu ». Ensuite, parce que, à vouloir une représentation significative et équilibrée des laïcs, on s'aperçoit très vite que les conseils pastoraux débordent spontanément le domaine pastoral à quoi on prétend les tenir, pour s'emparer de tous les sujets, réservés ou non, du dogme, du culte et de l'éthique, et que c'est là empiéter sur les prérogatives de la hiérarchie.

De tout cela, il résulte que Vatican II, en lançant le thème du « peuple de Dieu », n'a pas réussi à faire passer cette inspiration dans un remodelage institutionnel, et que la participation consultative qu'il a mise sur place n'est parvenue à resserrer que les seuls échelons hiérarchiques. Voilà bien le nœud de la crise que connaît l'Eglise de l'après-Concile: il faudrait qu'elle devienne authentiquement « peuple de Dieu », de manière à cohérer dans la créativité et la responsabilité communes l'ensemble de ses membres, mais c'est le système hiérarchique tel qu'il est défini et fonctionne présentement qui l'en empêche. Ainsi se trouve-t-elle au milieu du gué: retourner sur ses pas au prix d'une restauration énergique du principe hiérarchique (mais le peut-elle?); avancer résolument vers une prise en considération de la poussée « populaire » qui ne peut pas ne pas coïncider avec une relativisation, voire un certain abandon du principe hiérarchique (mais le veut-elle?).

CRISE DE L'ÉGLISE CORPS / NAISSANCE DE L'ÉGLISE RELATION

Nous allons maintenant tenter de montrer de façon synthétique que tout ce qu'on fait passer habituellement sous l'expression « crise de l'Eglise conciliaire » (contestations et/ou innovations diverses) relève en fait de ce que je propose de nommer une *poussée instituante de l'Eglise « peuple de Dieu » au sein et sur les marges de l'Eglise instituée hiérarchiquement*. Poussée instituante qui s'adosse à l'ouverture théorique faite par Vatican II au thème du « peuple de Dieu » et qui

tend à réaliser effectivement, et surtout en faveur du laïc, ce que ne fait qu'esquisser (et encore au bénéfice de la hiérarchie) la participation consultative. Sous nos yeux, ce n'est pas l'Eglise qui se délite ; c'est une forme institutionnelle qui se sclérose, mais qui laisse apparaître, çà et là, une nouvelle figure de l'Eglise.

Dans l'Eglise, ce sont les conduites d'unanimité, dogmatique, culturelle, éthique, disciplinaire, qui sont présentement ébranlées. Soit que les personnes qui sont officiellement affectées à leur régulation harmonieuse n'y parviennent plus, cessent d'y croire ou ne réussissent plus à se trouver des continuateurs décidés à accomplir le même travail, et c'est alors la crise du clergé — crise du statut clérical — qui est directement en jeu. Soit que les laïcs à qui elles sont destinées cessent de se sentir contraints d'y adhérer, et c'est alors l'espèce de vide dans lequel la hiérarchie lance ses consignes, qui se trouve soulignée. Tout se passe comme si s'arrêtait brutalement d'avoir lieu le *lien* de la foi en tant qu'il rassemble et unit fortement les croyants entre eux jusqu'à les constituer en un seul bloc, en un seul « corps ». Et c'est très précisément contre l'ossature dogmatico-institutionnelle de cette unité « corporelle », le principe hiérarchique, que ce relâchement des conduites d'unanimité joue à plein, donnant du coup l'illusion que l'unité n'existe plus alors que ce ne sont sans doute que les formes reçues de cette unité qui sont devenues inopérantes.

En fait, le christianisme contemporain est à l'épreuve d'un desserrage de ses cohésions et de ses articulations « corporelles », pour reprendre la symbolique paulinienne du corps mystique. Plus précisément, à l'épreuve d'un desserrage de sa structuration « corporelle » hiérarchique, qui emboîte, en un schéma rigoureux, le « peuple » dans le clergé, le clergé dans l'épiscopat, l'épiscopat dans la papauté. C'est donc d'une sorte de démembrement ou plutôt, en risquant un lourd néologisme, d'un « désemmembrement » qu'il s'agit, en ce sens que le christianisme contemporain se conçoit et se vit de moins en moins comme « emmembrement » des croyants sur le « corps-hiérarchie » de l'Eglise, mais plutôt comme un ensemble multiple et diversifié de relations personnelles, entre les croyants eux-mêmes, entre la divinité et les croyants, entre les croyants et l'organisation ecclésiale qui les regroupe. Ce qui semble indiquer, comme on le notait dans l'introduction, que la crise du christianisme est davantage du côté du modèle ecclésial (hiérarchique/corporel) dominant — celui de la cohésion interne autour du principe hiérarchique et de la « discipline » qui régit un corps — que du côté des racines de la foi elle-même. *Le christianisme serait dès lors en train de changer progressivement de modèle institutionnel : du modèle du corps hiérarchique avec ce que cela*

implique de cohésion, de discipline, d'unanimité, il passe à un modèle relationnel qui fait de la constitution d'un tissu ecclésial bigarré le but à atteindre. Au fond, il s'agirait donc, en fait de crise, d'un profond conflit entre deux ecclésiologies. L'ecclésiologie du corps hiérarchique qui contraint et totalise autour du principe d'autorité. L'ecclésiologie de la relation qui table résolument sur la pluralité et le pluralisme des personnes reconnues en tant que telles et non plus assignées, fût-ce « de droit divin », à n'avoir d'existence que celle de « membres » d'une totalité. L'ecclésiologie qui structure d'en haut et de l'extérieur le peuple pour le transformer en corps. L'ecclésiologie qui se tisse et se brode à même les relations que la foi au même Seigneur noue entre les croyants. Bref, pour faire image : l'ordre impéré ou la convivialité à l'état instituant.

Je ne sais si cette clef permet de comprendre tous les aspects de la crise, mais elle semble fonctionner de façon satisfaisante à plusieurs niveaux.

Conflit existant entre un certain éclatement de la parole que se doit de prononcer l'Eglise en fonction des problèmes du temps, et dont la diversité est grande (17), et la relance de la « doctrine sociale de l'Eglise » et de l'idéologie de chrétienté par le pape actuel (18). Dans ce cas, il s'agit de faire prévaloir contre une vision unanimiste et totalisante de la « civilisation chrétienne », sous sa forme spécifiquement polonaise qui plus est, l'expérience diversifiée et résolument pluraliste qui est celle des chrétiens vivant sous différents régimes politiques. Et il s'agit aussi de refuser d'appliquer à la société ce décalque de l'ordre hiérarchique ecclésiastique qu'est le « corporatisme » de la « doctrine sociale de l'Eglise ».

Conflit existant entre une manière figée, voire fixiste, et unanimiste, voire totalitaire, de concevoir la confession de la foi en termes intangibles, et l'efflorescence de confessions de foi, lacunaires, risquées, personnalisées, que tentent aujourd'hui théologiens et communautés chrétiennes qui ont le souci de « coller au réel » et de tenir compte des questionnements qui interpellent aujourd'hui la foi. Il s'agit ici, pour les communautés conviviales comme pour les croyants eux-mêmes, de prendre conscience qu'ils sont dépositaires eux aussi de la fonction proprement théologique de l'Eglise, et qu'ils ont le

(17) « Face à des situations (politiques et sociales) aussi variées, il nous est difficile de prononcer une parole unique, comme de proposer une solution qui ait valeur universelle » (PAUL VI, Lettre au cardinal Roy pour le 80^e anniversaire de *Rerum novarum*, *Documentation catholique* du 6 janvier 1971, p. 502).

(18) Cf. *Citoyens, lettre politique de la Vie nouvelle* (73, rue Sainte-Anne, 75002 Paris), n^o 148 (mai 1979) : *Jean-Paul II, vers une nouvelle chrétienté ?*

devoir, collectivement, d'opérer la « régulation de la foi », c'est-à-dire sa double conformité à la tradition qui la fonde et à l'événement qui l'incarne, sans s'en remettre à un magistère extérieur qui fonctionne selon des critères formels et en utilisant un substrat philosophique souvent dépassé. Et il s'agit aussi de refuser les méthodes utilisées par les congrégations romaines en matière d'évaluation et de jugement des recherches théologiques, comme on l'a vu avec les affaires Küng, Pohier, Schillebeeckx (19).

Conflit existant entre la « grande Eglise » et ses institutions traditionnelles qui quadrillent le peuple chrétien, et le surgissement de communautés atypiques qui « font Eglise » sur les marges et dans les interstices du tissu ecclésial officiel, et auxquelles, pour l'instant, la « grande Eglise » est loin de vouloir ou de savoir faire place. Nous vivons par là cette sorte d'Eglise en pointillés, s'instituant à peine et avec peine, qui regroupe pour des célébrations, des baptêmes, des échanges de toutes sortes, des croyants en rupture plus ou moins déclarée avec l'institution paroissiale. Cette Eglise en genèse n'a aucunement le désir de rompre avec la « grande Eglise », elle entretient même de nombreux liens avec l'institution, mais c'est l'institution qui ne sait trop qu'en faire, manifestant un réel manque d'imagination en ne prévoyant pas pour elle des structures de relais et de communion. Ce phénomène ne doit pas être sous-estimé : les institutions officielles de l'Eglise sont souvent désertées, mais l'on retrouve les chrétiens « déparoisialisés » *ailleurs*, dans cette Eglise informelle qui met au premier plan la vérité des relations et la liberté de la recherche.

Conflit existant entre la normalité éthique dominante, principalement dans le domaine des « choses de la vie » (le cœur, le corps, la sexualité, le couple, la famille), et les pratiques largement « déviantes » des masses chrétiennes, pour qui la vérité de la relation existentielle l'emporte sur l'objectivité « naturelle » des principes éthiques. Je veux parler de ce véritable divorce, au niveau des mœurs, entre l'idéologie catholique officielle et les comportements des chrétiens de base, et qui va jusqu'à pousser les chrétiens à innover en matière morale, c'est-à-dire à substituer à une morale du droit naturel, et au vitalisme qui la sous-tend, une morale de la relation, de la vérité des relations. Tout se

(19) A propos de ces affaires, en analysant le règlement établi par le Vatican, le 15 janvier 1971, en matière de procédure pour l'examen des doctrines (cf. *Documentation catholique* de février 1971), on a pu relever au moins sept points où se marque le refus de prendre en considération ces droits de l'homme que sont les droits des accusés : impossibilité de choisir son avocat, secret sur le déroulement de l'instruction, non-communication des documents relatifs à l'accusation, entraves diverses apportées aux droits de la défense, secret des débats, confusion des instances d'accusation et de jugement, double jugement rendu par le même tribunal.

passé, sur ce point, comme s'il existait déjà deux morales chrétiennes : l'une, que continue à défendre la hiérarchie et qui fait de la « nature » la norme absolue ; l'autre, secrétée par les chrétiens à même l'existence, qui met les personnes en recherche d'authenticité au-dessus de la « nature ».

Conflit existant entre le modèle masculin et hiérarchisé qui domine exclusivement dans l'organisation du corps ecclésial, et la revendication de démocratie complète et de libération conséquente de la femme qui se fait jour dans différentes communautés chrétiennes. Une longue bataille, à l'issue encore incertaine, s'esquisse en ce domaine : il y va de la crédibilité de la « grande Eglise » qui voit se détourner d'elle ce qui constituait jusqu'à présent sa force principale, les femmes. Lasses d'être tenues en marge par une hiérarchie qui « masculinise » ses rouages, elles en sont encore à essayer d'entrouvrir quelques portes, mais gageons que les choses ne s'arrêteront pas là.

On pourrait continuer longuement ce recensement de conflits — et c'est volontairement que je ne fais pas mention des ruptures ouvertes *préférant m'en tenir à ce qui se pense et se fait spontanément, comme une évidence qu'on découvre, comme une exigence qui s'impose*. A y réfléchir, ces conflits entre le modèle catholique officiel et des pratiques chrétiennes différentes se ramènent tous, malgré l'extrême diversité des objets, à ce que nous avons relevé précédemment : la lutte entre deux ecclésiologies, entre deux modèles de symbolisation et d'organisation subséquente du christianisme romain. L'un, celui du *corps*, qui induit nécessairement de l'autorité, de l'unanimité et du formalisé ; l'autre, celui de la *relation*, qui fonctionne dans les catégories de la convivialité, du pluralisme et de l'informel.

Si cette analyse est quelque peu pertinente, on peut dire, pour aller rapidement, que la crise que traverse l'Eglise catholique ne se résoudra qu'au terme d'une longue mutation de son organisation interne et d'un dépérissement consécutif du principe hiérarchique qui lui sert d'épine dorsale. C'est bien d'une poussée instituante du « peuple de Dieu » qu'il s'agit, d'une sorte de tissage, par-dessous, d'une Eglise qui éprouve et expérimente une nouvelle manière d'exister en convivialité multiple et progressive.

Face à cette poussée instituante, il apparaît que le principe hiérarchique a atteint, à Vatican II, le maximum de ce qu'il peut donner, et qu'il ne lui reste plus qu'une carte à jouer, celle de la restauration, pour ne pas dire de la réaction. A moins que les responsables actuels de l'Eglise ne comprennent que la poussée instituante de convivialité qui les inquiète est une chance unique à saisir pour donner au beau thème du « peuple de Dieu » un contenu authentique.

EMILE POULAT

La monarchie pontificale et le pouvoir du Pape

« Le Pape, troisième Super-Grand », titrait *L'Express* à l'occasion de la venue de Jean-Paul II en France. Il ne l'aurait pas écrit de ses prédécesseurs, mais il n'aurait pu l'écrire sans eux. Une ascension irrésistible, qui ne s'est pas faite d'un coup, mais pas à pas, contre toute prévision, contre toute vraisemblance. Qui l'eût dit, qui l'eût cru ? Personne, pas même les papes successifs, dont chacun a vécu sa situation dans la conscience partagée entre les exigences de sa charge, les souvenirs du passé et les embarras du présent.

La haute conscience d'une mission transcendante et universelle ne pouvait que buter sur la réalité quotidienne : un *monde moderne* révolté contre la loi de Dieu, une civilisation qui le ramenait au paganisme, un progrès qui engendrait l'anarchie, la révolution, le matérialisme et l'athéisme ; la foi chrétienne bafouée et menacée, accusée d'obscurantisme au nom des Lumières (*Aufklärung*) et de la culture (*Kulturkampf*), combattue ou, au mieux, tolérée à condition qu'elle reste du domaine de la conscience individuelle (*Privatsache*) et renonce à s'ingérer dans la vie publique ; la papauté, enfin, déchue de tout « pouvoir temporel » depuis 1870, exclue du concert des puissances et dépourvue de toute légitimité internationale.

Ainsi se présentait la papauté à l'avènement de Léon XIII en 1878 : peu de moyens, pas de statut, guère d'avenir ; une survivance aussi anachronique que la noblesse titrée d'Ancien Régime, conservatoire d'un état disparu de la société. Impopulaire de surcroît : la dépouille de Pie IX avait failli être basculée au Tibre lors de son transfert nocturne au lieu de son inhumation définitive. Oui, la papauté revient de loin, sachant tenir compte de l'irréversible (les *faits accomplis*), et même le monnayer (les accords du Latran avec Mussolini en 1929), mais sans jamais renoncer ni à ses certitudes ni à ses prétentions, comme disent ses adversaires.

On pense à la célèbre devise de Richelieu : *Quo non ascendam ?* (« Jusqu'où ne monterai-je pas ? »). Le Pape sera-t-il un jour le Grand des Grands, relevant pour son compte dans le langage de nos contemporains la vieille appellation orientale de « roi des rois », obligeant les chefs d'Etat à reconnaître la « primauté du spirituel » ou, en d'autres termes, la supériorité du sacerdoce sur les princes qui nous gouvernent ? Plutôt que de se risquer dans ce genre de pronostic, on s'interrogera sur la réalité institutionnelle de ce pouvoir, distinguée aussi bien du prestige actuel de la papauté que de l'autorité personnelle des papes qui se succèdent. Sur quelles bases repose-t-il ? Au nom de quels principes s'exerce-t-il ? Quelles limites rencontre-t-il ?

I. LE POUVOIR SUR SA BASE

Par la complexité de ses rouages et de leur fonctionnement l'Eglise catholique est un remarquable exemple de grand système maîtrisant une population de systèmes hiérarchisés et articulés. Mais on le comprendrait mal si l'on négligeait deux autres aspects : son ancienneté et le permanent rééquilibrage dont ses organes sont le siège ; sa mondialité qui la faisait récemment qualifier de « multinationale des âmes ».

On parle couramment de *monarchie pontificale*. Ce n'est probablement pas le terme que ratifierait une analyse politologique un peu fine, mais c'est le seul dont nous disposons pour caractériser le gouvernement souverain d'un pontife suprême, celui qui répond le mieux à notre catégorisation familière des trois régimes (monarchie, aristocratique, démocratie). C'est aussi un souvenir du temps où le pape traitait d'égal à égal (une égalité d'ailleurs contestée de part et d'autre) avec les souverains de ce bas monde qui ne furent jamais ses pairs. La réalité — historique, structurelle, fonctionnelle — est infiniment plus subtile.

L'Eglise romaine doit d'abord être située dans une typologie générale des Eglises chrétiennes : parmi celles-ci, il en existe à un niveau (congrégationalistes), où chaque communauté paroissiale jouit de son autonomie et appelle le pasteur de son choix ; à deux niveaux (presbytériennes), où la direction est assurée par le corps des pasteurs ; à trois niveaux (épiscopaliennes), quand elles admettent un sacerdoce à deux degrés, haut et bas clergé ; à quatre niveaux, dans le cas de l'Eglise romaine, qui reconnaît à l'évêque de Rome une primauté non seulement d'honneur, mais de juridiction sur le collège

épiscopal, avec le titre de successeur de Pierre et de vicaire de Jésus-Christ, auquel nul autre ne peut prétendre.

Cette typologie laisse d'ailleurs place à de multiples combinaisons ou configurations : union d'Eglises libres, autocéphalies (Eglises nationales), patriarcats de juridiction (Eglises orientales, orthodoxes ou catholiques), communion de l'Eglise anglicane, fédérations mondiales de dénominations, jusqu'au Conseil œcuménique des Eglises, qui n'a pas encore réussi à les réunir toutes. Par rapport à cet ensemble de formes, l'Eglise romaine se distingue doublement :

- par principe, elle refuse tout ce qui pourrait paraître assimilation à celles-ci et qui compromettrait sa position d'Eglise mère dont elles dérivent toutes, dans l'unité maintenue, perdue ou retrouvée, dans l'obéissance ou dans la sécession. Elle se dit et se veut l'unique Eglise du Christ, qui ne peut reconnaître les séparations intervenues au cours de l'histoire, même si le temps est passé des guerres de religion ;
- en second lieu, elle dispose, outre son pouvoir spirituel, d'un territoire propre, la Cité du Vatican, d'une reconnaissance internationale *sui generis*, et, en conséquence, d'une représentation diplomatique étendue (les nonciatures, plus de 80 à ce jour). En ce sens, elle jouit d'une véritable souveraineté, qui l'insère directement dans le jeu des puissances politiques, avec lesquelles elle peut négocier concordats et conventions.

Ainsi s'articule une dimension horizontale (Eglise-Etats) avec une dimension verticale (qui descend, par échelons, jusqu'à la paroisse, unité de base, en passant par l'échelon essentiel du diocèse). Mais cet axe vertébral est lui-même flanqué d'axes secondaires : l'ensemble extraordinairement démultiplié et disparate des ordres, congrégations et instituts voués à la vie religieuse dite consacrée ; l'ensemble fortement structuré et historiquement plus récent de ce que les Italiens appellent le « mouvement catholique » (enraciné dans l'Action catholique organisée, d'où sont sortis syndicats chrétiens, partis confessionnels, coopératives, mutuelles, caisses de crédit et même banques, etc.) ; le réseau scolaire, du jardin d'enfants à l'université en passant par les écoles techniques et professionnelles ; un réseau de presse et d'édition qui va des gros moyens à la feuille volante — du trust au tract — et qui s'est branché sans tarder sur les nouveaux médias.

Ce large spectre a aussi son infrarouge et son ultraviolet, qui échappent facilement à la vue. A un bout, occupant les interstices de la vie publique associative, un foisonnement continu d'œuvres et

d'initiatives plus ou moins autonomes, dans le cadre du système ou en dehors, mais le nourrissant et s'en nourrissant. A l'autre, les fameuses OIC, la grande famille des organisations catholiques internationales qui fédèrent tous ces efforts et les représentent à l'échelon mondial auprès de l'ONU et de ses organismes spécialisés.

Au terme de la loi française de Séparation (1905), « la République ne reconnaît aucun culte ». Mais le catholicisme ne s'est jamais réduit à un culte : il est infiniment plus qu'une religion cantonnée à l'administration du sacré — le septième jour — par opposition au profane qui serait le domaine propre de la société séculière. Les spécialistes ne sont pas encore parvenus à s'accorder sur une définition du religieux qui ait valeur universelle non seulement à cause de la diversité du phénomène selon les aires culturelles, mais tout autant en raison de l'indissociable imbrication de ses manifestations dans tous les aspects de la vie sociale. Rien n'est élastique comme le « champ religieux », plus facile à manier conceptuellement qu'à isoler réellement.

Chef de l'Eglise catholique romaine, le Pape est donc le responsable suprême de cette innombrable diversité. Il n'est pas, de toute évidence, le chef d'orchestre tout-puissant, à la baguette duquel tout et tous obéissent au moindre signe, qui décide tout ce qui se fait et hors de qui rien ne se fait. Un premier problème est posé : l'apport de ce potentiel à son pouvoir et l'effet de son pouvoir sur ce potentiel. Il suffit ici de l'avoir mentionné pour en souligner l'importance. Point n'est besoin que le Pape en dispose à son gré : son pouvoir n'en repose pas moins sur cette base, mesure de son enracinement. Un second problème serait de déterminer ce qui, pour lui, est ici rente de situation, revenu d'un capital social, et ce qui est au contraire relance permanente dans un secteur facilement supposé en déclin, ressources nouvelles, innovation proprement dite.

De toute façon, et c'est encore un autre problème, une telle situation ne s'est pas faite en un jour, ni par la seule volonté des papes successifs ou l'habileté politique de la Curie romaine : le Saint-Siège a su encourager la demande, mais, pour une part, il a répondu à des appels qui confirmaient son analyse sans qu'il ait eu à les susciter. Depuis Bonaparte, de partout, à tous les niveaux, les intérêts les plus mélangés se sont mis à converger vers la papauté, comptant sur son autorité et sur son influence, jusqu'au jour où la majesté de la *sedes gestatoria* s'est effacée devant l'ubiquité de l'avion. A l'heure où, dans nos régions, on parle tant de la crise du catholicisme, nous sommes ainsi invités à la pondérer et à ne pas prendre des turbulences locales pour un phénomène mondial.

2. LE POUVOIR EN DOCTRINE

Soumis aux vicissitudes de l'histoire, le pouvoir pontifical a toujours maintenu indéfectiblement en doctrine les principes qui le légitimaient. Théologiens et canonistes n'ont fait, au cours des siècles, que mettre en œuvre l'enseignement du magistère catholique contre toutes les oppositions des légistes royaux, des traditions nationales (on pensera ici aux libertés de l'Eglise gallicane) et du laïcisme moderne.

Le Code de droit canonique (*Codex juris canonici*), promulgué par Benoît XV en 1917, s'en tient sur le sujet à une brièveté sans équivoque et sans appel : sur 2 414 canons, 4 pour le pontife romain (c. 218-221), au titre VII (*De suprema potestate*) du livre II (*De personis*). Le canon 219 déclare que, en acceptant son élection, il est aussitôt investi du plein pouvoir (*potestas*) de suprême juridiction. Le canon 220 lui réserve les « causes majeures ». Le canon 221 prévoit la possibilité de sa démission, acquise par le fait qu'elle est donnée sans avoir besoin d'être acceptée ou ratifiée par personne. Le canon 218 est capital :

§ 1. Le Pontife romain, successeur du Bienheureux Pierre dans sa primauté, a non seulement une primauté d'honneur, mais le suprême et plein pouvoir de juridiction sur l'Eglise universelle, pour ce qui regarde tant la foi et les mœurs que la discipline et le gouvernement de l'Eglise répandue dans tout l'univers.

§ 2. Ce pouvoir est véritablement épiscopal, ordinaire et immédiat sur toutes les Eglises et sur chacune d'elles, sur tous, pasteurs et fidèles, et sur chacun d'eux. Il est indépendant de toute autorité humaine.

Chacun de ces termes techniques appellerait un commentaire. Aucun n'est superflu ou redondant. En bref, ce canon rappelle la supériorité du Pape sur le concile œcuménique et sur le collège épiscopal ; son indépendance temporelle et spirituelle à l'égard de tous les pouvoirs civils et de toutes les puissances séculières, princes ou gouvernements ; son droit d'intervention directe à tout moment, en tout lieu de la catholicité, jusques et y compris dans la conduite des diocèses ; son droit de juger en dernière instance et sans appel toutes les causes qui lui sont soumises, qu'il a décidé d'évoquer ou qui lui sont explicitement réservées.

Il s'agit là de son pouvoir spirituel. De son pouvoir temporel, qui fut grand, et qui fournit matière à un immense autant que bruyant contentieux, il ne reste aujourd'hui que la Cité du Vatican. Cet Etat miniature, né des accords du Latran en 1929 entre l'Italie et le

Saint-Siège, est le dernier avatar d'une longue histoire qui a conduit du « domaine de saint Pierre » aux « Etats de l'Eglise », disparus dans la tourmente révolutionnaire et napoléonienne. En 1815, non sans hésitations, le Congrès de Vienne rétablit l'*Etat pontifical* avec, à sa tête, le Pape-roi (*Il Papa Re*) : alors, véritablement, il fut légitime de parler de monarchie pontificale. En 1870, la prise de Rome consacra l'unité politique de l'Italie, marqua la fin du « pouvoir temporel » de la papauté et ouvrit la « question romaine », qui attendit près de soixante ans sa solution (1).

De ces deux pouvoirs, la tiare fut longtemps le symbole, avec ses trois couronnes, jusqu'au geste de Paul VI en faisant don pour les pauvres (2). Leur distinction est soulignée par l'existence de deux emblèmes : l'*étendard* de la Sainte Eglise romaine, oriflamme de couleur rouge, et le *drapeau* pontifical, blanc et jaune. Ce pouvoir temporel réduit à sa plus simple expression, ce n'est pas seulement le souvenir d'un millénaire et plus d'histoire européenne ; c'est un principe auquel le Saint-Siège n'a jamais renoncé et une garantie d'indépendance dont il a toujours professé la nécessité. La papauté, par ailleurs, refusait de ratifier le fait accompli par la force et trouvait insuffisantes les « garanties » offertes par l'Italie en l'absence d'une reconnaissance internationale.

Au début de ce siècle, Léon XIII gardait encore l'espérance de recouvrer ses Etats. Au cours de la première guerre mondiale, la Grande-Bretagne et l'Italie s'accordèrent pour faire exclure le Saint-Siège de la Conférence de la Paix. Pie XI estima que la papauté avait suffisamment renforcé sa position pour tourner la page et repartir sur d'autres bases sans sacrifier aucun principe (3). De cette situation *sui generis* découlent les relations diplomatiques que le Saint-Siège entretient avec de nombreux pays. Pour en marquer la nature particulière, il exige même désormais que la préséance avec le titre de doyen du corps diplomatique soit reconnue à ses envoyés, faute de quoi, au lieu d'un nonce, il ne désigne qu'un pro-nonce.

(1) Bon résumé historique d'Eugène JARRY à l'article « Etats pontificaux » de l'encyclopédie *Catholicisme. Hier, aujourd'hui, demain*, t. IV, col. 541-555, et d'Henri WAGNON, « Latran (Accords du) », *ibid.*, t. VI, col. 1909-1912.

(2) A. BATTANDIER, *La Tiare pontificale, Annuaire pontifical catholique, 1899*, pp. 62-72, cite ces paroles de la liturgie du couronnement : « Reçois la tiare ornée des trois couronnes et sache que tu es le Père des princes et des rois, le recteur du monde et, sur terre, Vicaire de N.-S.J.-C. » (p. 68).

A la tiare s'ajoutent les deux clés de saint Pierre (*ibid.*, pp. 72-75), symbole du pouvoir de lier et de délier dans le ciel et sur la terre.

(3) Triple préoccupation : ne pas dépendre de l'arbitraire d'un Etat, d'un changement de son régime ou d'un état de guerre en cas de conflagration internationale.

Pour le pape comme pour les évêques, leur pouvoir spirituel comporte plusieurs aspects : tantôt deux, tantôt trois, selon la classification préférée :

- le pouvoir d'*ordre* (ou sacerdotal), qui dispose des sacrements, assure la succession apostolique dans l'épiscopat, les conditions du ministère ecclésiastique (en ses trois degrés de droit divin : évêques, prêtres et diacres), la sanctification des fidèles ;
- le pouvoir d'*enseignement* (ou doctrinal), où s'exerce le magistère de l'Eglise, en forme solennelle (par exemple définition d'un dogme) ou sous ses formes ordinaires qui sont des plus variées ;
- le pouvoir de *juridiction*, qui veille au gouvernement, à l'administration et à la discipline de l'Eglise. Celle-ci se distribue sous trois chefs : pouvoir législatif, judiciaire et coercitif (4). Manifestation du premier chef, le code de droit canonique réserve une part considérable aux deux autres : son livre IV (*De processibus*) et son livre V (*De delictis et poenis*).

Le premier de ces pouvoirs se maintient dans sa stabilité séculaire. Le second s'est trouvé conforté en trois temps : par la proclamation du dogme de l'infailibilité pontificale en 1870 au Concile du Vatican ; par la pratique des encycliques depuis Léon XIII ; par la multiplication des discours et allocutions en tous domaines dont Pie XII a donné le signal. Quant au troisième, il a reçu en un siècle des développements considérables par la conjonction de plusieurs facteurs : l'accroissement de la centralisation romaine, l'intensification de l'action missionnaire, la création de l'Action catholique et de ses prolongements, l'extension des activités internationales du Saint-Siège, les institutions nées du dernier concile, enfin la facilitation des pèlerinages et des voyages. Il y avait trois fois plus d'évêques à Vatican II qu'à Vatican I, et la dernière Année sainte, en 1975, attira plus de six millions de pèlerins à Rome (5).

Une question s'impose : comment donc cette ecclésiologie de pouvoir, qui a longtemps légitimé l'Inquisition (le principe, sinon ses modalités excessives) et qui revendique toujours son droit à la coercition, est-il pensable ? Etat de société aujourd'hui dépassé, entend-on répéter : oui, et l'insistance de Vatican II sur le « peuple

(4) Louis de NAUROIS, *Quand l'Eglise juge et condamne*, Toulouse, Privat, 1960, 115 p. (sanction des personnes, sanction des idées).

(5) Indispensable : l'*Annuario pontificio* que publie chaque année la Typographie polyglotte vaticane et qui avoisine les 2 000 pages. Périodique : l'*Annuario statistico della Santa Sede*. Annuel, mais non officiel : *L'attività della Santa Sede*.

De 1898 à 1948, la Bonne Presse a publié, sous la direction de Mgr BATTANDIER, puis du P. CHARDAVOINE, un *Annuaire pontifical catholique* qui demeure une mine.

de Dieu » manifeste l'éveil au plus haut niveau d'une sensibilité nouvelle. Mais il serait insuffisant d'en rester là : à cet état de société répondait un système de pensée qui n'a pas été encore remplacé et dont les catégories continuent de fonctionner.

En clé de voûte, une distinction fondamentale et déterminante entre l'Eglise et le monde, ou l'Eglise et l'Etat, la puissance ecclésiastique et la puissance civile : le spirituel et le temporel, chacun maître dans son ordre, mais le premier affirmant sa primauté sur le second ; deux « sociétés parfaites » (un concept élaboré au Moyen Age, avec la théorie des « deux glaives ») aux fins emboîtées ; deux sociétés inégales et complémentaires, appelées à s'entendre et à collaborer dans l'esprit du droit chrétien, et plus généralement du droit naturel (6).

Dès lors, la grande question devient de savoir comment s'articulent ces deux pouvoirs, lequel l'emporte sur l'autre et dans quelles limites. L'Etat source de tout droit et ayant autorité directe sur l'Eglise, ce fut la thèse des légistes civils, combattue, condamnée par le Saint-Siège, et dont l'Eglise appareil idéologique d'Etat est le dernier avatar. Le pouvoir direct de l'Eglise sur l'Etat, ce fut une riposte de théologiens pontificaux qui ne put s'imposer. La « séparation » des deux pouvoirs, principe du libéralisme, paraît contre nature en doctrine catholique et ne peut être qu'un pis-aller, même si, dans la pratique, elle facilite la concorde (7). L'un et l'autre pouvoir viennent de Dieu (8), mais les principes romains réprouvent la théorie absolutiste de la royauté de droit divin autant que la thèse libérale de la souveraineté du peuple ou que la thèse révolutionnaire de la dictature du prolétariat.

Leur imbrication a été parfois fort poussée, puisque la papauté a longtemps reconnu aux gouvernements civils le droit de nomination (et non simplement de présentation) des évêques, auxquels il se réservait le droit de donner l'investiture canonique : ce fut le cas en France jusqu'en 1905, au maximum de l'anticléricalisme d'Etat, et aujourd'hui encore pour Metz et Strasbourg (9). Aucune solution

(6) Principes rappelés par Léon XIII dans son encyclique *Immortale Dei* (1885) sur « l'organisation chrétienne de la société civile », où le droit chrétien est opposé au droit nouveau, fruit de ce « pernicieux et déplorable goût des nouveautés que vit naître le XVI^e siècle ».

(7) Dans la pensée libérale, la religion est affaire privée, de conscience. De ce point de vue, on doit relever le paradoxe de la sociologie durkheimienne qui souligne la dualité de l'individuel et du social, du profane et du sacré, mais où l'individuel répond au profane alors que le social s'identifie au sacré.

(8) *Omnis potestas a Deo*.

(9) Ultime affrontement : la Curie romaine tenta de transformer subrepticement le *nominavit* gouvernemental en un *nobis nominavit* qui réduisait la nomination à une présentation et suscita une vigoureuse protestation.

définitive et universelle n'a jamais été trouvée à ce redoutable problème : les équilibres qui s'instaurent apparaissent limités dans l'espace et le temps. Dieu, a-t-on dit, n'est pas mort en politique, et l'apaisement des passions religieuses en France s'accompagne de leur exacerbation ailleurs.

Il serait d'ailleurs sommaire d'imputer ces conflits au débit du fanatisme et de l'obscurantisme ou des ambitions romaines : les forces sociales ont su jouer aussi bien de l'Etat contre l'Eglise que de l'Eglise contre l'Etat. L'existence d'un second pouvoir a souvent paru une protection ou un contrepoids devant les appétits d'un pouvoir unique : on en a des exemples récents. L'autorité catholique a d'ailleurs toujours ménagé le droit d'intervention du spirituel dans le domaine temporel, de quadruple manière :

— Dans les « affaires mixtes », au premier chef mariage (contrat pour l'Etat, sacrement pour l'Eglise avec l'indissolubilité excluant le divorce) et enseignement (où se heurtent catéchisme et laïcité, foi et science).

— Un pouvoir *indirect* dès que sont en cause « la foi et les mœurs » dont les enseignements pontificaux depuis Léon XIII, par encycliques ou allocutions, ont montré l'étendue du champ.

— Un pouvoir *directif* : « directions » et consignes données aux catholiques sur la manière de se comporter dans la vie publique et d'abord politique (exemple du Ralliement en France ou du *non expedit* en Italie, qui en était l'inverse ; rappels en période électorale sur la manière de « bien voter », etc.).

— Enfin, si l'on peut dire, un pouvoir *gracieux* : conseils relatifs à la conduite des affaires humaines, arbitrages rendus à la demande des parties (le dernier en date entre l'Argentine et le Chili pour le détroit de Beagle). C'est à lui qu'on pourrait rattacher le prestige moral dont jouit aujourd'hui la papauté à l'échelle internationale : le souverain pontife est désormais écouté — à défaut d'être suivi — quand il parle de la paix et de la justice.

3. LE POUVOIR À L'ÉPREUVE

Tels sont les principes, telle est la doctrine dans son schématisme durci par la nécessité de faire bref, mais non pas, croit-on, faussé dans son esprit. Reste néanmoins une question majeure et décisive : qu'en est-il en situation réelle ? Y répondre serait faire la sociologie de l'Eglise, de ses fonctionnements internes, de ses rapports avec son environnement, et, en somme, une manière de réécrire son his-

toire. On se bornera ici, faute de place, à indiquer quelques lignes d'observation.

a) Ainsi dessinées, les « prétentions de la Curie romaine », comme on disait sous l'Ancien Régime, apparaissent démesurées, exorbitantes, quasiment sans limites hors celles qu'elles s'imposent à elles-mêmes, et de ce fait rapidement insupportables. On peut donc imaginer que l'histoire leur a imposé, par le jeu des forces sociales, des contraintes qui les ont obligées à en rabattre, et que ces prétentions contraires se sont à leur tour réclamées de la majesté du droit : revendications contre revendications, droit contre droit.

En réalité, l'histoire est infiniment plus subtile et ne se résume pas à ce manichéisme. Rien n'est plus trompeur et déformant qu'un dualisme conceptuel opposant temporel et spirituel, Etat et Eglise, puissances séculières et puissance ecclésiastique, laïcs et clercs, cléricisme et anticléricisme... La situation a toujours été infiniment plus mouvante, plus complexe, plus dialectique. Au temps de la grande querelle du Sacerdoce et de l'Empire, on était guelfe ou gibelin selon qu'on avait intérêt à s'appuyer sur le Pape de Rome ou sur l'Empereur germanique, et, longtemps, « ne dépendre que du Pape » fut chez beaucoup un rêve puissant.

Ainsi, ce qui est ici premier, c'est la multiplicité et la diversité des antagonismes, le jeu des alliances et des renversements d'alliances qui en résulte, dont la papauté a été victime ou bénéficiaire, mais toujours partie prenante. Elle a simultanément suscité des résistances invincibles et des connivences précieuses. Et ceux qui la combattirent furent aussi ceux qui la soutinrent en d'autres circonstances, selon qu'ils y voyaient leur intérêt. Nous en sommes là.

b) Sans rien abandonner de ses principes, la papauté a toujours su tenir compte de la réalité. Redoutable problème, source de querelles infinies et de divisions profondes, que celui du rapport entre la doctrine et la politique, une doctrine référée à l'Evangile, à la révélation, au surnaturel, à l'immuable (et ces quatre termes ne sont pas synonymes ni interchangeable, mais lieux herméneutiques), une politique soumise au contingent, au relatif, à l'humain. La Révolution française a introduit une coupure historique majeure. Désormais, l'Eglise se trouve rejetée aux marges ou dans les interstices de la société civile : elle cesse de mener le jeu et doit subir une loi qu'elle condamne. C'est alors que naîtra la fameuse distinction entre la *thèse* et l'*hypothèse*, l'idéal et la réalité, qui sera vécue de manière schizoïde avec tous les effets pervers qu'on peut imaginer.

c) La distinction entre le droit et la pratique est beaucoup moins tranchée qu'on ne le croit souvent : de l'un à l'autre, on observe un

véritable continuum. La pratique n'est pas une application mécanique, logiquement déduite de principes généraux : elle suppose de gros investissements intellectuels, un effort de pensée, une construction théorique qui a ses lieux propres, hors de la théologie dogmatique et du droit codifié. C'est le vaste domaine de ce qu'on pourrait appeler les implications sociales d'un catholicisme intégralement vécu : *tout l'évangile dans toute la vie*, selon le titre d'un ouvrage célèbre de Thellier de Poncheville. On en signalera ici deux directions : la doctrine sociale de l'Eglise, dont s'est nourri le mouvement social catholique depuis Léon XIII ; le droit public de l'Eglise qui inspire son action internationale (10).

d) Dans l'espace restreint qu'elle occupe aujourd'hui, l'Eglise ne se heurte pas seulement à des forces adverses avec lesquelles il lui faut se battre ou composer. La mise en œuvre de ses principes suppose, en son sein, l'acceptation de ses directives et l'accord des esprits sur son orientation générale : en d'autres termes, soumission et obéissance. C'est un problème considérable : l'histoire contemporaine de l'Eglise est, pour une bonne part, celle de ses divisions intestines, et l'on peut dire que les papes successifs se sont épuisés à les réduire sans y parvenir. On constate ainsi que chez aucun, fût-ce le plus autoritaire, l'autorité n'a jamais été égale à la volonté.

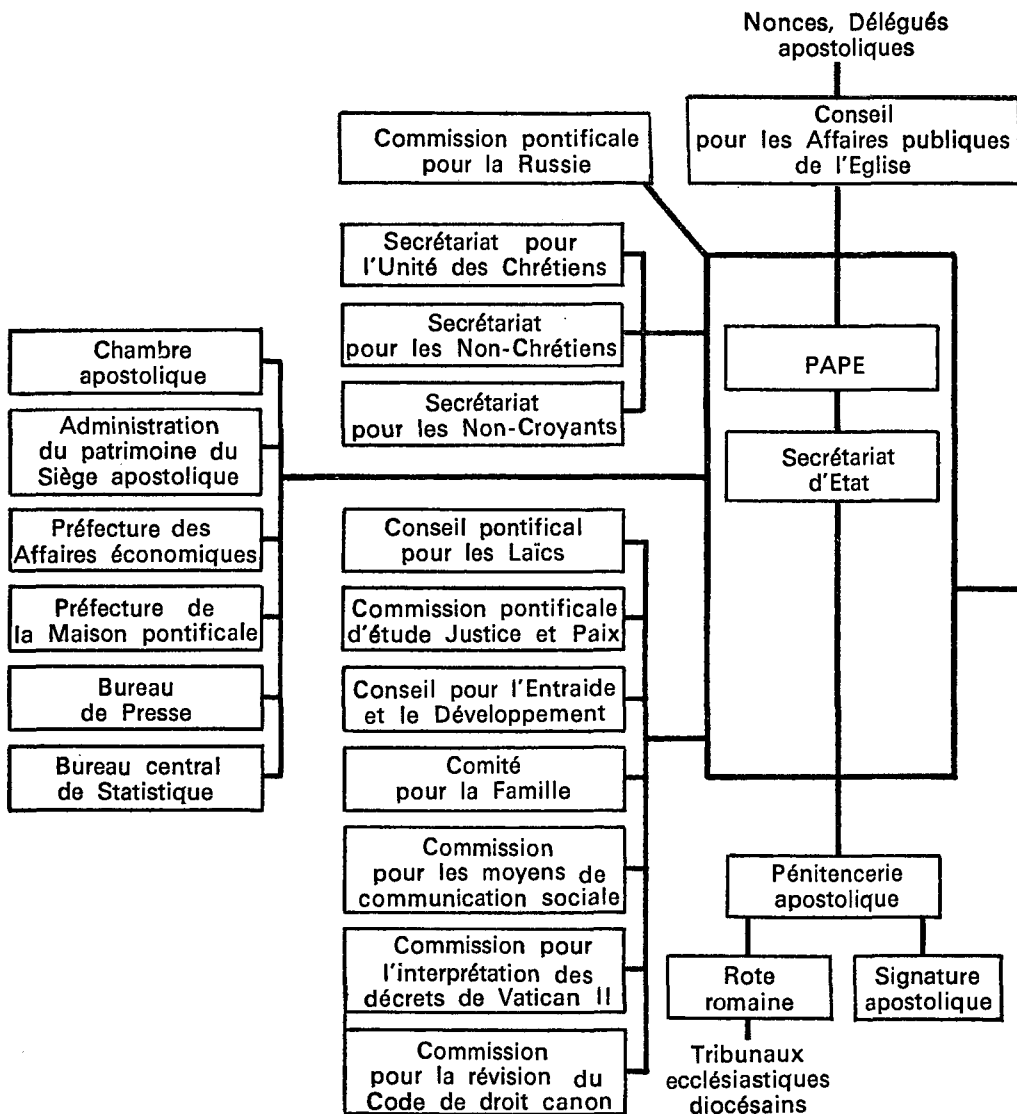
Liés par un vœu spécial d'obéissance au Saint-Siège, les Jésuites offrent ici un terrain d'expérience privilégié : de Pie IX à Jean-Paul II, les difficultés et les rappels à l'ordre ne leur ont pas manqué. On rencontre ainsi de plein fouet un problème capital pour la compréhension du catholicisme, et souvent esquivé : le jeu de la conscience individuelle et de l'esprit de corps dans la marche d'une

(10) Voir Pierre ANDRIEU-GUITRANCOURT, *Les principes sociaux du droit canonique contemporain*, Paris, Sirey, 1939 ; Nicolas JUNG, *Le droit public de l'Eglise dans ses relations avec les Etats*, Paris, Procure générale du Clergé, 1948 ; Mgr Louis-Adolphe PAQUET, *Droit public de l'Eglise*, Québec, 1916, 4 vol. ; Charles JOURNET, *La Juridiction de l'Eglise sur l'Etat*, Paris, 1931 ; Yves de LA BRIERE, *Pouvoir pontifical dans l'ordre temporel*, in *Dictionnaire apologétique de la foi catholique*, Paris, t. IV, 1922, col. 94-115.

Parmi les innombrables *Institutiones juris publici ecclesiastici*, le dernier manuel en date est celui du cardinal OTTAVIANI (Rome, 2 vol., 1926 et 1929, rééditions) : couvert par l'autorité de son auteur, il n'a pas été remplacé et l'on ne voit pas les conséquences de Vatican II sur son enseignement. Particulièrement significatif, en raison de la personnalité de son auteur, reste le t. I de *L'Eglise du Verbe incarné*, par le futur cardinal JOURNET (Paris, Desclée de Brouwer, 1941 et 1955 ; t. II, *ibid.*, 1951). Comparaisons instructives avec le catéchisme anonyme, *La doctrine morale, juridique et sociale de l'Eglise en face du modernisme*, Lille, Desclée de Brouwer, 1923 (163 propositions, étayées de documents pontificaux).

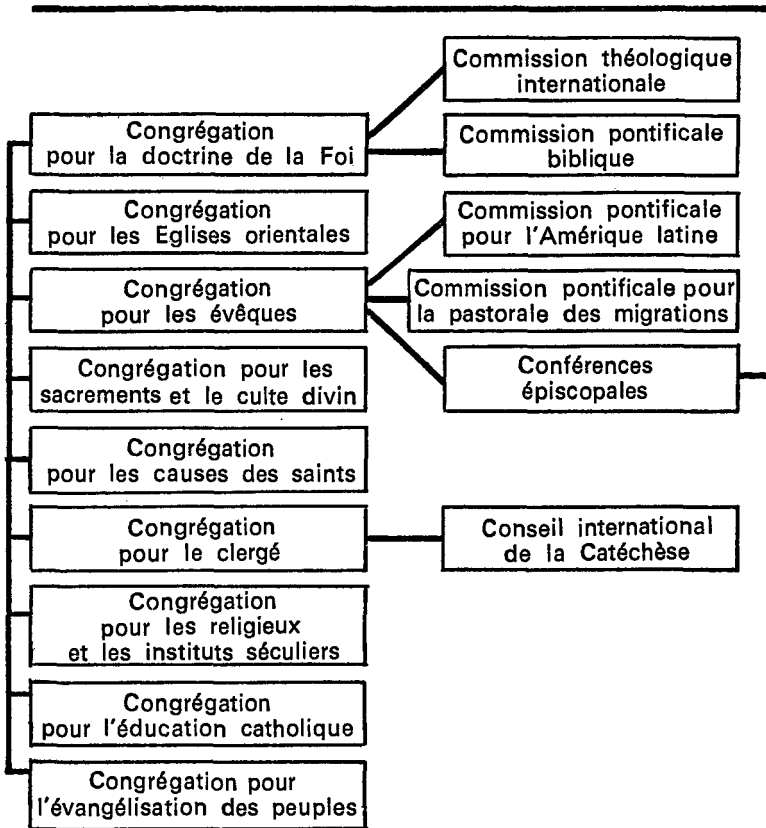
Inspiré en sens contraire par le souvenir des « libertés de l'Eglise gallicane » (thématisées en 1594 par Pierre PITHOU en 83 articles), le *Manuel du droit public ecclésiastique français*, d'André-Marie DUPIN, l'aîné, Paris, Plon, 1845 et 1860.

ORGANIGRAMME



* Etabli par Hugues PORTELLI.

DU VATICAN*



institution volontiers présentée comme totalitaire ; l'espace de liberté et la marge d'interprétation laissés par un système aussi impératif de principes aussi intransigeants et extensifs (11).

e) Si les principes demeurent, les formes évoluent. Après la fin du temporalisme politique en 1870, le développement du mouvement catholique a été l'expression d'un véritable temporalisme social dont la démocratie chrétienne et le syndicalisme chrétien représentent les deux branches les plus visibles, et que Pie XI avait placé sous le symbole du Christ roi des Nations. Paul VI a inauguré une nouvelle étape, ce qu'on pourrait nommer un temporalisme humanitaire, dont témoigne son intervention à l'ONU en 1965. Aujourd'hui, expert en humanité, le Pape s'adresse à la conscience universelle, condamne la guerre, appelle à la défense de l'homme et de ses droits. Situation inimaginable voici un siècle : elle nous invite à constater l'insuffisance radicale de toute analyse étroitement idéologique ou étroitement institutionnelle.

(11) Beaux exemples in E. POULAT, *Catholicisme, démocratie et socialisme*, Paris, Casterman, 1965. Lucien CHOUPIŃ, *Valeur des décisions doctrinales et disciplinaires du Saint-Siège*, Paris, 1907, 388 p., illustre bien les difficultés auxquelles peut prêter leur interprétation. On n'oubliera jamais, dans ce domaine, la distinction canonique essentielle entre *for externe* et *for interne*.

JEAN GAUDEMET

Le Vatican

Pouvoir politique et autorité religieuse

« Mon Royaume n'est pas de ce monde. » Etait-il possible pour une Eglise, qui reçut mission d'« enseigner toutes les nations », de rester pleinement fidèle à ce message du Christ ? L'évangélisation des peuples, la conduite des hommes vers leur ultime destinée n'exigent-elles pas des maîtrises temporelles ? La question fut posée à l'Eglise chrétienne dès sa reconnaissance par le pouvoir civil, au début du IV^e siècle, et l'image de la papauté en cette fin du XX^e siècle porte encore la marque de ces interrogations.

Un pouvoir religieux, qui ne se contente pas de diffuser un message, mais qui entend réunir les hommes dans la pratique d'un culte, ne peut échapper au « temporel ». En remettant au pape Silvestre son palais du Latran, Constantin engageait l'Eglise, et très spécialement l'évêque de Rome, dans la voie de la maîtrise foncière et du pouvoir politique. Au milieu du VIII^e siècle le pas est franchi. En 754, le roi des Francs, Pépin, crée au profit du pape Etienne II l'Etat pontifical, mais le donne à saint Pierre, en déposant l'acte de donation sur la Confession du Prince des Apôtres. « Etat pontifical » ou « Patrimoine de saint Pierre » ? Ambiguïté des origines que l'Histoire ne cherchera pas à lever.

A la même époque, un apocryphe, la pseudo-donation de Constantin, apportait une « justification » du pouvoir temporel, Constantin ayant abandonné à Silvestre et à ses successeurs Rome, l'Italie et tout l'Occident. Bien avant qu'en 1440 l'humaniste Laurent Valla ne démontre à l'évidence la fausseté de cette donation, beaucoup, dès le XII^e siècle, en avaient suspecté la légitimité et la portée. Elle n'en sera pas moins alléguée, pendant tout le Moyen Age, par les curialistes pour justifier le pouvoir politique des papes, et par leurs adversaires pour en dire la précarité. Ce qu'un empereur avait donné, un autre pourrait le reprendre. Mieux encore, la donation attestait que le pouvoir temporel du pape n'était que concession du Prince.

Notre propos n'est pas de suivre la longue histoire d'une souveraineté politique liée aux « Etats de l'Eglise ». A travers les siècles, avec des fortunes diverses, et mis à part l'éphémère interruption napoléonienne, elle se poursuit jusqu'à la prise de Rome par l'armée italienne en septembre 1870. Il était cependant nécessaire de rappeler le lien qui, pendant des siècles, associa mission pastorale et maîtrise politique. Inscrit dans les faits, il sembla, pendant longtemps, aller de soi. Lorsqu'au milieu du XIX^e siècle, la marche vers l'unité politique de l'Italie pose « la question romaine », l'absolue nécessité d'une souveraineté temporelle fut proclamée avec plus de vigueur. Non seulement dans les déclarations de la papauté (en particulier avec Pie IX dans l'encyclique du 19 janvier 1860 et dans la protestation du 26 mars 1860 contre l'annexion des légations de Romagne par le Piémont), dans les théories des canonistes, auxquelles font écho à travers le monde les prises de position des évêchés et de la majorité des catholiques, mais aussi dans les interventions militaires de la Seconde République, restaurant le pouvoir de Pie IX à Rome, ou de Napoléon III, qui en 1867, dépêche un corps expéditionnaire pour sauvegarder la souveraineté pontificale. L'imprudent « jamais » de Rouher ne faisait que traduire une opinion commune.

Opinion commune, mais non pas générale. Pour écarter les craintes d'empiétement du pouvoir pontifical sur l'indépendance et la souveraineté des Etats, qui restaient vives dans certains milieux et en particulier chez les Gallicans, le *Guide des curés* de Dieulin (1839) déclarait : « Les papes de nos jours, quoique souverains temporels d'un Etat particulier, n'exercent plus que des actes purement religieux et spirituels... Ils font une complète abstraction de leurs intérêts temporels et politiques pour ne se conduire qu'en qualité de chefs visibles de l'Eglise universelle... On n'a donc à craindre de leur part aucun procédé ambitieux ou hostile à la paix des Etats. »

C'est dans cette optique nouvelle qu'après la prise de Rome, Victor Emmanuel faisait voter par le Parlement italien la « loi des garanties » (5 décembre 1870). Il déclarait assurer au Pape la pleine indépendance et une souveraineté personnelle, nécessaires à l'exercice de son autorité spirituelle. La loi reconnaissait aux ambassadeurs accrédités auprès du pape les mêmes privilèges qu'aux ambassadeurs accrédités auprès du roi d'Italie.

Mais ni Pie IX ni ses successeurs n'accepteront la loi des garanties. Pendant soixante ans, du refuge Vatican, asile ou prison, d'où elle refuse de sortir, la papauté exerce sa mission sans disposer d'un Etat souverain.

L'épreuve fut aussi preuve. De Léon XIII à Pie IX la place tenue

par la papauté, ses déclarations et ses interventions montrèrent avec éclat que son autorité ne reposait pas seulement sur une maîtrise politique.

Avec les accords du Latran (1929), celle-ci réapparaît et c'est au double aspect du pouvoir politique et de l'autorité religieuse que nous devons maintenant nous attacher.

I

Les « accords du Latran », conclus le 11 février 1929 par le cardinal secrétaire d'Etat, Gasparri, et le chef du gouvernement italien, Mussolini, réunissent deux actes d'objet bien distincts, un « traité entre le Saint-Siège et l'Italie » et un « concordat » entre les mêmes parties. Ce dernier, comme tout accord concordataire, fixe pour l'Italie les conditions d'exercice de la religion catholique et le statut de l'Eglise. Ses dispositions ne concernent pas notre propos. Le traité, au contraire, qui se propose d' « assurer au Saint-Siège... l'absolue indépendance pour l'accomplissement de sa haute mission dans le monde » s'y réfère directement.

La situation internationale du Saint-Siège ayant été atteinte par la politique d'unification de la monarchie piémontaise, il appartenait au gouvernement italien d'œuvrer pour son rétablissement. L'histoire récente autant que la localisation géographique traditionnelle de la papauté expliquent l'insertion dans un acte diplomatique bilatéral des clauses concernant le statut international du Saint-Siège. L'Italie reconnaissait « la pleine propriété, l'exclusif et absolu pouvoir et la juridiction souveraine du Saint-Siège » sur la Cité du Vatican, ainsi que « la souveraineté dans le domaine international, comme attribut inhérent à sa nature, conforme à la tradition et aux exigences de sa mission dans le monde ».

A la primauté spirituelle du pasteur suprême de l'Eglise catholique s'ajoutait la souveraineté d'un chef d'Etat. Ainsi lui était garantie la « véritable indépendance » que les canonistes disent lui appartenir « de droit divin ».

On n'insistera pas sur les conséquences de cette souveraineté internationale, qu'explicitent divers articles du traité, en tenant compte de la situation particulière d'un Etat souverain, étroitement enclavé sur le sol italien : liberté de relations et de communications avec les autres Etats, protection de la personne du souverain pontife, reconnaissance de sujets relevant de la souveraineté du Saint-Siège, immunités des personnes et des biens, droit d'ambassade, etc.

Doté d'un territoire, ayant ses propres ressortissants, reconnu par

la communauté internationale, l'Etat du Vatican dispose de la pleine souveraineté.

Celle-ci s'affirme avec une particulière force dans cette disposition de Pie XI : « De Notre propre mouvement et certaine science, avec la plénitude de notre autorité souveraine, nous avons ordonné et ordonnons d'observer comme loi de l'Etat : le souverain pontife, souverain de l'Etat de la Cité du Vatican, a la plénitude des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. »

Nous ne reprendrons pas le débat théorique qui divise la doctrine canonique lorsqu'elle veut concilier la souveraineté qui, de droit divin, appartient à l'Eglise « société juridiquement parfaite, comme telle indépendante et donc souveraine », avec la souveraineté, également de droit divin, du Saint-Siège, qui n'est pas simplement l'organe de la souveraineté de l'Eglise.

Si l'on quitte lois et doctrines pour les réalités politiques, on constate aussitôt d'apparentes distorsions. Le Vatican est un Etat de 44 ha. Les immeubles énumérés aux art. 13, 14, 15 du traité (en particulier les trois basiliques du Latran, de Sainte-Marie-Majeure et de Saint-Paul, ainsi que le palais de Castel Gandolfo) ne font pas partie de l'Etat du Vatican. Ils sont sur le sol italien. Ce n'est pas en tant qu'Etat souverain mais en tant qu'institution suprême de l'Eglise que le Saint-Siège en a la propriété, assortie du privilège de l'immunité diplomatique.

L'Etat du Vatican comptait, en 1978, 383 ressortissants, dont 29 cardinaux, 173 diplomates ecclésiastiques dispersés à travers le monde, 34 prélats, 4 religieuses, 89 gardes suisses et 54 laïcs.

Mais ce petit Etat (dont le territoire est à peine le millième de celui de l'Andorre) possède son quotidien, dont certaines informations ont un caractère officiel, sa poste et ses timbres et la radio vaticane s'exprime en trente langues. Il a ses dicastères, que l'on compare un peu trop vite à des ministères, neuf Congrégations, des Secrétariats, des Conseils, des Commissions et des Comités, des Tribunaux et, à la tête des organes du Saint-Siège, un cardinal, secrétaire d'Etat. Sous sa haute direction, la Secrétairerie d'Etat est au centre de toute la vie du Saint-Siège. Ses diverses sections (réparties par grands domaines linguistiques) entretiennent avec le monde entier une immense correspondance, tandis qu'un « Conseil pour les affaires publiques de l'Eglise », dont le « Préfet » est le cardinal secrétaire d'Etat, traite tout ce qui a trait aux rapports avec les gouvernements séculiers.

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, et tout spécialement dans les vingt dernières années, les relations diplomatiques entre le Saint-Siège et les Etats se sont intensifiées dans des proportions

jusqu'à-là inconnues. En 1962, le Saint-Siège entretenait des relations diplomatiques avec 50 Etats et disposait de 17 délégués apostoliques (dont la mission est en principe strictement religieuse et qui ne bénéficient pas du statut diplomatique). Il est aujourd'hui représenté par 89 nonces ou pro-nonces et envoie dans 22 pays des délégués apostoliques (1).

Là où le représentant du Saint-Siège ne se voit pas reconnaître de droit le décanat du corps diplomatique, Rome n'accrédite qu'un pro-nonce. Tel est le cas des pays musulmans (Turquie, Egypte, Pakistan, Algérie, Tunisie, Maroc, etc.), de ceux à dominante protestante (Pays-Bas, Australie, Canada) ou non chrétienne (par exemple le Japon), ou de pays d'Afrique noire parvenus récemment à l'indépendance. En Grande-Bretagne (représentée auprès du Saint-Siège par un ministre plénipotentiaire) comme aux Etats-Unis (dont le président a un représentant personnel à Rome), le Saint-Siège a une simple délégation apostolique.

Si, dans la plupart des Etats socialistes, Rome n'est pas représentée, Cuba et la Yougoslavie, qui ont leurs ambassadeurs auprès du Saint-Siège, accueillent un pro-nonce. Le délégué apostolique pour « Jérusalem et la Palestine » a également compétence pour la Jordanie et Israël. Quant au nonce en Belgique, il est accrédité comme nonce auprès des Communautés européennes à Bruxelles.

Le Saint-Siège est également présent auprès des organisations internationales. Il y compte des « observateurs permanents » (ONU, OMS, ONUDI, FAO, UNESCO, OAS, OMT), des délégués (Agence internationale de l'Energie atomique, Comité international de Médecine et Pharmacie militaire, Institut international pour l'unification du droit privé), des « envoyés spéciaux » (Conseil de l'Europe). Il est membre d'organisations internationales gouvernementales, telles que l'Union postale universelle, l'Union internationale de Télécommunication (ou celle pour la protection de la propriété industrielle), l'Organisation mondiale de la Propriété intellectuelle, l'« Intelsat », etc. Il est membre régulier ou dispose d'observateurs permanents ou de délégués auprès de plusieurs organisations internationales non gouvernementales dans les domaines scientifiques, artistiques, médicaux, touristiques. Aucun secteur de la vie internationale auquel le Saint-Siège ne soit plus ou moins étroitement associé. Participation qui n'est pas de pure forme, car ses représentants font preuve dans tous ces organismes d'une grande activité.

(1) En 1979 le Saint-Siège a établi de nouvelles relations diplomatiques avec six Etats : les Bahamas, la Barbade, la Jamaïque, la Grèce, Grenade et le Mali.

Le *moto proprio* « *Sollicitudo omnium Ecclesiarum* » de 1969 souligne la double mission des représentants du Saint-Siège dans les divers pays. Aux évêques et aux fidèles, ils doivent apporter « aide et soutien » comme envoyés par Celui qui a la « sollicitude de toutes les Eglises ». Représentants du Saint-Siège auprès des gouvernements, il leur est demandé d'« établir une collaboration et des liens mutuels... afin que soit comblée la grande aspiration des hommes à la paix et au progrès ». Leurs préoccupations rejoignent donc celles des pouvoirs séculiers, mais dans les perspectives propres de la foi et de la morale catholique. Aussi ne saurait-on s'étonner que, sur certaines questions, leurs sentiments diffèrent de ceux des autorités séculières.

Il apparaît donc que, même lorsqu'il agit en tant que puissance appartenant à la communauté internationale, le Saint-Siège, du fait du caractère religieux de la papauté, se trouve dans une situation particulière. Pouvoir politique sans doute, mais qui compte par son prestige et non par sa force (faut-il rappeler l'imprudente question : « Le Saint-Siège, combien de divisions ? ») et qu'éclipse quelque peu l'autorité religieuse.

II

Celle-ci ne peut être que l'essentiel. Le traité de Latran, en instaurant l'Etat du Vatican, le reconnaissait formellement. C'était pour permettre au Saint-Siège d'accomplir « sa haute mission dans le monde » que l'Italie lui reconnaissait la souveraineté sur la cité vaticane. Sous cette expression volontairement vague, chacun découvre les fins spirituelles. L'appareil étatique lui-même, qu'il s'agisse des organes centraux ou des représentants diplomatiques auprès des gouvernements et des organismes internationaux, malgré les parallèles que l'on peut établir avec les Etats séculiers, tend à d'autres fins que celui des puissances temporelles. Si l'Etat du Vatican prolonge, sous une forme modeste, une tradition millénaire, il est évident que ce n'est pas en lui que le Saint-Siège trouve la source de son autorité mondiale.

Le prestige de la papauté, l'audience de son message ont sans doute profité des années de réclusion. On ne saurait contester en tout cas qu'ils connaissent aujourd'hui un succès singulier, non seulement auprès des quelque 710 à 750 millions de catholiques de rite latin ou oriental (au 31 décembre 1977), ce qui ne représente pas 20 % de la population mondiale, mais à travers les continents, auprès d'hommes, relevant d'autres religions ou sans foi religieuse (2). L'autorité qui

(2) L'Asie qui, avec ses 2 milliards et demi d'habitants, représente la moitié de la population mondiale, compte quelque 56 millions de catholiques, à peine plus que la seule Italie. On estime à 800 millions environ le nombre des musulmans et il y a en Asie quelque 250 millions de bouddhistes.

s'attache aux prises de position romaines, l'attention qu'on leur prête au-delà de la communauté catholique ne sont-elles pas surprenantes dans un monde qui supporte mal les directives hiérarchiques et que l'on dit, un peu rapidement peut-être, de moins en moins marqué par l'inquiétude religieuse ? Du fait même de l'éclipse temporaire et d'une restauration modeste de son pouvoir politique, l'autorité de la papauté est avant tout celle d'un pasteur qui se veut au service des hommes. Qualité que n'ont pas méconnue les siècles passés. Mais, aux yeux de beaucoup, le souverain pontife masquait quelque peu le pasteur universel. Les papes eux-mêmes, dans un monde de rois, n'étaient pas sans jouer de la puissance et de ses splendeurs.

Structures politiques, mentalités, sociétés ont connu, depuis un siècle, des mutations qui ne pouvaient rester sans incidence sur l'image de la papauté. De ces mutations, qui parfois atteignaient sa puissance, le Saint-Siège ne sort pas affaibli. A quoi attribuer le rayonnement de son autorité ?

On ne saurait mettre au premier rang les considérations proprement religieuses, voire ecclésiologiques. La primauté romaine, quand elle est acceptée, n'est pas entendue de la même façon par tous les chrétiens et le pape n'est pas, aux yeux de tous, l'instance religieuse suprême. Or l'autorité de ses messages déborde, on l'a dit, la seule communauté catholique.

C'est donc dans le mérite des hommes et la portée de leurs interventions que l'on doit découvrir les motifs profonds de cette autorité.

La liste serait longue des grands pontifes qui ont illustré le siège de Pierre, l'emportant de loin sur les princes de leur temps. Mais pendant longtemps, le pouvoir politique était étroitement mêlé à l'action pastorale, au risque de sembler parfois la dépasser. La chose est évidente pour les papes du Moyen Age, Grégoire VII ou Boniface VIII, mais aussi Innocent III ou Jean XXII. Elle n'est pas moins certaine pour ceux de la Renaissance, un Jules II ou un saint Pie V dont le mausolée de Sainte-Marie-Majeure rappelle les hauts faits contre les Turcs et les protestants. Et elle reste vraie à l'âge moderne, de Paul V à Pie IX.

C'est au contraire sans mettre en avant un pouvoir politique que, depuis un quart de siècle, de Pie XII à Jean-Paul II, les papes, chacun avec leur style propre, ont exercé un exceptionnel rayonnement, parfois une sorte de fascination, que fortifient le développement des moyens d'information et les lointains voyages dans lesquels, depuis Paul VI, la papauté s'est engagée.

Il n'est pas besoin d'insister sur le prestige des hommes et l'on ne peut qu'admirer les mécanismes procéduraux qui ont fait accéder

au Souverain Pontificat des hommes d'origine souvent modeste, si différents d'allure mais de rare qualité.

Servie par le charisme personnel, l'autorité des pontifes trouve dans leurs messages un surcroît de crédit. Sans doute les encycliques ne s'adressent en principe qu'aux catholiques, pour qui seuls elles peuvent présenter une valeur dogmatique, morale ou disciplinaire contraignante. Aussi, jusqu'à une époque récente, dans leur quasi-totalité, concernaient-elles la vie de la communauté catholique, qu'il s'agisse de ses structures internes, de doctrine, d'instruction, de vie conjugale, etc. Par l'encyclique *Rerum Novarum* (1891), Léon XIII ouvrait une voie nouvelle, en rappelant l'exigence de la vie sociale qui dépassait le cadre des seuls catholiques. Revenant sur la question quarante ans plus tard, Pie XI s'adressait, en fait, au monde tout entier (*Quadragesimo anno*).

Depuis quelque vingt ans, la papauté s'est largement engagée dans la voie ainsi tracée. C'est encore aux problèmes économiques et à la question sociale que s'attachait Jean XXIII, en 1961, dans l'encyclique *Mater et Magistra*. L'ampleur des perspectives dépassait le monde catholique et les invitations adressées aux Etats et aux organismes internationaux débordaient le domaine religieux. *Pacem in terris* (1963) était très officiellement adressée « à tous les hommes de bonne volonté ». Qu'il s'agisse d'affirmer les droits de « tout être humain... universels, inviolables, inaliénables », de préciser les rapports des hommes avec les Etats ou des Etats entre eux dans la communauté mondiale, Jean XXIII ne s'arrête pas au champ clos des catholiques. On peut en dire autant de l'encyclique *Populorum progressio* de Paul VI (1967), consacrée au développement intégral de l'homme dans une civilisation que risquent de dominer les sollicitations de la technique.

La dignité de l'homme, le respect de ses droits sont le thème constant des interventions de Jean-Paul II. Affirmés dès sa première encyclique *Redemptor hominis* (14 mars 1978), on les retrouve, dominant le discours de Puebla (28 janvier 1979) ou celui de l'ONU (2 octobre 1979), aussi bien que dans les Messages adressés en décembre 1979 aux deux présidents de la Commission et de la Cour européennes des droits de l'homme. Ils sont repris avec une singulière ampleur pendant les journées du « voyage pastoral » à Paris (30 mai - 2 juin 1980), non seulement dans le discours à l'UNESCO, mais aussi dans l'homélie aux travailleurs de Saint-Denis, où le pape dénonçait les systèmes économiques et les doctrines qui réduisent l'homme à n'être qu'un objet au service de la production ou du profit. C'est encore le souci de l'homme qui conduit à la condamnation des totalitarismes

et des impérialismes dans l'homélie du Bourget ou le Message à la Jeunesse. Signataire de l'*Acte final* d'Helsinki, le Saint-Siège, par le message du pape aux chefs d'Etat du 1^{er} septembre 1980, « présente aux Hautes Autorités des pays signataires quelques considérations en vue de favoriser un sérieux examen de la situation actuelle de la liberté religieuse ». Défense de l'homme, « base de toute chose », ou selon l'expression, reprise par Jean-Paul II à la philosophie antique, « mesure de toute chose », mais aussi dénonciation de la violence sous toutes ses formes, isolée ou organisée, des Etats ou des groupes et appel à la paix. La paix entre les hommes, telle était déjà l'exhortation pressante de Paul VI, s'écriant à l'ONU le 5 octobre 1965 : « Jamais plus la guerre. » Appel que renouvelle à la même tribune Jean-Paul II le 2 octobre 1979, ou, plus récemment, en recevant les membres de la Commission pontificale « Justice et Paix » (14 novembre 1980).

Les injustices sociales, l'immense inégalité des conditions de vie selon les pays, les droits sacrés de la personne humaine, le commerce des armes, les incessantes atteintes à la paix, autant de questions majeures qu'abordent avec une insistance sans cesse accrue les messages romains. Le dernier en date, celui du 1^{er} janvier 1981 « pour servir la paix », nouveau plaidoyer pour la défense de l'homme, le respect de sa liberté, l'aide aux « nations jeunes », nouvelle condamnation aussi des totalitarismes et des dictatures, est adressé par Jean-Paul II à ses « frères et sœurs, citoyens du monde ». Dépasant la communauté catholique, adressés à tous, ces messages, largement connus, ne peuvent que fortifier le crédit de Rome.

Non que chacun d'entre eux ait été bien reçu. On n'en veut pour exemple que les discussions autour de l'encyclique *Humanae Vitae* (25 juillet 1968). Mais ces débats mêmes sont signes de l'importance attachée aux directives pontificales.

C'est qu'aussi bien les thèmes qu'elles abordent mettent en cause des options fondamentales, qui commandent la vie de chacun d'entre nous. Curieusement le Saint-Siège, réduit à peu de chose comme puissance politique, s'engage de plus en plus dans la vie politique. C'est que, comme le rappelait la lettre du cardinal Villot adressée en juillet 1975 au Président des Semaines sociales de France, « l'action politique doit être sous-tendue par un projet de société cohérent... Face à tous les grands problèmes... l'Eglise se doit d'être présente et même d'intervenir de façon plus concrète dans l'existence quotidienne. En ce sens elle doit aider la société politique. Et pourtant elle ne saurait se confondre avec elle... » Distinctions trop subtiles, aux yeux de quelques-uns, mais qui trouvent leurs raisons dans la mission de

l'Eglise. Le secrétaire d'Etat les justifiait par le « mystère d'identité de l'Eglise, de son origine, de sa finalité ». En bref, par sa mission surnaturelle et son origine divine.

Sans doute celles-ci ne sont admises que par le petit groupe des « croyants ». Mais nul ne méconnaît le caractère singulier de l'autorité romaine. Même si l'on se refuse à mettre en ligne de compte une mission surnaturelle ou une quelconque « primauté », on ne conteste guère l'autorité morale du souverain pontife.

Pour être entendue d'un plus large auditoire, pour s'adresser aux croyants d'autres fois et aux agnostiques aussi bien qu'à ceux qui reconnaissent sa juridiction, la papauté donne à ses interventions d'autres mobiles. « Recherche de la vérité de l'homme » (3), scandale de la « grave disparité des zones de satiété et des zones de faim » (4), volonté de « l'Eglise de faire route avec toute l'Humanité et de partager le sort terrestre du monde » (5), sans pour autant passer sous silence « la mission religieuse de caractère universel, qui l'oblige... à faire progresser les grandes causes de la paix et de la justice sociale » (6).

L'idée qui sous-tend toutes ces interventions est celle qu'affirmait déjà Jean XXIII dans *Pacem in Terris* : « L'ordre propre aux communautés humaines est d'essence morale. » Paradoxe dans un monde que domine la force et qu'obsèdent les contraintes de l'économie. Peut-être est-ce parce qu'elle fait appel à d'autres considérations que le fer et l'argent, que l'autorité vaticane connaît une telle audience.

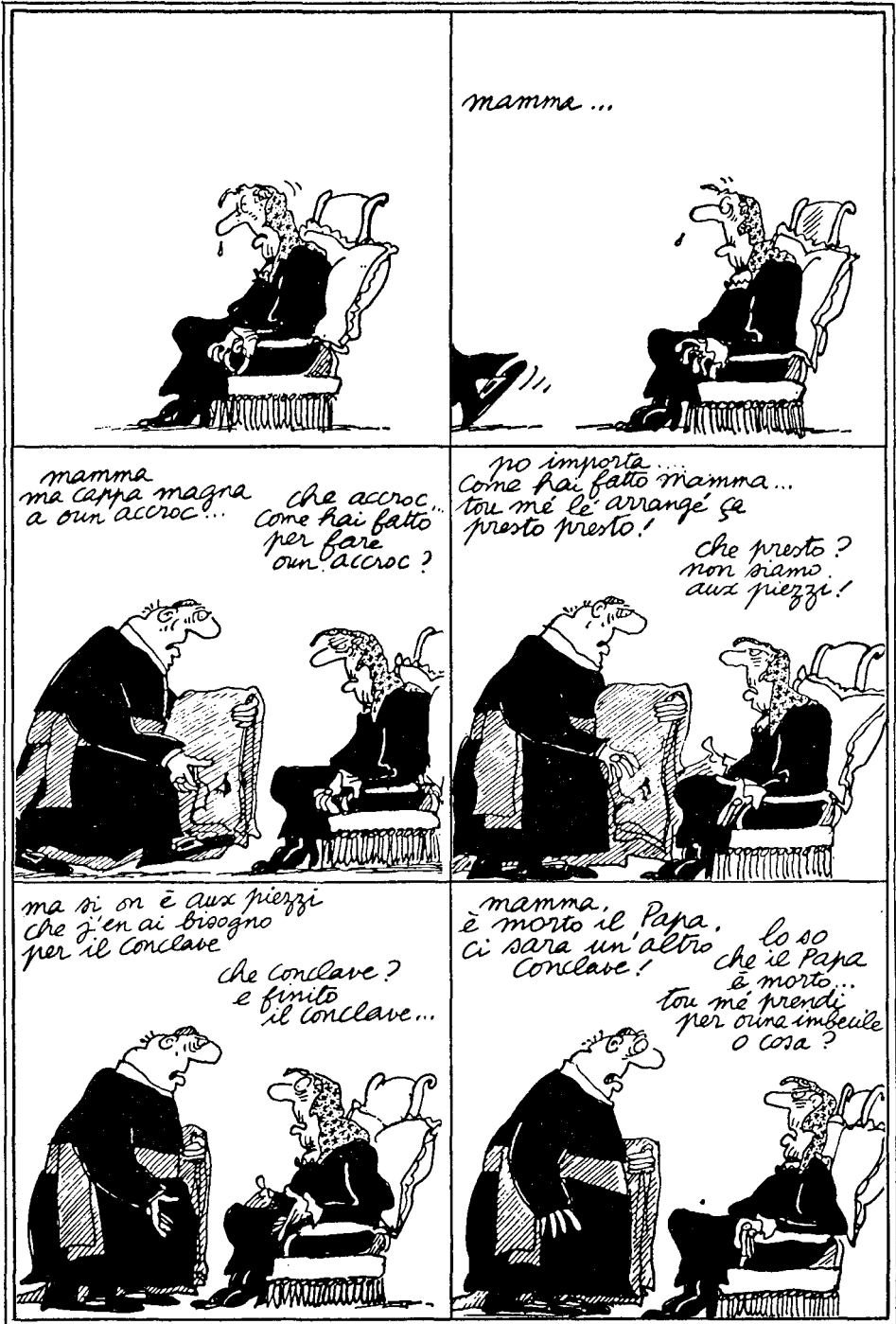
Ce rappel sommaire des domaines de ses interventions et de leurs justifications permet d'en mieux saisir la nature singulière. On comprend dès lors comment l'affaiblissement du pouvoir temporel, réduit à un territoire symbolique, s'accompagne d'un développement considérable des relations diplomatiques du Vatican et d'un rayonnement international qui témoigne à travers le monde de son exceptionnelle autorité.

(3) Discours de Jean-Paul II à Puebla (28 janvier 1979) ; discours aux participants de la IX^e « World Conference on Law » (24 septembre 1979).

(4) Discours de Jean-Paul II à l'ONU (2 octobre 1979).

(5) Allocution pontificale du 14 novembre 1980.

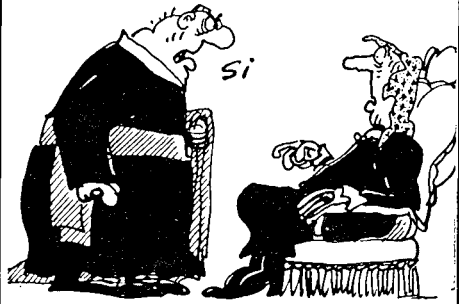
(6) Message de Jean-Paul II aux chefs d'Etat signataires de l'*Acte final* d'Hel-sinki (1^{er} septembre 1980).



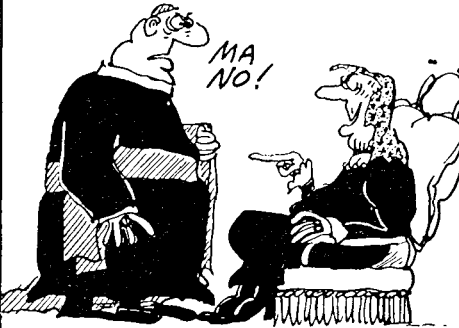
Si, è morto Questo Papa
mamma, porco Dio!
GIOVANNI PAOLO
È MORTO
LÀ!



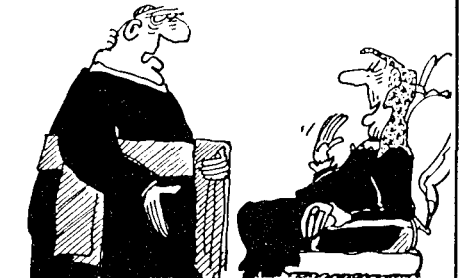
Giovanni Paolo eh?...
quello che ricana
a la télé'?



l'hai assassinato
eh?

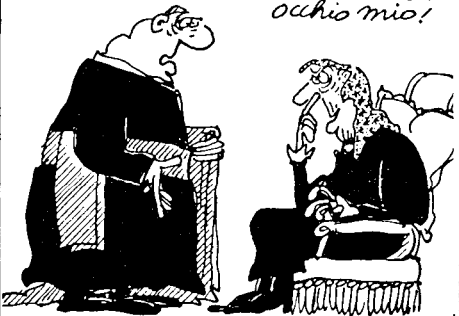


tou a fatto bene
tou a fatto bene...
è grande tempo
ma che il tuo turno
Cosa dici
mamma,
non ha senso...



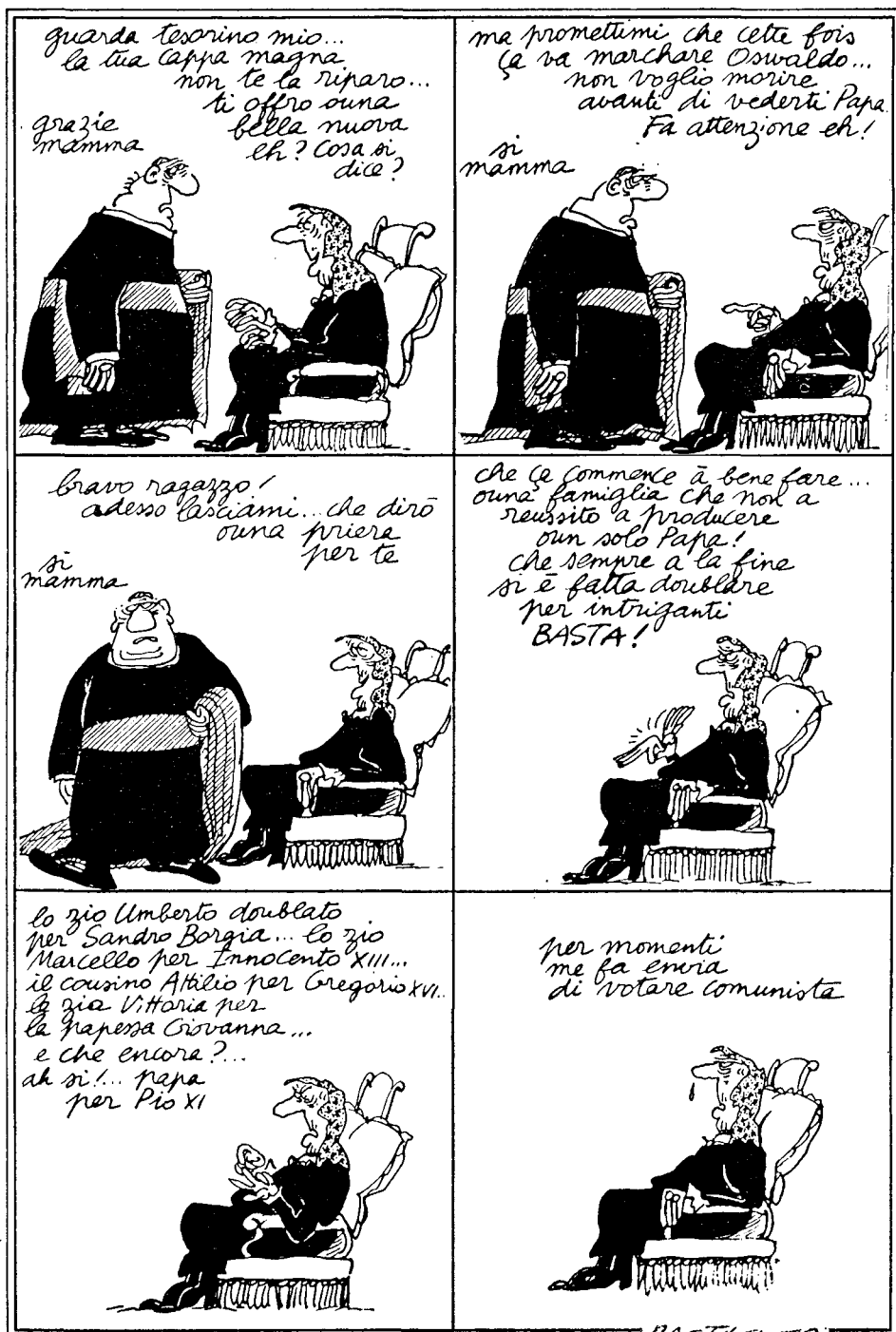
è un'attaco
cardiaco!

oun'attaco
cardiaco eh?
occhio mio!



Tou vas pas farmi credere
che Dio è cono
al punto di
fata
deconnato
mamma!
fare morire
oun Papa
tutto nuovo
no?





ODON VALLET

Clivages, lobbys, partis

Peut-on parler de clivages et donc de failles dans l'Eglise catholique romaine ? Apparemment non, puisque l'Eglise est une : *Et unam sanctam catholicam...* A la suite de Paul de Tarse, les chrétiens chantent : « Un seul Seigneur, une seule foi, un seul baptême, un seul Dieu et Père » (*Ephésiens* 4, 5).

Au niveau des confessions, à la différence par exemple du Conseil œcuménique des Eglises, organe consultatif des chrétiens non catholiques, où les débats sont permanents, voire contradictoires, les structures de l'Eglise catholique supposent l'unanimité et l'inamovibilité (1). Il n'y a pas de place prévue pour l'opposition ni pour la mise en jeu de la responsabilité.

HISTOIRE SAINTE ET BATAILLES RANGÉES

Et pourtant, à l'origine de l'Eglise, il y avait des clivages, lobbys et partis. Caïn a tué Abel, Joseph fut vendu par ses frères, Saül voulut massacrer David, Israël fit sécession d'avec Juda. Ce qui n'empêchait pas le peuple de se rassembler le moment venu contre l'ennemi, égyptien ou philistin.

Au temps de Jésus, il n'y avait pas les « Juifs » et les Romains mais plusieurs groupes partisans : pharisiens, publicains, zélotes, sadducéens, etc. Jésus lui-même était issu d'un parti : il était sans doute pharisien (c'est pourquoi il les critique tant) et avait probablement des attaches dans les milieux zélotes.

(1) A une importante exception près : la démocratie monastique. Dans les monastères suivant la règle de saint Benoît, l'abbé est élu et assisté d'un conseil. Si les moines ne peuvent canoniquement « renverser » l'abbé et son conseil, en pratique ils peuvent les contraindre à la démission.

Les débuts de l'Eglise sont marqués par un immense clivage entre les judéo-chrétiens (juifs, circoncis, adeptes de la secte « Jésus ») et les pagano-chrétiens (non juifs, incirconcis, prétendant adhérer à la secte « Jésus » sans être juifs). Finalement (Concile de Jérusalem), on admit les païens sans les circoncire mais la lutte entre ces clans a marqué le Nouveau Testament d'autant que la rivalité entre juifs orthodoxes et juifs disciples de Jésus fut vive et explique en bonne partie l'antijudaïsme (source d'antisémitisme) des évangiles.

A l'époque moderne, Vatican II allait révéler un clivage assez net entre « conservateurs » et « progressistes ». Ceux-ci l'emportaient régulièrement par une majorité des 4/5 environ, sorte de consensus assez ambigu. En effet, quinze ans après, les décrets et constitutions du Concile (un concile beaucoup plus doctrinal qu'on ne le pense généralement) apparaissent nettement plus traditionnels que naguère. Par exemple, Jean-Paul II appuie sa morale sexuelle rigoureuse sur des citations de la constitution *Gaudium et Spes* (2).

COMPLEXITÉ DES CLIVAGES POLITICO-GÉOGRAPHIQUES

Aujourd'hui, ce clivage conservateur-progressiste est d'ailleurs assez complexe. Il faut distinguer les critères politique, doctrinal, moral et pastoral. Certains théologiens de la libération, originaires d'Amérique du Sud, et politiquement révolutionnaires, peuvent avoir une dévotion mariale très traditionnelle. Des évêques africains, souhaitant que l'Eglise admette le mariage des prêtres, voire la bigamie coutumière, se révèlent très conservateurs en matière dogmatique. Des évêques européens, très fermes sur le plan des principes, pour la doctrine comme pour les mœurs, se montrent conciliants dans leur action pastorale : il est significatif que l'encyclique *Humanae Vitae* ait été suivie d'une dizaine de commentaires accommodants de conférences épiscopales.

Au total, le conservatisme semble l'emporter nettement sur le progressisme pour plusieurs raisons :

- l'âge encore élevé des responsables malgré un certain rajeunissement (67 ans pour les cardinaux électeurs, 60 ans pour les évêques français) ;
- le centralisme des processus de décisions qui, à la différence des églises protestantes, assure le bon ordre dans l'exécution des directives mais au prix d'une gêne notable pour les initiatives locales ;

(2) Sur la morale sexuelle de Jean-Paul II, voir *Réforme*, 15 novembre 1980.

— le rôle important (encore à la différence des églises protestantes) joué par la tradition (le passé transmis) et le magistère (l'enseignement donné) par rapport à la lecture individuelle de la Bible, source d'aberrations fondamentalistes (voir les interprétations de la Bible par des sectes comme les témoins de Jéhovah) mais aussi de découvertes d'une richesse inouïe (la plus grande partie de l'exégèse contemporaine est née des travaux personnels d'exégètes protestants).

Peut-on substituer à cette distinction complexe conservateur-progressiste des clivages géopolitiques comme dans les institutions internationales ? A l'ONU on connaît un bloc occidental (avec des failles), un bloc socialiste (avec des schismes) et un bloc des « non-alignés » (avec des alignés). En est-il de même dans l'Eglise ?

L'Amérique du Nord a connu des tendances fort diverses allant du conservatisme militant du cardinal Knox à l'ouverture culturelle et sociale du cardinal Léger. L'Amérique du Sud comprend les prélats les plus réactionnaires comme les plus progressistes (3). Et les changements de camp sont rapides : Mgr Romero était un conservateur déclaré avant de virer brutalement à gauche (c'est sans doute pour cette « trahison » qu'il a été assassiné). La conférence épiscopale brésilienne comprend bien des figures de proue des « progressistes » avec d'ailleurs des personnalités très contrastées (Dom Helder Camara, cardinaux Arns et Lorscheider) mais elle est critiquée par des évêques brésiliens de même que l'organe de liaison entre les épiscopats latino-américains (CELAM) est dénigré par de nombreux prélats. Et Jean-Paul II a dû nommer lui-même au synode un « conservateur », Mgr Lopez Trujillo, archevêque de Medellin, qui n'avait pas la confiance de la majorité de ses pairs.

L'Afrique est un continent trop morcelé et encore trop faible pour susciter un groupe de pression ecclésiastique homogène (4). Au Nord et au Centre-Nord, la question des relations avec l'Islam domine. Au Centre et au Centre-Sud, ce sont les rapports avec l'« africanité » et l'animisme qui semblent les plus importants. Au Sud, le problème de l'apartheid relègue les autres au second plan. Notons quand même que l'influence africaine est grandissante dans l'Eglise, notamment grâce

(3) Et chez les simples fidèles on retrouve les mêmes différences. Remarquons par ailleurs qu'en Amérique latine, à la différence de l'Europe de l'Ouest, le marxisme a gardé tout son prestige.

(4) N'oublions pas, par ailleurs, qu'en Afrique le nombre de protestants dépasse celui des catholiques (environ 54 millions contre 53 millions) et que les musulmans sont au moins 170 millions.

aux relations de l'Afrique avec les pays missionnaires européens et américains. Les évêchés français et belge sont très au fait des richesses et des besoins de la catholicité africaine et s'en font souvent l'écho. D'une certaine façon, l'Eglise d'Afrique « évangélise » celle d'Europe. La même remarque vaudrait pour l'Eglise d'Océanie.

Il n'y a pas de groupe asiatique homogène. D'abord, l'Asie est le seul continent où le christianisme n'ait pas beaucoup pénétré, environ 5 % de baptisés. Ensuite une bonne moitié de l'Asie (Chine, Indochine) est sous le régime de l'Eglise « du silence ». Enfin, outre la grande diversité des pays entre situations (musulmans ou bouddhistes, développés, semi-développés ou sous-développés), il y a des différences au sein de chaque nation. Ainsi, l'Inde, nation la plus catholique d'Asie, est divisée, dans le sud-ouest du pays, entre rites malabar, malenkar, nestoriens et jacobites.

L'Europe est rien moins qu'un bloc homogène. Même l'Europe de l'Est est divisée : l'évêché polonais, sûr de sa force et intervenant souvent dans la vie publique et privée (avec de nombreuses nuances selon les évêques) ne ressemble pas à l'évêché hongrois, diplomate à l'égard de l'Etat et assez discret à propos des mœurs privées. A l'Ouest, quoi de commun entre l'Irlande traditionaliste et la Hollande progressiste ?

Et puis les situations évoluent vite. L'Espagne, naguère classée très à droite, est aujourd'hui moins unanimement conservatrice. L'Angleterre était très traditionnelle voici encore quinze ans. Mais la nomination du cardinal Hume à l'archevêché de Westminster semble avoir libéré des forces novatrices encore minoritaires. Le Concile Vatican II avait vraiment démarré grâce à un condominium franco-allemand, les cardinaux Frings (Cologne) et Liénart (Lille) ayant proposé aux évêques de refuser les schémas tout préparés par la Curie. Or, l'évêché allemand se révèle aujourd'hui plutôt conservateur et l'évêché français manque cruellement de personnalités d'envergure internationale (à deux ou trois exceptions près dont le cardinal Etchegaray).

Ajoutons qu'entre la société civile internationale et l'Eglise existe une différence institutionnelle importante. Chaque Etat est représenté dans une instance internationale ou un autre Etat, par un ambassadeur parlant au nom d'un gouvernement réputé unanime alors que l'Eglise de chaque pays est représentée par une conférence épiscopale qui est un organe de coordination plus qu'une autorité indiscutable. Personne ne peut aujourd'hui parler au nom de l'Eglise de Hollande et l'archevêque d'Utrecht, le cardinal Willebrands, n'est pas reconnu comme porte-parole autorisé par tous les évêques hollandais. Il

fallait l'autorité morale indiscutée du cardinal Alfrink pour maintenir une façade d'unité. Précisons cependant que le Vatican a bien un ambassadeur incontestable dans chaque pays : le nonce. Et c'est souvent de l'action du nonce (notamment des propositions de nominations d'évêques) que dépend en partie le visage politique de l'église locale quelques années plus tard. Rien que pour cette raison, au lieu des clivages géo-politiques internationaux, on devrait plutôt rechercher les clivages géo-politiques italiens. L'Eglise universelle est en grande partie le reflet de la complexité (et de la richesse) de l'Eglise italienne. D'autant qu'avec ses centres de formation (Académie pontificale, Université grégorienne, etc.) le rayonnement italien a été intense, notamment auprès des évêques africains.

Notons par ailleurs que l'internationalisation de la Curie s'est faite plutôt dans un sens parfois conservateur (cardinaux Wright, Seper, etc.) et que l'Eglise italienne est sans doute légèrement plus novatrice que son modèle réduit vatican.

OUVERTURE AU MONDE ET RETOUR AU SPIRITUEL

A l'échelle d'un pays comme la France, peut-on déceler des clivages, des partis, des groupes de pression ?

Le clivage progressiste-conservateur a un sens dans un pays où l'« aile marchante de l'Eglise » a souvent volé haut. Qu'on se souvienne de Lamennais, de Loisy, des « abbés démocrates », de l'exégèse du P. Lagrange, du *Sillon*, de la JOC, de la Mission de France, des prêtres ouvriers, etc. Les partisans de l'ordre et de la tradition ont aussi une longue histoire avec le parti catholique sous Louis-Philippe, le parti de l'ordre de 1850 et les grands pèlerinages d'après la guerre de 1870, la Fédération nationale catholique de l'entre-deux-guerres et, surtout, les innombrables sympathies dont bénéficièrent « l'Action française » puis le maréchal Pétain au sein même de l'épiscopat.

On peut dire que, de 1945 à 1975, l'évolution a été favorable à l'« aile marchante ». Une forte proportion des catholiques de tradition avait été compromise avec le régime de Vichy et vivait encore avec sa nostalgie. Surtout, le grand nombre de vocations séculières et régulières (à la fin de chaque guerre, les entrées dans les séminaires et les noviciats sont nombreux) permit le développement d'un clergé jeune et donc porté à bousculer les structures existantes. Les fameux « vicaires rouges » de Michel de Saint-Pierre sont des prêtres nés dans les années vingt et ordonnés entre 1945 et 1955.

Le Concile Vatican II conforta l'« aide marchante ». Mais l'Eglise

« institutionnelle » restait plus classique qu'on ne le pensait. On accusait des évêques d'être marxistes alors qu'ils « faisaient du social » en défendant des grévistes. On accusait des prêtres d'être « immoraux » alors qu'ils remplissaient leur « devoir de pasteur » en manifestant de la compréhension à l'égard des divorcés remariés.

A partir de 1975, le balancier est revenu à droite. D'abord la baisse des vocations a beaucoup vieilli le clergé. Ensuite certains prêtres parmi les plus « avancés » ont demandé leur réduction à l'état laïc (5). Dans telle paroisse parisienne, en 1958, il y avait huit vicaires dont quatre de moins de trente ans qui lisaient *Témoignage chrétien*. Aujourd'hui, il en reste trois dont le « petit jeune » (celui qui s'occupe des louveteaux, des scouts et des catéchismes du cours élémentaire) a cinquante-cinq ans et lit *La France catholique* (6).

Et puis les « silencieux de l'Eglise » sont apparus si bruyants que la hiérarchie a mesuré l'importance numérique du courant conservateur au travers des excès du courant traditionaliste. Enfin, la possibilité d'une venue au pouvoir de la gauche a rendu prudente l'Eglise. L'étude détaillée des textes et déclarations des évêques de France, tels que *La Documentation catholique* les publie chaque quinzaine, montre un net renversement de tendance vers 1975 : en 1972, les évêques avaient admis la légitimité de l'« option socialiste », à partir de 1975, ils prirent leur distance avec la gauche, notamment à propos de la question scolaire (7).

DÉFENSE DE L'ÉCOLE CATHOLIQUE ET LUTTE CONTRE LES LOIS PERMISSIVES

Car c'est bien l'école catholique qui demeure le principal clivage entre forces politiques à propos de la religion (8). L'Association parlementaire pour la liberté de l'enseignement rassemble 335 députés et sénateurs appartenant tous à la majorité. Depuis que le centre démo-

(5) Les estimations sur le nombre de prêtres ayant quitté le ministère entre 1950 et 1980 varient de 3 000 à 7 000 sur un effectif de 33 000 prêtres. La tranche d'âge 25-45 ans a été très durement touchée.

(6) Notons aussi que le militantisme politique des chrétiens de gauche a souvent dégarni les effectifs des mouvements plus spécifiquement confessionnels. Ne serait-ce que faute de temps, il fallait bien choisir entre un parti politique et un organisme d'Eglise.

(7) Voir par exemple l'allocation du cardinal Gouyon du 19 mars 1977, les déclarations du Conseil permanent de l'épiscopat français des 10 avril 1974, 8 décembre 1976 et 15 juin 1977 ainsi que plusieurs prises de position d'évêques qu'on retrouvera en consultant les collections de *La Documentation catholique*.

(8) Sur l'école catholique, voir notre article dans *Les Etudes*, novembre 1980.

crate de Jean Lecanuet ne se situe plus dans l'opposition (1974), celle-ci ne comprend plus de partisans déclarés de l'école catholique. De plus ceux-ci se rangent plutôt à l'aile droite du RPR ou de l'UDF. Les parlementaires plus « centristes », voire « centre-gauche » de la majorité, alors même que certains d'entre eux se réclament de la tradition démocrate-chrétienne, n'ont joué qu'un rôle modeste dans l'élaboration de la « loi Guerneur » sur l'enseignement privé (9). Outre son soutien parlementaire, le « groupe de pression » de l'école catholique comprend encore les parents de l'UNAPEL (Union nationale des Associations de Parents d'élèves de l'école libre) et les gestionnaires de la FNOGEC (Fédération nationale des Organismes de gestion des écoles catholiques). Si les représentants locaux de ces associations ont des opinions politiques et idéologiques relativement diverses, leurs dirigeants nationaux peuvent être classés assez nettement à droite. Le secrétariat général de l'enseignement catholique (dont le secrétaire général adjoint est Mme Nicole Fontaine, député européen UDF) est un peu plus « centriste », dans l'axe de la majorité présidentielle.

Le clivage droite-gauche ne porte pas que sur l'école mais aussi sur les mœurs.

Les récentes lois relatives à la contraception, à l'interruption de grossesse, au viol ou à l'avortement révélèrent l'opposition des parlementaires catholiques les plus convaincus. L'exemple type en est la discussion concernant la suppression de l'article 331 alinéa 2 du Code pénal, réprimant l'acte impudique ou contre nature commis avec une personne de son sexe (10). La suppression de cet article était demandée par M. Henri Caillavet, franc-maçon et président du Comité de liaison de l'athéisme, et refusée par M. Jean Foyer, militant catholique traditionnel ayant animé ou présidé de nombreuses œuvres confessionnelles. La discussion opposa d'une part des radicaux de gauche (parti de l'anti-cléricalisme) et des socialistes, d'autre part des parlementaires de la majorité, pas tous catholiques pratiquants, mais presque tous liés à des groupes de pression conservateurs. On vit ainsi le garde des Sceaux, Alain Peyrefitte, catholique pratiquant, dessaisir du dossier Mme Pelletier, ministre de la Condition féminine, refuser la commission mixte paritaire demandée, sur sa proposition, par M. Barre et

(9) Sur les travaux préparatoires de cette loi, voir *JO Débats, Assemblée nationale*, 1977, p. 4378, et *Sénat*, 1977, p. 2340. On remarquera le climat très tendu, de part et d'autre, et l'absence totale de discussion juridique sérieuse des articles. A noter la grande modération du PC par rapport au PS.

(10) En vertu de cette loi, la majorité sexuelle est à dix-huit ans pour les homosexuels contre quinze ans pour les hétérosexuels. On se reportera notamment au *JO des Débats, Sénat*, 1978, p. 1851 ; *Assemblée nationale*, 1980, p. 340 et 2219 ; *Sénat*, 1980, p. 3918.

faire repousser le projet de suppression en profitant de l'absence au Sénat de M. Caillavet et grâce à l'intervention *in extremis* de M. Etienne Dailly. Le même qui, quelques jours plus tard, devait être « sollicité » par le garde des Sceaux pour amender le projet « Sécurité et liberté » dans un sens autoritaire. On vit aussi tel « député CNPF » réputé pour ses interventions complaisantes à l'égard du patronat, soutenir ardemment M. Foyer. La « loi Veil », la « loi Pelletier » (viol) comme l'« amendement Caillavet » (homosexualité) permettent donc de retrouver des clivages ancestraux : « l'ordre moral catholique des patrons » contre les « juifs, francs-maçons, homosexuels » (11). Il va de soi que, pour d'autres projets, ce clivage mériterait d'être sérieusement nuancé. Car si le « parti catholique » est vigilant sur l'école et sur les mœurs, c'est-à-dire sur la jeunesse et la famille, il intervient peu, en tant que tel, dans les domaines appartenant à la vie publique (économie, politique étrangère, Tiers Monde, etc.). A l'exception peut-être de la Défense pour laquelle les responsables politiques catholiques et (ou) de régions catholiques (Pierre Messmer, Michel Debré, Yvon Bourges, Joël Le Theule, Robert Galley) sont nombreux. A un échelon plus modeste, la version moderne du « sabre et du goupillon » c'est peut-être le recrutement important de jeunes ingénieurs catholiques traditionnels par des firmes comme Thompson ou Matra. Au total, les grands groupes de pression ou pôles d'influence catholique semblent à peu près conformes politiquement aux catholiques de base : 77 % des catholiques auraient voté pour M. Giscard d'Estaing au deuxième tour de l'élection présidentielle de 1974 (sondage SOFRES).

ÉGLISE OFFICIELLE ET MOUVEMENTS MARGINAUX

A l'intérieur de l'institution ecclésiastique, on retrouve à peu près le même clivage politico-idéologique avec, toutefois, un peu plus de variété, voire de fantaisie.

- Parmi les médias, un premier pôle de regroupement s'est effectué autour des Assomptionnistes et de *La Croix* avec Bayard-Presses (*Le Pèlerin*, *Notre temps*, *Pomme d'Api*, etc.), le Centurion (ouvrages profanes ou spirituels pour grand public), de nombreux pèlerinages (National de Lourdes, dit de l'Assomption), croisières bibliques et

(11) Toutefois, prudemment, certains de ces clivages sont remis en cause. Ainsi un mouvement d'homosexuels chrétiens, David et Jonathan, a constitué des groupes de réflexion et de prière dans toute la France et entretient même des relations discrètes avec certains évêques.

voyages culturels. Avec beaucoup de nuances selon les publications et les activités, l'idéologie moyenne se situe au centre, conservatisme éclairé, réformisme prudent. Elle ne s'éloigne jamais beaucoup des opinions majoritaires de l'épiscopat.

- Un deuxième pôle de regroupement s'est effectué autour des Dominicains du groupe de *La Vie* (catholique) (*Télérama*, *Prier*, *Croissance des jeunes nations*, etc.), des Editions du Cerf (ouvrages spirituels pour grand public ou théologiques de haut niveau), de l'émission télévisée « Le Jour du Seigneur ». L'idéologie moyenne, avec encore beaucoup de nuances, se situe au centre-gauche : rénovation de l'Eglise, « conscientisation » des chrétiens (12).

- Hors de ces deux groupes de communication (13), il est difficile de toucher un vaste public. Du côté traditionaliste, un nouveau pôle se dessine autour de Téquist Famille chrétienne. Les charismatiques ont compris qu'il leur fallait créer leur propre réseau de médias (*Il est vivant*, *Pneumathèque*, *cassettes liturgiques*). Les progressistes sont trop divisés pour disposer de « voix » puissantes : la principale demeure *Témoignage chrétien* et ses réseaux d'amis.

En dehors des médias qui, par nature, sont obligés d'« avouer » leurs préférences, l'institution ecclésiastique offre une façade d'unanimité. Par exemple, les décisions de l'Assemblée annuelle de l'épiscopat reflètent un « consensus » obtenu souvent après des amendements aux textes proposés mais ne permettent pas de déceler les débats et les oppositions.

En réalité, derrière l'unanimité (et parfois le conformisme) qui émane de la hiérarchie s'exprimant collectivement (14), on peut apercevoir la diversité des opinions et des actions personnelles qui peuvent recevoir des soutiens discrets de la hiérarchie.

Dans un passé récent, jamais les prêtres-ouvriers ni la Mission de France n'auraient pu (en dépit de nombreuses entraves) poursuivre leur apostolat sans les sympathies agissantes de tel ou tel évêque

(12) La qualité de certains médias catholiques (*La Croix*, *Télérama*, *Presse-Informations*, etc.) leur donne un public non catholique notable qui peut contribuer à modifier leur image idéologique.

(13) On remarquera que les jésuites ne sont pas cités. Ils s'adressent plutôt à une « élite » (*Etudes*, *Projet*, *Christus*, collections chez Desclée de Brouwer) ou font de la formation spirituelle et politique (*Cahier de l'Action religieuse et sociale*, *Croire aujourd'hui*, *Vie chrétienne*) mais ne communiquent pas directement avec les foules. C'est peut-être plus de la timidité qu'une politique voulue. En tout cas l'influence « occulte » des jésuites est grandement surestimée.

(14) Remarquons à ce sujet combien les mouvements traditionalistes dont parle la presse (et leurs leaders, Mgr Lefebvre, Pierre Debray, Michel de Saint-Pierre, etc.) sont vieillissants et dépassés par rapport à des communautés moins connues mais plus influentes, notamment auprès des jeunes.

influent disposant d'une « couverture » romaine suffisante. Actuellement, bien des mouvements traditionnels, apparemment en rupture de l'Eglise officielle, sont en bons termes avec certains de ses représentants. De jeunes communautés religieuses traditionnelles comme les chanoines de Champagne-sur-Rhône ou comme la communauté Saint-Jean (15) n'ont pu grandir que grâce à des amitiés et des appuis romains, voire français. Des mouvements naguère tenus à distance par l'épiscopat, tel l'Eau-Vive, sont désormais appréciés plutôt positivement. La visite en France de Jean-Paul II a donné un petit coup de pouce supplémentaire à ces réconciliations.

VERS UN NÉO-CONSERVATISME

Le balancier de l'Eglise catholique est donc revenu, en France, à droite.

On ne saurait s'en étonner dans un pays où voici un demi-siècle, onze archevêques sur dix-sept étaient favorables à l'Action française et où, voici trois quarts de siècle, la quasi-totalité de l'Eglise de France était antidreyfusarde (16). Naturellement bien des nuances et réserves seraient nécessaires, notamment celle-ci : comparée à ce qu'elle était avant le Concile, l'Eglise de France est, globalement, plus « moderne ». Qu'on se rappelle ce qu'étaient la liturgie et les sermons des années cinquante : il n'y aurait sans doute pas un catholique sur cent, même parmi ceux qui critiquent le « modernisme » de l'Eglise, pour en vouloir le retour.

Une dernière réflexion voudrait approfondir les remarques du début de cette étude concernant la notion de « partis » et de « groupes de pression » dans l'Eglise catholique. Ceux-ci se dissimulent parfois derrière un voile d'unanimité considéré comme nécessaire pour maintenir l'unité de l'Eglise en tant que corps du Christ. Au sein des Eglises protestantes, la diversité, voire la contradiction entre tendances s'affiche plus librement. En France, il y a les luthériens et les réformés, les paroisses « libérales » et les autres, une faculté de théologie traditionnelle (Aix-en-Provence) et d'autres plus novatrices (Paris et Montpellier). Catholiques et protestants répondent différemment à une question centrale : faut-il ou ne faut-il pas institutionnaliser la diversité ?

(15) *Ibid.*

(16) A noter qu'à cette époque le Vatican (Léon XIII et Pie XI) était moins à droite que l'Eglise de France, ce qui n'était plus le cas ces dernières années.

PATRICK VALDRINI

Le contrôle du pouvoir administratif dans l'Eglise

L'introduction dans l'Eglise catholique d'un contrôle juridictionnel des actes administratifs date de 1967. Paul VI, en réformant tous les dicastères de la Curie romaine par la constitution apostolique *Regimini Ecclesiae Universae* (1), créait à l'intérieur de l'Eglise un véritable tribunal administratif : « Dans la deuxième section, la Signature apostolique dirime les contentieux nés de l'exercice du pouvoir administratif ecclésiastique, qui lui sont soumis en appel ou en recours contre une décision d'un dicastère compétent... » (2).

Ce tribunal a pour but essentiel (3) de connaître des controverses opposant ceux qui reçoivent le pouvoir de « régler tout ce qui concerne l'ordre du culte et de l'apostolat » (4) et les personnes physiques et morales de l'Eglise qui, elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'un représentant, contestent une décision exécutoire touchant leur statut juridique.

LA DEUXIÈME SECTION

La Signature apostolique, depuis le code de 1917, ne comportait qu'une seule section (5) dont la compétence est encore définie par

(1) *Acta Apostolicae Sedis*, 59, 1967, p. 885-928. Traduction française dans *La Documentation catholique*, 64, 1967, 1441-1473.

(2) Art. 106 de la Constitution.

(3) L'art. 107 lui permet de régler des conflits de compétence entre dicastères du siège apostolique, de juger des affaires administratives « sur le fond » lorsque des congrégations ou le Pape lui-même le demande.

(4) Concile Vatican II, constitution *Lumen Gentium*, n° 27. L'art. 106 nomme ce pouvoir : « pouvoir administratif ecclésiastique ». Sont concernés les évêques, les supérieurs majeurs et toutes les personnes et organismes délégués par l'autorité pour participer à l'administration de la vie de l'Eglise. Les actes du Pape échappent au contrôle de ce tribunal. Les actes des congrégations romaines n'y échappent pas.

(5) Au xv^e siècle existaient deux Signatures (le nom de signature vient de son origine historique : c'était un organisme chargé d'apposer au bas des actes la signa-

le canon 1603 : contrôle de l'activité judiciaire des auditeurs de la Rote romaine, action en nullité contre les sentences rotales, etc. A partir de 1967, elle compte une deuxième section à qui revient la compétence, suivant l'art. 106 de *Regimini*, de « vider » les contentieux administratifs.

L'activité de ce tribunal, unique pour l'Eglise universelle, est réglée par des normes particulières de procédure (6). Composé de douze cardinaux-juges, parmi lesquels le pape choisit un cardinal préfet pour exercer la fonction de président, il compte surtout parmi ses membres un secrétaire dont le rôle consiste à s'occuper directement de la marche de l'affaire et un promoteur de justice à qui revient la charge, après étude du dossier, de donner son avis *pro iustitia et veritate*.

Le procès se déroule en deux phases. Après introduction du recours a lieu une première instruction de l'affaire au cours de laquelle est constitué le dossier avec documents, mémoires de défense, avis du promoteur de justice, réponses des parties. Ce premier dossier est examiné par le cardinal préfet, aidé du secrétaire et du promoteur de justice. Ils décident si le recours est admis au jugement ou s'ils le rejettent parce qu'il manque de fondement ou manque des conditions requises par l'art. 106 de *Regimini* et les lois de procédure ecclésiastique. S'il est accepté, le recours entre dans la deuxième phase du procès, comportant une mise au point de l'objet de la controverse, éventuellement de nouvelles enquêtes et de la rédaction des sommaires du procès. Les cardinaux examinent le recours et portent leur jugement au moyen d'une sentence exécutoire à laquelle les parties sont tenues de se conformer.

LE SYSTÈME DE DOUBLE JURIDICTION

La création de cette deuxième section à l'intérieur de la Signature apostolique introduit dans l'organisation de la justice ecclésiastique un système de double juridiction : l'une ordinaire, déjà existante, avec compétence pour connaître des contentieux d'ordre privé (7), l'autre administrative, lui étant ajoutée en vue de dirimer les contro-

ture du Pape) : la Signature de grâce et celle de justice. Pie X, en réformant la Curie, n'établira qu'une seule Signature, dont le précédent historique est la signature de justice ; la Signature de grâce avait pratiquement disparu à cette époque.

(6) Ces *Normae Speciales* ont été données *ad experimentum* en 1968. On trouvera le texte latin et une traduction française de ces normes dans notre ouvrage, *Conflicts et recours*, Strasbourg, Cerdic-Publications, 1978, p. 119-138. On y trouvera aussi tous les textes officiels (en latin et en français) concernant le tribunal.

(7) Canon 1552, § 2.

verses administratives. Cet ajout d'une juridiction spéciale est une petite révolution dans l'Église car jusqu'alors ces controverses étaient examinées exclusivement par les supérieurs hiérarchiques de l'auteur de l'acte contesté.

Cette pratique dite du « supérieur-juge » a été introduite par Pie X en 1908 qui, en même temps, supprimait officiellement un système de contrôle ancien, connu depuis le XII^e siècle, tombé à cette époque en désuétude : l'appel extra-judiciaire (8). Grâce à cet appel, un fidèle lésé dans ses droits par un décret d'évêque ou tout simplement sentant peser sur lui la menace d'une lésion de ses droits, pouvait s'adresser au tribunal ordinaire de celui qui, dans la hiérarchie, était le supérieur immédiat de l'auteur de l'acte. Le contrôle du pouvoir inférieur revenait à la juridiction ordinaire (9).

Pie X interdit brusquement le contrôle des actes de l'évêque par un tribunal et le confia exclusivement aux congrégations romaines. Le canon 16 de la *Lex Propria* (10), repris par le canon 1601 du code de 1917, décida que « contre les dispositions des ordinaires qui n'étaient pas des sentences portées en forme judiciaire, il n'y avait ni appel ni recours à la Sainte Rote mais la connaissance de celles-ci était réservée aux congrégations ». Ce canon donnait aux supérieurs hiérarchiques, ici aux congrégations romaines, le pouvoir exclusif de connaître des contentieux d'ordre administratif. C'était la consécration d'une mentalité qui voulait soustraire aux tribunaux ordinaires toute compétence sur les causes où était impliquée une personne exerçant le pouvoir administratif (11).

Malgré la contestation de certains canonistes voulant réintroduire la possibilité de contrôle d'un acte administratif par la justice ordinaire (12), la pratique s'installa finalement de toujours présenter les causes de cette nature non plus à la justice ordinaire mais aux congrégations romaines.

(8) Pour l'étude du développement historique de cette forme de recours, voir H. SCHMITZ, *Appellatio extrajudicialis. Entwicklungslinien einer kirchlichen Gerichtsbarkeit über Verwaltungsakte im Zeitalter der klassischen Kanonistik (1140-1348)*, München, Max Hüber Verlag, 1970, xx-161 p. (Münchener Theologische Studien, III/29).

(9) L'Église connaissait donc dès le XII^e siècle le système de juridiction unique.

(10) Cette *Lex Propria* définit compétence et procédure de la Rote et de la Signature apostolique.

(11) Sur ce point, voir I. GORDON, *De iustitia administrativa ecclesiastica*, in *Periodica*, 61, 1972, 251-378.

(12) Surtout C. BERNARDINI, *Problemi di contenzioso amministrativo ecclesiastico*, in *Acta Congressus Iuridici Internationalis*, 12-17 nov. 1934, Roma, 1937, IV, et K. MÖRSDORF, *Rechtsprechung und Verwaltung im kanonischen Recht*, Freiburg, Herder, 1941, p. 190-197.

La réforme de 1967 transformait donc radicalement le système précédent en donnant le contrôle de l'exercice du pouvoir administratif à une juridiction administrative. Cette réforme, dira-t-on, n'est pas une véritable nouveauté, si l'on considère que le droit canonique connaissait avant 1908 un contrôle judiciaire des actes administratifs. Elle est une franche innovation quand on compare cette possibilité de contrôle juridictionnel des actes administratifs au précédent système qui laissait à l'administration elle-même le contrôle de l'acte d'un de ses membres.

UN DOUBLE CONTRÔLE

L'actuelle organisation n'a cependant pas totalement abandonné le système du « supérieur-juge ». L'art. 106 annonce clairement que les recours au tribunal administratif de la deuxième section porteront « contre une décision d'un dicastère compétent ». Cela signifie que le contrôle exercé par le tribunal ne peut pas porter directement sur un acte d'une autorité inférieure à une congrégation romaine. L'acte d'un évêque diocésain, par exemple, devra être nécessairement confirmé par la congrégation compétente pour pouvoir être soumis au tribunal (13).

Ce nécessaire passage par la confirmation hiérarchique d'une décision inférieure a pour conséquence de faire exister actuellement deux contrôles successifs de l'acte : d'abord un contrôle par l'administration elle-même par l'intermédiaire du recours hiérarchique comme avant 1967, puis un contrôle par le tribunal administratif. Cette succession a été critiquée par les uns, pensant que le contrôle préalable et la nécessaire confirmation conditionnant un recours au tribunal administratif faisaient traîner inutilement une controverse. Elle fut vantée par les autres, voyant là une caractéristique de l'organisation juridique ecclésiastique qui voulait tout tenter pour résoudre le contentieux sans avoir à recourir trop vite à un juge.

Cette situation est remise en cause par la volonté affirmée, peu après la publication de *Regimini*, de créer d'autres tribunaux administratifs dans l'Eglise : ainsi le synode des évêques réuni à Rome en octobre 1967 parlait de la nécessité de créer différentes instances de tribunaux administratifs (14). Le double contrôle que nous venons

(13) La jurisprudence de la Rote est très divisée sur ce sujet à partir de 1908. Progressivement les déclarations d'incompétence finiront par l'emporter.

(14) *Principia quae Codicis Iuris Canonici recognitionem dirigant*, in *Communications*, 2, 1969, p. 77-85.

de décrire disparaîtrait alors pour une organisation différente où le requérant lui-même aurait la possibilité de choisir l'un ou l'autre contrôle soit par la voie administrative (recours administratif), soit par la voie juridictionnelle (recours au tribunal administratif) (15). La deuxième section exercerait un contrôle en dernier ressort sur une décision d'autorité inférieure ayant déjà fait l'objet d'un examen par un tribunal inférieur ou un contrôle en première et dernière instance (16) sur une décision d'un dicastère.

LE CONTRÔLE DE LA DEUXIÈME SECTION

La compétence du tribunal ecclésiastique est définie par la deuxième partie de l'art. 106 : la deuxième section peut examiner des recours contre une décision d'un dicastère compétent « lorsqu'on reproche à cet acte d'avoir violé la loi. Dans ce cas elle juge... de l'illégitimité de l'acte contesté » (17).

La notion d'illégitimité d'un acte administratif est neuve dans le droit canonique. Le terme vient du droit italien (18). C'est pourquoi les efforts menés en vue de comprendre le sens d'illégitimité viendront des canonistes de ce pays. Ils s'appuyèrent bien sûr sur des éléments de droit administratif italien (19). Ce droit connaît la « violation de la loi » comme motif justifiant un recours, non point comme motif unique mais existant à côté de deux autres, l'incompétence et l'excès de pouvoir. D'où la question : la conception canonique de l'illégitimité englobe-t-elle implicitement ces deux autres motifs ou se limite-t-elle au contraste entre l'acte et la norme objective ?

La discussion évoluera entre deux pôles opposés. Le premier est constitué par la position de G. Pinna, dont l'opinion est particulièrement importante puisqu'il occupait à l'époque de la rédaction de l'art. 106 le poste de secrétaire de la commission de réforme de la

(15) Le nouveau code dont la préparation s'achève donne cette possibilité après avoir exigé que ces recours soient précédés d'une recherche de solution d'entente soit par arbitrage, soit par l'intervention d'un « conseil » que les conférences épiscopales sont appelées à nommer et dont le but est de rechercher des solutions justes et équitables.

(16) Les sentences de la Signature sont inappellables : Canon 1880, n° 1.

(17) La même description de compétence est reprise au début de l'art. 96 des normes spéciales : « La deuxième section connaît 1) des contentieux... qui lui sont déferés... en recours contre une décision d'un dicastère compétent chaque fois qu'on allègue une violation de la loi. »

(18) En droit français, on parle d'illégalité.

(19) La correspondance de terme entre le droit administratif italien et l'art. 106 de *Regimini* n'est pas fortuite. Ce contentieux administratif ecclésiastique est né à Rome et, nous le verrons plus loin, reste marqué par l'influence du droit italien.

Curie romaine : « Le contentieux administratif est introduit dans l'Eglise non pas dans l'extension qu'il peut avoir dans quelques pays mais avec des caractéristiques variées dont la principale est que ce recours n'est possible que lorsqu'il y a acte du pouvoir administratif ayant violé la loi » (20). La notion d'illégitimité recouvre ici une discordance « étroite » entre l'acte et la loi.

A l'opposé se tiennent ceux qui comprennent la violation de la loi dans un sens large, incluant l'incompétence et l'excès de pouvoir. Entre ces deux positions contraires, on parlera d'une intégration relative, c'est-à-dire intégrant ce qui dans l'incompétence et l'excès de pouvoir peut être considéré comme violation de la loi ou d'une intégration sous condition, recherchant dans le droit étatique les éléments capables d'être accueillis dans le droit canonique.

Un auteur se déclare contre ce travail d'intégration (21), manifestant sa volonté d'éviter toute ingérence de notions de droit administratif étatique à l'intérieur du droit canonique. A partir d'éléments de la jurisprudence rotale, il explique l'illégitimité comme une « difformité » de l'acte administratif par rapport au précepte même de loi et par rapport à la *causa*, c'est-à-dire ordination interne voulue par la loi, que le droit impose à l'acte.

L'importance de ce débat avait poussé la Congrégation du clergé à poser un doute de droit devant la commission pontificale pour l'interprétation des décrets du Concile Vatican II. Comment comprendre l'incise « lorsqu'on reproche à un acte d'avoir violé la loi » ? Réponse : « Par violation de la loi, il faut comprendre erreur de droit aussi bien dans la procédure elle-même que dans la décision » (littéralement : ... dans la manière de procéder que dans la manière de décider).

Cette réponse, on le voit, ignore totalement le débat précédent et introduit une nouvelle expression, donnant à l'illégitimité un sens propre (22). Un acte administratif est illégitime quand il viole des normes de procédures réglant l'émanation de l'acte ou quand le contenu de l'acte n'est pas en rapport avec le contenu même de la loi (23).

(20) G. PINNA, *Riforma della Curia romana*. Conferanza stampa di Mgr. G. Pinna (18 agosto 1967), *Tipographia Poliglotta Vaticana*, 1967, p. 14.

(21) A. SABATTANI, *Iudicium de legitimate actuum administrativorum a Signatura Apostolica peractum*, in *Ius canonicum*, 16, 32, 1976, p. 229-243.

(22) On a justement fait remarquer le caractère « sybillin » de la formule montrant que l'on n'a pas voulu trancher un débat complexe.

(23) La concision de la formule officielle permet aux canonistes de continuer la recherche et de forger à partir du droit canonique comme du droit étatique un sens spécifique de l'illégitimité. Ils n'y sont pas encore parvenus.

UN CONTRÔLE LIMITÉ

Chacun s'accorde à reconnaître qu'il est impossible au tribunal administratif d'apprécier l'opportunité du décret contesté. Examiner l'utilité de la décision au regard du but que poursuit l'Eglise est une faculté propre à celui qui jouit du pouvoir d'initiative et de décision. Ce contrôle est possible lorsque le recours est examiné par le supérieur.

Le problème vient de l'autre limite imposée par les textes, en particulier cette prise de position de la commission pontificale : « ... le tribunal suprême... considère-t-il uniquement l'illégitimité de l'acte contesté ou aussi le fond de la cause ? Réponse : oui pour la première partie ; non pour la seconde ; c'est-à-dire que le suprême tribunal de la Signature apostolique — deuxième section — considère *uniquement* l'illégitimité de l'acte contesté. »

Comment expliquer ce caractère nettement spécialisé de la compétence de la deuxième section ? Une nouvelle fois par une grande dépendance au droit administratif italien. Celui-ci connaît dans son organisation une répartition des compétences entre juridiction ordinaire et juridiction administrative s'appuyant sur une distinction des positions subjectives du sujet. « Est compétente l'autorité judiciaire ordinaire si la controverse a pour objet la lésion d'un droit subjectif ; seront compétentes par contre l'autorité administrative (recours administratifs) et la juridiction administrative... si la controverse a pour objet la violation d'un intérêt légitime » (24). La compétence du tribunal de la deuxième section ressemble à celle du tribunal administratif italien spécialisé dans la question de la légitimité de l'acte.

Si l'on rapproche cette compétence déterminée de la deuxième section spécialisée dans le contrôle de la légitimité de l'acte et l'incompétence toujours déclarée des tribunaux ordinaires pour connaître des causes concernant l'exercice du pouvoir administratif, il apparaît que le contrôle juridictionnel offert par le tribunal ecclésiastique porte uniquement sur le rapport de l'acte à la loi et laisse de côté un autre contrôle nécessaire, celui concernant la violation

(24) P. VIRGA, *La tutela giurisdizionale nei confronti della pubblica amministrazione*, Milano, Giuffrè, 1970, p. 118. L'intérêt légitime est le propre de celui qui, face au représentant de l'administration qui exerce un pouvoir discrétionnaire, occupe une position particulière protégée par un certain nombre de règles. D'où le droit de prétendre à ce qu'un acte soit respectueux de ces règles. Voir P. VIRGA, *ibid.*, p. 19-24.

par l'autorité des droits subjectifs des fidèles. Ce contrôle peut être fait à l'heure actuelle par l'autorité elle-même, lorsque le requérant la sollicite par le recours hiérarchique. La compétence de la deuxième section se limite donc au contrôle de la légitimité. Elle est incompétente pour connaître des causes relevant de droits subjectifs violés.

UNE COMPÉTENCE PLUS ÉTENDUE

Certains voudraient, à la suite de cela, introduire dans l'Église une répartition des compétences de type italien ; à la juridiction administrative reviendraient les questions de légitimité de l'acte, à la juridiction ordinaire les affaires de droits subjectifs. Ainsi serait assuré un contrôle par le juge des causes de droits subjectifs violés. Pour cela, il faudrait « recevoir », à l'intérieur du droit canonique, la distinction italienne intérêts légitimes – droits subjectifs. Cette solution est, avec raison, rejetée par la plupart des canonistes en raison de la complexité de la distinction et de son caractère extrêmement particulier au droit administratif italien (25).

L'autre solution consiste à élargir la compétence actuelle de la deuxième section en lui donnant le droit de contrôler la violation des droits subjectifs. Les textes permettent-ils d'opérer un tel élargissement de compétence ? Apparemment non, si l'on se réfère à la deuxième partie de l'art. 106 de *Regimini*. Mais, dit un auteur, le début de l'article déclare que la deuxième section « dirime » les contentieux. Or un contentieux peut concerner une violation de la loi par l'autorité mais aussi la violation de droits subjectifs. L'art. 106, du moins dans la première partie, permet de dépasser la limitation contenue dans la seconde partie (26).

Quelques canonistes cherchent à fonder leur demande d'extension du contrôle de la deuxième section. Que ce soit par une comparaison avec des droits étatiques autres que celui ayant servi de modèle au tribunal administratif ecclésiastique (27), par une recherche à l'intérieur du droit canonique et par une critique des arguments avancés

(25) Cette solution du problème était déjà proposée lorsque Pie X déclara l'incompétence des tribunaux ordinaires pour les causes administratives. L'argument le plus fort est sans doute que les juristes italiens sont eux-mêmes extrêmement divisés sur le sens et même l'opportunité d'une telle distinction.

(26) Cet argument et quelques autres sont développés par I. GORDON, *De Iustitia...*, op. cit., p. 330 et s.

(27) Par exemple à partir du droit étatique allemand : G. RAAB, *Rechtsschutz gegenüber der Verwaltung. Zur Möglichkeit einer kanonischen Verwaltungsgerichtsbarkeit nach dem Modell des deutschen Rechts*, Roma, Un. Grego. Editrice, 1978, 405 p. (Analecta gregoriana, 211).

par d'autres canonistes (28), il est possible et nécessaire de favoriser le dépassement de la limitation actuelle imposée au tribunal.

La jurisprudence publiée de cette deuxième section (29) montre que la manière de juger, malgré quelques hésitations au départ, est constante : elle s'appuie sur les textes et se limite au contrôle de la légitimité de l'acte (30).

Les schémas du nouveau code apportent peu de modifications aux textes législatifs que nous avons cités. Ils définissent la compétence du tribunal administratif, selon les termes employés par le *responsum* de la commission d'interprétation des décrets du Concile Vatican II : « ... en raison d'une violation de la loi *in decernendo vel in procedendo* » (31). Ils ajoutent cependant une possibilité de contrôle de l'activité administrative en cas de décrets s'appuyant sur des motifs faux. Enfin, ils laissent compétence à la deuxième section pour juger une possible réparation des dommages en cas de décrets illégitimes. En d'autres termes, le contrôle d'une violation de droits subjectifs est possible mais soumis à l'existence reconnue d'une quelconque illégitimité.

La création par Paul VI d'une véritable juridiction administrative dans l'Eglise n'est pas un fait banal. Elle témoigne de la volonté d'assurer à l'intérieur de la société ecclésiastique une justice administrative, c'est-à-dire une possibilité de contrôle du pouvoir administratif. Cette possibilité appartient aux fidèles qui peuvent, s'ils le désirent, faire exercer ce contrôle. Notre rapide étude a montré que la pratique actuelle du système comporte certaines limites que la recherche doctrinale, du moins en certains de ses représentants, a déjà dépassées. Cette recherche se poursuit. Elle veut démontrer la nécessité d'une extension de compétence de la deuxième section, lui donnant un pouvoir qui dépasse celui d'un simple contrôle dans la légitimité et aille jusqu'à la reconnaissance de l'existence de droits subjectifs violés.

(28) Surtout P. MONETA, *Il controllo giurisdizionale sugli atti dell'autorità amministrativa nell'ordinamento canonico*. Milano, Giuffrè, 1973, XII-276 p. (Pubblicazioni della facoltà di giurisprudenza di Pisa, 46).

(29) A l'heure actuelle nous ne disposons que de peu de jurisprudence. Elle est publiée dans diverses revues de droit canonique.

(30) Au départ cette ligne n'était pas aussi nette qu'aujourd'hui.

(31) Dans le dernier schéma (1980), canon 1702, § 1.

PHILIPPE LAURENT

Les Conseils épiscopaux continentaux : un échelon intermédiaire ?

Depuis une vingtaine d'années, entre l'échelon central, que constituent le Pape et le Saint-Siège, et les Eglises locales regroupées en Conférences épiscopales nationales, s'organise peu à peu un échelon intermédiaire, des Conseils qui réunissent les Conférences épiscopales appartenant à un même continent.

Cinq Conseils ont vu le jour depuis 1955 : le *Conseil épiscopal latino-américain* (CELAM), le *Symposium des Conférences d'Afrique et de Madagascar* (SCEAM), le *Conseil des Conférences épiscopales d'Europe* (CCEE), la *Fédération des Conférences épiscopales d'Asie* (FABC) et le « *Joint meeting* » du Pacifique (Australie et les îles de l'Océanie). A ces cinq organismes continentaux, il faut ajouter la création encore plus récente (1980) de la *Commission des Evêques de la Communauté européenne* (COMECE), qui regroupe les évêques des neuf (maintenant dix) pays de la CEE et qui, pour d'évidentes raisons politiques, a voulu avoir un statut distinct et indépendant de la CCEE.

Que signifie la mise en place de ces organisations ? A quels besoins répondent-elles ? Quel rôle entendent-elles jouer ? Ont-elles un pouvoir ? Représentent-elles un nouvel échelon intermédiaire ? Autant de questions à éclairer, en insistant sur deux remarques préalables.

L'apparition des Conseils continentaux est très récente et l'évaluation de leurs activités jusqu'ici déployées ne peut être que provisoire, mais significative d'une tendance et d'une recherche. De plus, si le CELAM (Amérique latine) constitue l'organisation continentale la plus ancienne, la plus développée et la plus connue — en particulier par la récente Assemblée générale de Puebla (1979) dont le pape Jean-Paul II a présidé l'ouverture lors de son voyage au Mexique —, elle n'est pas un « modèle » ; chaque organisme a son statut propre,

avec des diversités assez notables d'un continent à l'autre ; au reste les appellations sont différentes : conseil, symposium, fédération, commission, *joint-meeting*.

UN EXERCICE CONCRET DE LA COLLÉGIALITÉ

Sans doute le point majeur qui les rapproche est un commun désir d'exercer, à ce niveau, une coresponsabilité épiscopale pour la mission de l'Eglise dans le monde contemporain. Aussi la création de ces conseils a-t-elle, à la fois, précédé, accompagné et prolongé la réflexion doctrinale du Concile Vatican II sur l'Eglise et la collégialité des évêques en communion avec le Pape, évêque de Rome ; ils en sont des signes concrets. En réalité, les textes du Concile Vatican II sont très discrets, presque silencieux, sur cet échelon intermédiaire (1). Dans les règlements d'application des décrets conciliaires, édictés en 1966 par Paul VI tout de suite après le Concile, quelques précisions sont apportées, indiquant des possibilités à mettre en œuvre à travers les secrétariats des Conférences épiscopales nationales (2).

On en reste donc à un niveau modeste. Il s'agit plutôt d'encourager des relations que de créer de nouveaux organismes. On reconnaît la manière prudente, progressive et expérimentale, de procéder de l'Eglise face aux innovations. Les Conseils continentaux, aujourd'hui en place, auront d'abord des statuts approuvés *ad experimentum*

(1) Une brève mention apparaît dans le décret sur les évêques (*Christus Dominus*, 1965) ; au chapitre consacré à la « Coopération des évêques au bien commun de plusieurs églises » et à l'organisation des Conférences épiscopales nationales, il est indiqué : « Il faut au surplus encourager les relations entre les Conférences épiscopales de diverses nations, en vue de promouvoir et d'assurer un plus grand bien. »

(2) En voici le texte :

« N° 41, § 5. Des relations entre Conférences épiscopales, surtout des nations les plus voisines, pourront être établies de la manière opportune et adéquate à travers les secrétariats de ces Conférences. Ces relations pourront, entre autres, envisager de :

- « a) communiquer les principales méthodes, particulièrement dans le domaine et l'action de la pastorale ;
- « b) transmettre les écrits ou les publications contenant les décisions, les actes ou les documents de la Conférence qui sont publiés d'un commun accord par les évêques ;
- « c) faire connaître les diverses initiatives d'apostolat proposées ou recommandées par la Conférence épiscopale, et qui peuvent être utiles dans des cas semblables ;
- « d) proposer des questions plus graves qui, dans les temps actuels et dans des circonstances particulières, paraissent de grande importance ;
- « e) indiquer les dangers ou les erreurs qui se font jour dans leur nation et peuvent s'introduire également en d'autres nations, afin d'appliquer les remèdes convenables et opportuns pour les prévenir, les supprimer ou les limiter, et autres choses semblables. »

par le Saint-Siège, pour une ou deux périodes de deux années, avant de recevoir leur structure définitive (3). La reconnaissance officielle de ces structures continentales se manifeste par d'autres petits indices : inscription dans l'*Annuaire pontifical*, présence d'un légat du Pape aux grandes assemblées de ces instances — quand ce n'est pas le Pape lui-même (Paul VI, puis Jean-Paul II) —, encouragements récents de Jean-Paul II pour le développement de cette coordination, et, plus important, ce qui s'est passé à Rome en octobre 1974 pour le Synode sur l'« évangelisation » : il regroupait quelque 200 évêques du monde entier par représentation élue des conférences épiscopales nationales, et les rapports préparatoires ont été établis et présentés par continents, considérés comme espace culturel assez homogène et spécifique, sous l'impulsion des Conseils épiscopaux continentaux.

À QUELS BESOINS RÉPONDENT LES CONSEILS CONTINENTAUX ?

Quelques idées communes se dégagent, dans la diversité des situations.

Tout d'abord, la constatation que l'espace national est souvent trop étroit aujourd'hui pour y enfermer la totalité des responsabilités pastorales des Eglises. Les frontières sont traversées par les courants de personnes (mobilité des travailleurs migrants, des jeunes, des touristes, des congressistes...) et d'idées (sécularisation, marxisme et socialisme, relation au politique, évolution des mentalités des jeunes, interpénétration des modes de consommation et des besoins économiques...). De même les flux d'images et d'informations, portés par les moyens modernes de communication (radio, tv, films, livres...) ignorent les distances et les frontières. Un tel brassage crée des préoccupations communes, et l'échange d'expériences et de réflexions devient plus nécessaire. A partir de cette perception, d'autres entraides peuvent s'imaginer qui débordent les espaces nationaux.

Une deuxième constatation est, en prolongement, la prise en compte des rapports entre la foi et la culture ; ou encore entre la

(3) Pour la Fédération des Conférences épiscopales d'Asie (FABC) la première réunion a eu lieu à Manille, en novembre 1970, avec 180 évêques à l'occasion de la venue de Paul VI dans cette région. Les premiers statuts sont approuvés par Paul VI pour deux ans en novembre 1972. Quelque peu amendés, ils ont été approuvés en novembre 1974, à nouveau pour deux ans, par la Congrégation de l'Évangélisation des peuples.

Pour l'Europe, la CCEE est créée à Rome en 1971, après plusieurs années d'existence d'un simple secrétariat de liaison entre les évêchés européens. Ses statuts sont approuvés par Rome en 1977.

religion chrétienne et les diverses cultures. Thème d'actualité pour l'Eglise, sur lequel Jean-Paul II insistera, le 2 juin 1980, dans son discours à l'Unesco (4). La réflexion sur la rencontre du christianisme avec les cultures propres à certains grands continents concerne d'abord l'Asie et l'Afrique. A sa première Assemblée plénière (Taipei, avril 1974), la FABC prendra comme thème « L'évangélisation dans l'Asie d'aujourd'hui », en insistant sur le dialogue avec les religions d'Asie, sur la connaissance plus approfondie des philosophies asiatiques et sur la nécessité d'élaborer une « réflexion théologique asiatique ». La II^e Assemblée (Calcutta, nov. 1978) consacrée à la prière chrétienne essaiera de pénétrer les voies asiatiques de la prière et de la contemplation (zen, yoga...) et d'élaborer un programme d'acculturation des voies de la prière pour les communautés chrétiennes asiatiques.

Les évêques d'Afrique sont également sensibles à restituer les expressions de la foi chrétienne (liturgie, morale, théologie même) dans le contexte des cultures africaines retrouvées et réappropriées. Ils ont mis en place, en 1972, un « Comité pour les Affaires intérieures de l'Afrique » (CAIA), qui suit régulièrement et évalue les changements politiques, économiques et sociaux propres au continent africain et exprime éventuellement des recommandations.

La problématique est différente pour les évêchés d'Europe et d'Amérique latine ; le contexte culturel d'origine est beaucoup plus proche du christianisme. Mais l'Europe d'aujourd'hui sera préoccupée par la sécularisation et par la rencontre des nouvelles cultures (scientifique, technique...), provoquant des mutations profondes dans les savoirs, les mentalités, les expressions et, chez certains, une crise d'identité chrétienne. En Amérique latine, c'est plutôt la séduction des idéologies sociales et politiques contemporaines, appelant à la libération de toute domination comme préalable à l'évangélisation et même signe probant de l'avènement d'un christianisme nouveau. Comment discerner à travers tous ces appels et déterminer le rôle spécifique des chrétiens et de l'Eglise dans ces combats ?

La diversité des environnements vient renforcer les particularités de la situation sociologique et politique de l'Eglise dans chaque continent. Si en Amérique latine, l'Eglise catholique est massivement majoritaire et a encore une place institutionnelle très marquée dans la société, il en est tout autrement en Asie où, à part les Philippines, le catholicisme est encore très minoritaire, face aux religions anciennes et même à l'Islam. L'Eglise est souvent marginale, regroupant

(4) Cf. P. LAURENT, Jean-Paul II à l'Unesco, *Projet*, juillet-août 1980, n° 147.

moins de 5 % de la population, même si son rôle est plus important que son nombre. Les Eglises d'Afrique sont jeunes et inventives ; au nord, elles se heurtent à un Islam installé et en volonté d'expansion. Au sud du Sahara, le terrain est plus favorable au regard de l'animisme et le christianisme est accueilli plus facilement. En Europe, les communautés chrétiennes, malgré un très ancien enracinement culturel historique (5), sont en régression de nombre (prêtres et fidèles) et sont affrontées à l'est à des régimes communistes hostiles, tandis que la nécessité du dialogue œcuménique est davantage ressentie à la fois pour manifester l'unité des chrétiens et pour faire face à la menace d'athéisation.

STRUCTURES ET POUVOIRS

Les Conseils continentaux n'ont aucun pouvoir juridique ; et il faudra attendre la prochaine publication du nouveau Droit canon de l'Eglise pour savoir s'il en est fait mention. Malgré leur caractère institué et reconnu, ces Conseils sont sans doute encore trop jeunes pour que, avec leur diversité, on leur détermine, de façon ferme, une place juridique de l'Eglise. Ils n'ont d'ailleurs aucun pouvoir sur les Eglises locales et sur les Conférences épiscopales, même si ces dernières y sont toutes représentées en tant que telles (6) (cf. Statuts de la CCEE, art. 2, et de la FABC, art. 3).

Avec le Saint-Siège, le lien des Conseils continentaux est étroit, fait à la fois de communion et de dépendance : approbation nécessaire des statuts, envoi de délégués du Saint-Siège aux Assemblées générales, approbation des décisions importantes... L'exemple du CELAM illustre bien cette relation. Le Saint-Siège a été lui-même à l'initiative de la constitution du CELAM et il a créé à Rome un organe spécial de liaison, le CAL (Commission pour l'Amérique latine, à la tête de laquelle siège un cardinal), qui suit en permanence les activités du

(5) Jean-Paul II le rappelait dans son bref séjour en France de fin mai 1980, par l'interpellation : « France, que fais-tu de ton baptême ? » Et dans son discours à l'Unesco (2 juin 1980), il disait : « Il ne sera certainement pas exagéré d'affirmer qu'à travers une multitude de faits, l'Europe tout entière — de l'Atlantique à l'Oural — témoigne, dans l'histoire de chaque nation comme dans celle de la Communauté tout entière, du lien entre la culture et le christianisme. »

(6) Sont de droit membres du CELAM les présidents des conférences épiscopales d'Amérique latine ; à ce président vient s'ajouter un délégué spécialement élu pour cette charge par chaque conférence épiscopale.

Le Comité central de la FABC (Asie) est composé des présidents des Conférences épiscopales. De même, la CCEE (Europe) réunit un représentant de chaque conférence épiscopale.

CELAM et assure le relais officiel avec le Pape ; le CAL est interne à la Curie romaine.

Si les Assemblées ordinaires du CELAM se tiennent tous les deux ans (la XVII^e a eu lieu en 1979), la Conférence générale de l'épiscopat latino-américain se réunit sur convocation du Saint-Siège, qui approuve son programme (art. 3, n^o 8) ; toutefois le CELAM (Conseil permanent avec ses Assemblées ordinaires régulières) peut prendre l'initiative de proposer lui-même au Saint-Siège cette convocation. En fait, il n'y a eu que trois conférences générales ; aussi font-elles date. Outre celle de Rio de Janeiro (1955), qui a été celle de la fondation, les deux autres se sont tenues à Medellin en 1968 (avec l'inauguration à Bogota par Paul VI) et à Puebla en 1979 (avec Jean-Paul II) ; d'où l'importance des documents qui en sont issus. Un détail marque bien le lien de dépendance : à la mort de Paul VI qui avait lancé la convocation de la Conférence de Puebla, il revenait à Jean-Paul II, une fois élu, de confirmer (ou non) cette convocation et de reprendre (ou d'infléchir) les orientations de travail données par Paul VI. Après le message d'ouverture de Jean-Paul II à Puebla qui marqua, à coup sûr, par ses recommandations le texte en préparation et en discussion dans l'Assemblée, les évêques latino-américains présents (7) se sont mis au travail (commissions et séances plénières) sous la direction de trois présidents — désignés par le Pape (dont un de la Curie romaine, le cardinal Baggio) — pour s'accorder sur un document final. Avant sa publication, ce texte a été soumis à l'approbation du Saint-Siège, qui lui a apporté quelques légères nuances de forme et de fond ; cette approbation lui donnait, à coup sûr, plus de poids et un caractère officiel.

Sans pouvoir juridique, les Conseils continentaux jouissent d'une influence réelle et d'un pouvoir que l'on pourrait appeler de « consensus », dans les domaines des grandes orientations pastorales et doctrinales ; ils arrivent en effet à dégager des positions communes. Leur action s'exerce à la fois par des messages élaborés à l'occasion des Assemblées plénières, par le travail permanent d'un comité central et d'un secrétariat, et aussi par la mise en place de commissions spécialisées. Sans doute ces structures de continuité sont-elles fortes et actives en Amérique latine et beaucoup plus légères en

(7) Tous les évêques d'Amérique latine — ils sont près de 800 — ne participent pas à la Conférence générale. A Puebla, il y avait 187 évêques (ayant droit de vote) : les représentants désignés par les Conférences épiscopales selon un système basé sur la proportionnelle, auxquels se sont joints une dizaine d'évêques directement nommés par le Pape. D'autres personnes assistaient à la Conférence, à titre d'experts ou d'observateurs, mais sans droit de vote.

Europe et en Afrique ; elles se mettent en place en Asie. Ces institutions confèrent, peu à peu, aux Conseils une certaine autorité de fait, un pouvoir de proposition, d'orientation et d'organisation, qui n'est pas négligeable.

Jusqu'ici, la CCEE (Europe) n'a guère eu de manifestations publiques (même si elle s'est réunie régulièrement pour travailler un thème particulier), sauf en septembre 1980, quand, à l'occasion du XV^e centenaire de saint Benoît, elle a rendu public un document-message intitulé *Responsabilités des chrétiens vis-à-vis de l'Europe d'aujourd'hui et de demain* (8). En 1978, la CCEE a organisé une rencontre œcuménique originale — la première à ce niveau — avec la Conférence des Eglises européennes (KEK) (9).

Les évêques d'Asie ont clos leurs réunions plénières (1970 à Manille, 1974 à Taipei, 1978 à Calcutta) par des textes articulés autour d'une Déclaration finale et des Recommandations, indiquant par là que, sans vouloir jouer un rôle directif par rapport aux Conférences épiscopales membres de la FABC, ils entendaient, en raison de leur consensus, proposer une analyse des situations, évaluer les évolutions, dégager le rôle spécifique de l'Eglise et recommander des actions concrètes, concertées au niveau continental. De plus, dans ses statuts, la FABC a prévu la mise en place de bureaux spécialisés qui, en dépendance du Comité central, lancent des programmes en rapport avec leurs objectifs et appliquent les résolutions des Assemblées plénières. Ces bureaux constituent des échelons de recherche et de coordination, avec une capacité opérationnelle. Trois fonctionnent : l'Office pour le Développement humain, qui a déjà organisé cinq sessions de formation et d'information pour les évêques sur les questions sociales les plus urgentes (les jeunes, les pauvres...); l'Institut pour l'Apostolat missionnaire, qui a suscité plusieurs rencontres continentales, en particulier le Congrès international de Manille (déc. 1979); l'Institut pour les Relations avec les autres relations, avec des sessions sur le bouddhisme, l'Islam. Deux autres « bureaux » sont envisagés, l'un pour les moyens de communication sociale, l'autre pour l'éducation et spécialement les aumôneries d'étudiants.

Le Symposium des Episcopats africains a particulièrement développé les relations avec les ordres et congrégations religieux participant à l'évangélisation du continent. Ils ont mis en place un orga-

(8) Ce texte a été reproduit et présenté par les CARS du 15 nov. 1980.

(9) Cf. *Travailler pour l'unité et la paix*, compte rendu et présentation par I. HUOT-PLEUROUX de la réunion de Chantilly, 1978 (Paris, Centurion, 1978).

nisme permanent de dialogue, « Les Rencontres de collaboration africaine » (1974), qui, sans prétendre donner des directives, oriente les attitudes pastorales par les documents de réflexion commune.

Existant depuis vingt-cinq ans, le CELAM s'est fortement structuré. A sa tête figure un Conseil composé d'un président et de trois vice-présidents élus par l'Assemblée ordinaire (10). D'après les statuts (art. 4 à 7), ce Conseil, qui est l'organe directeur du CELAM, peut prendre des décisions urgentes ; il assure le contact avec le Saint-Siège et les Conférences épiscopales. Un secrétariat général constitue l'organe exécutif et de coordination. Il a un rôle très important, car le secrétaire général, choisi par la présidence sortante et la présidence nouvelle, est le seul à plein temps. Quant à l'Assemblée ordinaire, sur désir du Saint-Siège ou par détermination du Conseil, les décisions peuvent être soumises à l'approbation du Saint-Siège. Ce jeu de pouvoir entre le CELAM et le Saint-Siège maintient toujours la dépendance vis-à-vis de Rome qui peut, cependant, donner autorité aux décisions du Conseil, en les approuvant par voie officielle.

Aussi importante est la mise en place de départements et de sections qui traitent de questions spéciales ; par leurs études et leurs propositions, leur rôle est d'offrir aide et conseil aux Conférences épiscopales. Les départements ont à leur tête un président élu, avec une commission d'évêques et un secrétariat exécutif ; les sections ont seulement un évêque responsable et un secrétariat exécutif (cf. ci-joint l'organigramme du CELAM). Les départements, actuellement en activité, concernent les questions sociales, l'éducation, la communication sociale, la catéchèse, la liturgie, les missions, les laïcs, la pastorale familiale, les vocations sacerdotales, les ordres religieux ; les sections ont pour champ l'œcuménisme, les non-croyants, la jeunesse. D'autres organismes dépendent du CELAM, en particulier un Institut théologico-pastoral d'étude, de Recherche et d'Enseignement (à Medellin) qui forme un personnel spécialisé (clercs et laïcs, religieux ou non) pour les diverses activités pastorales.

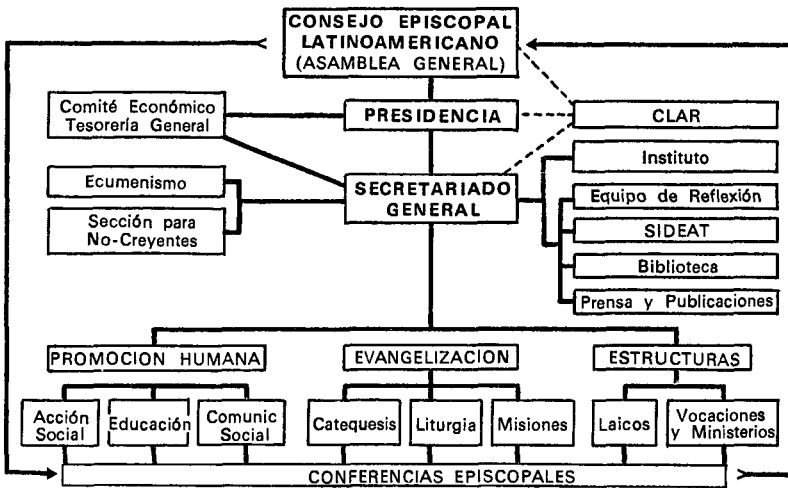
Selon les hommes qui sont élus à la présidence du CELAM, au secrétariat général, et à la tête de chaque département, et selon les experts (théologiens ou experts en sciences sociales) qu'ils choisissent, les orientations des travaux et leurs résultats seront différents. C'est pourquoi l'accès à ces lieux de pouvoir suscite des confrontations entre les diverses tendances qui peuvent exister à l'intérieur des

(10) L'élection à la présidence se fait à la majorité des deux tiers aux premier et deuxième tours ; à partir du troisième tour à la majorité absolue, de même pour les vice-présidents.

épiscopats nationaux d'Amérique latine et parmi les théologiens.

Sans entrer dans les détails d'une histoire complexe, on notera qu'entre 1960 et 1972 les experts et, spécialement, les « théologiens de la libération » ont eu une influence considérable dans les commissions (départements et sections) ; ce qui a provoqué des tensions internes. A l'Assemblée ordinaire de Sucre en 1972, une nouvelle présidence a été élue, ainsi qu'un nouveau secrétaire général, Mgr Alfonso Lopez-Trujillo, qui ont reçu mission d'opérer un redres-

Organigramme du CELAM



sement et ont écarté des commissions certains théologiens ou experts (11).

Témoigne aussi de l'influence effective du CELAM la compétition serrée en 1979 (après la Conférence générale de Puebla), lorsque le CELAM a voté pour renouveler l'équipe de direction (présidence et secrétaire général). Mgr Alfonso Lopez-Trujillo, archevêque de Medellin, secrétaire général sortant et principal animateur et organisateur de Puebla, a été élu président au troisième tour (à la majorité absolue) ; les trois vice-présidents, qui représentaient la même orientation, ont été élus de la même façon. Cette « prise de pouvoir »

(11) Plusieurs de ceux-ci ont rejoint un autre organisme continental, le CLAR (Comité latino-américain des Religieux), dont une délégation a été invitée à prendre part aux conférences générales (Medellin et Puebla) ; mais alors qu'à Medellin (1968) ils avaient le droit de vote, ils ont assisté à la Conférence de Puebla sans droit de vote.

qui, en fait, assurait la continuité de la tendance apparue majoritaire à Puebla, n'est pas restée inaperçue ; les membres du CELAM appelés à voter pour ces élections ont considéré, à juste titre, qu'il s'agissait d'un enjeu important.

Réunis par une préoccupation commune concernant les problèmes culturels, sociaux, religieux, mais aussi économiques et politiques de leurs populations, et pourtant restant fort divers, les Conseils épiscopaux continentaux n'ont pas de lien entre eux, sinon une présence fraternelle par un représentant autorisé, et à titre d'observateur, aux assemblées générales qu'ils peuvent chacun tenir. Ces relations bilatérales ne semblent pas devoir se développer... Par ailleurs, ils pourraient chercher un lien ou même une représentation auprès des organisations intergouvernementales qui recouvrent ces mêmes espaces, de même d'ailleurs que le Saint-Siège entretient des représentants auprès des grandes organisations d'ampleur mondiale (ONU, BIT, FAO, OMS, ONUDI...). Il n'en est rien encore ; et l'on pourrait, par exemple, s'étonner que la représentation de l'Eglise catholique auprès du Conseil de l'Europe (Strasbourg) et auprès de la CEE (Bruxelles) ne soit pas assurée par la CCEE et le COMECE. Le Saint-Siège assure directement cette présence. S'agit-il d'une centralisation romaine pour mieux coordonner et rassembler, à cet échelon, les liens que l'Eglise a noués peu à peu avec les grandes institutions internationales, même si elles ne sont que régionales (comme la CEE) ? Serait-ce que les Conseils épiscopaux continentaux sont encore trop jeunes et inexpérimentés ? Par souci de décentralisation et de subsidiarité, ou encore pour faire jouer pleinement la collégialité — et sans nuire à l'unité de l'Eglise ni à l'autorité du Saint-Siège —, on pourrait légitimement envisager l'évolution d'une telle pratique pour arriver à confier aux organisations continentales de l'Eglise un rôle de représentation auprès des institutions intergouvernementales correspondantes. Ce serait leur manière de participer, en ce domaine plus temporel, au pouvoir central.

JACQUES GELLARD

La Conférence épiscopale française

Dans l'analyse de la structure du pouvoir à l'intérieur de l'Eglise catholique, l'importance de l'échelon national, par comparaison avec celui du diocèse et celui du gouvernement central de l'Eglise universelle, ne s'impose pas d'emblée comme primordiale. Du moins cette importance a-t-elle varié au cours des siècles, et d'un pays à l'autre. Les formes institutionnelles de la vie ecclésiastique au niveau de la nation ont elles aussi évolué.

La « Conférence épiscopale », mode d'organisation aujourd'hui dominant pour l'épiscopat d'un pays, correspond à une phase nouvelle dans l'histoire de la structure hiérarchique de l'Eglise. Selon les époques et les lieux, d'autres formes de regroupement des évêques, d'autres instances de décision ont existé qui ne se situaient pas toujours, tant s'en faut, au niveau national : conciles ou synodes « provinciaux », conciles pléniers (nationaux), synodes patriarcaux des Eglises d'Orient, etc. (1). Certaines de ces institutions subsistent d'ailleurs en droit, même si peu, en Occident au moins, fonctionnent effectivement. D'autres, qui ont disparu comme telles, ont préparé la voie aux conférences épiscopales actuelles (2). Ce fut notamment le cas en France. La reconstitution de structures épiscopales nationales y a été plus tardive et plus lente que dans d'autres pays, mais on a vu succéder depuis le début du siècle trois Assemblées générales des évêques (1905), l'Assemblée des Cardinaux et Archevêques (créée en 1919) et l'Assemblée plénière (trisannuelle) de l'Episcopat (1951). Nous ne pouvons ici ni parcourir les étapes de cette remontée pro-

(1) Cf. M. DORTEL-CLAUDOT, *Eglises locales, Eglise universelle ; comment se gouverne le peuple de Dieu*, Lyon, Ed. du Chalet, 1973.

(2) Cf. G. FELICIANI, *Le Conferenze Episcopali*, Bologna, Il Mulino, 1974, 1^{re} et 2^e parties : « Le Origini (1830-1903) », « Lo sviluppo (1903-1962) ».

gressive de l'épiscopat national, ni étudier en détail les facteurs qui l'ont rendue possible (3). Contentons-nous de noter que les décisions du II^e Concile du Vatican, prévoyant dans toute l'Eglise la création, comme organismes stables, de conférences épiscopales rassemblant « les prélats d'une nation ou d'un territoire » (4), sont venues à la fois consacrer une évolution et donner une impulsion décisive au développement des églises locales (en particulier au niveau national), à leur structuration et à la prise de responsabilité collective des évêques qui les gouvernent. Tournant significatif, lié tout à la fois à la revalorisation de la fonction de l'évêque, à l'expérience et à la redécouverte doctrinale que les évêques ont faites au Concile de la « collégialité », c'est-à-dire du caractère collégial de l'autorité hiérarchique dans l'Eglise, et à la conviction que ni un évêque isolé à la tête de son diocèse, ni les seules autorités centrales de l'Eglise, ne peuvent définir efficacement les orientations à donner au gouvernement ecclésial dans le contexte d'une nation ou d'une région (5). La concertation s'est ainsi imposée, tout comme une certaine décentralisation.

Mais avec une limite capitale, dont l'importance repose sur des bases doctrinales, et qui marque d'une sorte d'ambiguïté l'exercice du pouvoir au niveau national dans l'Eglise catholique. Seuls le pouvoir de l'évêque à la tête de son diocèse et, au niveau de l'Eglise universelle, celui du pape et du collège entier des évêques qui lui est uni, ont, dans la doctrine enseignée par le Concile, une pleine légitimité fondée sur la référence à la volonté du Fondateur de l'Eglise, le Christ. La signification et la légitimité des institutions intermédiaires, non rattachées à la même origine fondatrice, sont nettement plus restreintes (6). Tout en faisant des Conférences épiscopales une institution de droit commun, le Concile a surtout défini leur fonction en termes de concertation pour un exercice conjoint de la « charge

(3) Pour la France, lire A. COUTROT, *Les structures de l'Eglise catholique en France : de l'Assemblée des Cardinaux et Archevêques (1919) à la Conférence épiscopale (1966)*, dans *Les Eglises comme institutions politiques*, Rapports du VIII^e Congrès mondial de Science politique, Munich, 1970 (Léo MOULIN, édit.), Institut belge de Science politique, vol. 1, 107-120 ; et J. SUTTER, *Analyse organigrammatique de l'Eglise de France*, *Archives de Sociologie des Religions*, 31, 1971, 99-149.

(4) Décret *Christus Dominus*, n° 38. Le Concile recommande cette création. C'est Paul VI qui la rend obligatoire en 1966 (« *Ecclesiae Sanctae* », n° 41).

(5) Les raisons qui expliquent ce développement des structures collectives sont évoquées par le cardinal MARTY dans *Chronique vécue de l'Eglise en France : entretiens avec Jean Bourdarias*, Paris, Centurion, 1980, p. 146 ; et détaillées par L. de VAUCELLES, *Structure générale de l'Eglise de France*, *Etudes*, octobre 1973, p. 426.

(6) Cf. G. FELICIANI, *op. cit.*, 4^e partie, chap. 1. Le débat entre théologiens n'est d'ailleurs pas sur la « collégialité épiscopale ».

pastorale » des évêques, de concorde à exprimer ou à réaliser, beaucoup moins en termes d'activité décisionnelle et législative. Les limites du pouvoir législatif de ces Conférences et du caractère juridiquement obligatoire des décisions qu'elles prennent sont d'ailleurs très strictement précisées (7). On perçoit ici une tension entre le mouvement qui pousse à donner corps, forme institutionnelle et efficacité à la coopération entre les évêques du même pays, et la crainte de créer ainsi un pouvoir qui s'intercalerait entre celui de l'évêque en son diocèse et celui qu'exerce sur l'Eglise universelle le Collège des Evêques autour du pape. De cette tension vient l'ambiguïté du pouvoir exercé dans l'Eglise au niveau national (et aux autres niveaux intermédiaires de la hiérarchie, dans la mesure où ils prennent consistance). Il y a là une clef qui ouvre à la compréhension de beaucoup d'aspects de la structuration et du fonctionnement de l'Eglise à ces niveaux.

Pour l'étude de cette organisation de l'Eglise et de l'exercice de son pouvoir à l'échelon de la nation, il importe de délimiter un terrain et un angle d'observation. Prenant les choses à partir des divers organismes qui constituent la « Conférence épiscopale » proprement dite, nous privilégierons l'examen des relations entre ces organismes, sans ignorer mais sans pouvoir développer pour elle-même — dans les limites d'un bref article — l'analyse des rapports de pouvoir entre l'Episcopat, ou l'Eglise, et tous les acteurs sociaux qui peuplent son environnement (8). Nous nous en tiendrons aussi au cas de la France, suffisamment complexe à lui seul, et suffisamment représentatif des nombreuses Conférences épiscopales (9).

Après une présentation d'ensemble basée surtout sur les documents statutaires, des éléments fondamentaux qui composent l'organisation collective de l'Episcopat français, et de leurs tâches principales, nous reviendrons sur un certain nombre de points où se révèlent à la fois des « problèmes » organisationnels et, corrélatifs de ces problèmes, une certaine structure et des stratégies de pouvoir.

(7) Décret cité n° 38, 4. Seulement dans les cas prescrits, ou décidés par le Saint-Siège ; et dans des conditions exigeantes : vote par les deux tiers des membres de droit et, évidemment, approbation romaine.

(8) Nous n'aborderons pas non plus la question des rapports entre la Conférence épiscopale et les échelons supérieurs de l'organisation ecclésiale, étudiés dans d'autres articles de ce numéro.

(9) Il existe à ce jour une bonne centaine de conférences épiscopales, selon l'*Annuario Pontificio*, 1981. Cf. *La Croix*, 24 janvier 1981. Et d'autres restent à créer. Des différences sensibles apparaissent entre conférences, cf. G. FELICIANI, *op. cit.*, 4^e partie, pp. 444-561 ; Leadership épiscopal, *Pro Mundi Vita Bulletin*, n° 65, mars-avril 1977, p. 11.

I. — L'ORGANISATION DE LA CONFÉRENCE

Une Assemblée « Collège de chefs »

Les statuts de la Conférence épiscopale française (CEF), votés définitivement dans leur état actuel (et approuvés par le Saint-Siège) en 1975 (10), placent en tête des organes qui constituent la Conférence l'Assemblée plénière de l'Episcopat, « organe ordinaire d'expression de la Conférence épiscopale et de son activité collective » (art. 7). Ils indiquent ainsi d'emblée l'orientation collégiale (11) de l'institution et de ses principes de fonctionnement.

La composition de la Conférence, et les dispositions réglant le fonctionnement des délibérations de l'Assemblée (dont la réunion ordinaire est annuelle), révèlent à la fois la place prééminente du « collectif » épiscopal et la volonté de limiter le plus possible le risque que le chef d'un diocèse se voie imposer des décisions contre son gré. Les membres de droit de la Conférence sont ceux qui exercent effectivement (en France métropolitaine ou dans les DOM) une responsabilité épiscopale (12). Seuls ces membres de droit ont voix délibérative dans l'Assemblée plénière, qui comprend par ailleurs quelques participants avec voix consultative (13) et des invités en nombre variable ; et les barres à franchir en cas de vote sont élevées : un « quorum » des trois quarts des membres de droit pour la validité des délibérations (art. 17), une majorité des deux tiers des mêmes membres de droit pour les décisions devant avoir valeur juridique (art. 19) (14), et pour les autres décisions, les deux tiers des membres de droit votant effectivement. D'autres dispositions vont dans le même sens (15).

(10) Ces statuts sont publiés dans le *Bulletin officiel de la CEF*, n° 1 (10 avril 1976), et dans *La Documentation catholique*, 1667, 1975, 28-30. Ils sont le résultat d'une révision, commencée en 1972, des statuts provisoires, votés en 1966.

(11) Au sens sociologique, non au sens théologique du terme.

(12) Cf. art. 3. Ceci exclut en particulier les évêques retraités — non toutefois les cardinaux retraités —, et les évêques « titulaires », c'est-à-dire ceux qui ne gouvernent pas de fait le diocèse dont ils sont pasteurs en titre, et qui n'ont pas d'autre charge particulière. Mais les responsables de fait de territoires non encore pleinement constitués en diocèses, tels les « vicariats apostoliques » et les « préfectures apostoliques », comme il en existe dans les DOM, font partie de la Conférence, qu'ils aient été ou non « ordonnés » évêques.

(13) Les évêques (et assimilés) des territoires d'outre-mer, et les représentants invités des supérieurs de congrégations religieuses (art. 9).

(14) Ceci reprend une prescription du Concile. Cf. *supra*, n. 4.

(15) Mentionnons seulement la durée limitée des mandats confiés par la Conférence — trois ans renouvelables une seule fois —, et l'interdiction du cumul, sauf exception (art. 20). Moyen de s'assurer contre la constitution d'oligarchies et de rendre possible le passage d'un grand nombre aux positions de responsabilité dans la Conférence.

Un Conseil de Sages et un Exécutif

Les autres organes dont la Conférence est dotée par les statuts sont placés explicitement, d'une manière ou d'une autre, « au service de » la Conférence épiscopale.

Le Conseil des Cardinaux est nommé en tête, juste après l'Assemblée plénière, mais il n'a qu'un rôle de recours : conseil, arbitre et gardien des statuts (art. 21).

Le Conseil permanent « reçoit délégation » de l'Assemblée, « est responsable devant elle » et « lui rend compte de ses travaux » (art. 22) ; et sa « dépendance » à l'égard de l'Assemblée est encore marquée par le fait que presque tous ses membres sont élus par elle (16). Mais la « permanence » de ce Conseil, qui se réunit au moins chaque mois, de septembre à juin, et les fonctions qui lui sont assignées (17) en font un véritable exécutif. La réforme la plus importante opérée lors du passage des statuts provisoires de 1966 aux statuts actuels a d'ailleurs consisté en un renforcement de ce Conseil, visant notamment à le rendre plus efficace (18).

Une hiérarchie complexe de Commissions

La Conférence est dotée ensuite d'une série assez longue d'organismes, composés en totalité ou pour une large part d'évêques, et désignés par des appellations diverses : bureau, commissions, comités, groupes de travail. Leur fonction est, globalement, de prendre en charge un des domaines de la responsabilité de la Conférence, pour « orienter et aider l'action pastorale commune » dans ce domaine (art. 29).

Il faut cependant introduire ici des différences et faire ressortir une hiérarchie d'importance. Le *Bureau d'Etudes doctrinales* occupe parmi ces organismes spécialisés de la Conférence une place à part (19),

(16) Voir l'organigramme de la CEF. Seul l'archevêque de Paris et un cardinal élu par ses pairs sont membres de droit — s'ils ne sont pas déjà au Conseil par élection de l'Assemblée (art. 23).

(17) « Veiller à l'exécution des décisions » de l'Assemblée, « assurer la continuité de l'action pastorale », « régler les questions urgentes », etc. (art. 22).

(18) Membres moins nombreux, réunions plus fréquentes, suppression du « Bureau » qui émanait du Conseil, élargissement des responsabilités, etc. Mais la réforme renforce aussi le lien du Conseil à l'Assemblée : élection des neuf évêques par celle-ci et non plus par les régions, affirmation de la responsabilité devant l'Assemblée... Cf. J. DENIS, Les statuts provisoires de la CEF, *L'Année canonique*, 19, 1975, 259-270 ; L. de VAUCELLES, La réforme constitutionnelle de la Conférence épiscopale, *Etudes*, avril 1974, 593-600.

(19) Titre spécial des statuts (titre V, art. 26 et 27) ; élection par l'Assemblée plénière de tous ses membres, à l'exception d'un cardinal choisi par ses pairs ; exercice de ses fonctions « sous la responsabilité du Conseil permanent ».

reflétant l'importance attachée par la CEF aux questions de doctrine dont il est chargé. En revanche, les statuts ne donnent pas, mais laissent à la discrétion de l'Assemblée plénière (art. 28) le nombre et les responsabilités des autres organes spécialisés : Commissions épiscopales, dont le président (et lui seul) est élu par l'Assemblée plénière et où se trouve représentée chacune des neuf « régions apostoliques » entre lesquelles sont répartis les diocèses français (art. 29 à 31) ; Comités épiscopaux, qui ont généralement moins de membres et désignent leur président (art. 32) ; « groupes de travail » temporaires, créés en fonction des besoins par l'Assemblée ou le Conseil permanent (art. 33).

Dans son domaine particulier, chaque organisme remplit à son rythme et selon ses méthodes sa tâche de vigilance, d'information, de réflexion sur les problèmes qui se posent, d'orientation, etc. Mais sa responsabilité propre reste finalisée par la responsabilité commune de tout l'épiscopat, et ce lien se concrétise de diverses manières : participation régulière des présidents de commissions à la réunion du Conseil permanent ; présentation de rapports au Conseil, à l'Assemblée plénière ; consultation du président de la Conférence lorsqu'un de ces organismes prévoit une publication importante (art. 34).

Des secrétariats

Le dernier niveau de la structure proprement nationale de la CEF qui, dans les statuts, vient à la suite (et en dépendance) des commissions et comités (20), est celui des secrétariats, organes réellement « permanents » de la Conférence, dont les responsables sont très habituellement des prêtres. Un Secrétariat général (21) qui relève directement du Conseil permanent (art. 38), remplit au service des divers organismes épiscopaux de la Conférence une fonction importante de centralisation et de diffusion de l'information, et assure la liaison entre les divers autres secrétariats (art. 39, art. 45).

Ceux-ci constituent un ensemble dont la liste et la hiérarchie sont aussi complexes que celles des commissions et comités (cinq « secrétariats nationaux », reconnus comme tels, et des secrétariats, services et organismes divers, dont le responsable est parfois en même temps

(20) Les statuts mentionnent en fait, après les commissions, les structures régionales, intermédiaires entre les diocèses et les organismes nationaux de la Conférence. Nous en dirons un mot plus loin.

(21) Le secrétaire général est nommé par l'Assemblée plénière et ses adjoints par le Conseil permanent.

secrétaire d'une commission épiscopale). Sous la responsabilité d'une Commission ou d'un Comité épiscopal, ils assurent une fonction d'information, mais surtout d'animation dans leur secteur d'activité ecclésiale, et sont souvent de ce fait au centre de tout un réseau de « secrétariats », de « services » ou autres « comités » régionaux et diocésains. Ajoutons que nous sommes ici dans une zone frontalière, au tracé relativement incertain et mouvant, entre les organismes que l'on rattache officiellement à l'organisation de la CEF et ceux qui ne figurent pas officiellement sur l'organigramme mais qui peuvent être plus liés à l'Épiscopat que tel ou tel des précédents.

II. — PROBLÈMES DE FONCTIONNEMENT ET RAPPORTS DE POUVOIR

Le fonctionnement effectif de ces organes de la structure formelle pose trois séries de « problèmes » que les évêques eux-mêmes soulèvent parfois : la coordination et l'efficacité du travail des différents organismes ; l'équilibre des pouvoirs entre le niveau collégial et celui du diocèse, compte tenu du rôle joué par les organismes intermédiaires ; l'efficacité, l'« autorité » de l'épiscopat dans ses rapports avec le reste de l'Église et de la société françaises.

Les dilemmes de l'efficacité

Le découpage, entre les divers services épiscopaux, du champ où se déploie l'activité de l'Église est, nous l'avons vu, assez poussé, et particulièrement complexe. Il y a là première source de problèmes.

La répartition des secteurs d'activité, qui est un produit des créations successives de l'histoire, autant et plus que de la logique, implique beaucoup de chevauchements entre les domaines de responsabilité des divers organismes, et « couvre » mal, par ailleurs, certains terrains et certains problèmes. Réunions de liaison et assemblées sont en principe l'occasion d'en prendre conscience, et pour travailler sur ces dossiers communs ou neufs, se créent, comme ailleurs, des groupes « intercommissions » ou « intercomités ». Mais un dilemme caractéristique semble emprisonner ici les évêques, entre le souci de ne pas alourdir les structures bureaucratiques (22), et

(22) Et le temps consacré aux organismes nationaux, qui limite évidemment celui que les évêques peuvent passer dans leur diocèse, lieu premier de leur responsabilité.

l'hésitation de beaucoup devant la perspective d'une refonte de l'organisation (23). Conservatisme institutionnel, traditionnel dans l'Eglise (24), stratégies de perpétuation ou d'expansion et réflexes de défense des organismes épiscopaux (qui trouvent une légitimation de type religieux, dans le sens de leur « responsabilité pastorale »)... ? Quels que soient les facteurs — d'autres interviennent évidemment (25) —, la « spécialisation » des divers comités et commissions paraît bien entraîner une rigidité, une lenteur à se saisir des problèmes qui débordent du champ habituellement couvert (26).

La chose a un côté paradoxal, car on entend aussi évoquer le manque de précision et de rigueur dans la définition des tâches et des responsabilités attribuées aux divers organismes. Mais on rencontre ici un autre problème : la difficulté des évêques, dont la responsabilité (et le pouvoir) couvrent un large champ, à se transformer en spécialistes.

Pourtant, si l'efficacité se mesure à la quantité et à la qualité des textes rendus publics par l'épiscopat, elle est loin d'être faible (27). Mais le prix à payer, pour l'étude de dossiers complexes et la production de documents valables d'orientation ou de réflexion paraît de plus en plus élevé. Trop de dossiers, trop peu de temps pour les étudier, les évaluer et les discuter... Le dilemme ici paraît s'ouvrir à partir de deux exigences : la volonté, particulièrement caractéristique des responsables d'Eglise, de parvenir à un consensus très large (soutenue d'ailleurs par les règlements statutaires qui exigent de fortes majorités), et la longueur (et les risques) du chemin à parcourir (28) pour traiter et éclairer des problèmes difficiles : consultations et dialogues avec toutes sortes de personnes et de groupes,

(23) La réforme des statuts en 1973-1975 n'a que très peu touché à ce qui concerne les commissions et comités. Le projet de refonte de celle-ci est évoqué... de loin en loin. Cf. G. MATAGRIN, Réforme des structures de la Conférence épiscopale, dans *Temps de la foi, temps de l'espérance*, Assemblée plénière de 1978, Centurion, 1979, 172-174. L'évaluation et la préparation se poursuivent. Mais les difficultés (et sans doute les réticences) que soulève cette entreprise ne sont pas minces.

(24) On procède par addition plus que par remplacement.

(25) Des raisons doctrinales, par exemple, peuvent freiner l'ouverture de certains dossiers.

(26) Ce qui, en soi, est un trait de « bureaucratisation » aussi caractéristique que le gonflement des structures administratives.

(27) Voir par exemple le dossier de leurs interventions publiques collectives « en matière sociale » entre 1965 et 1979, établi par P. LECRIVAIN dans *Enseignement catholique. Documents*, n° 57, ou dans *Cahiers de l'Actualité religieuse et sociale*, n° 195, 15 décembre 1979, 697-718.

(28) Sans parler du coût économique. Pour la complexité du processus de préparation d'un document épiscopal, voir J. TEMPLIER, *Pratique militante et parole d'Eglise*, Paris, Centurion, 1975, chap. 3 : « Comment s'élabore une parole d'Eglise ? »

experts ou non, recherche sérieuse, aller et retour fréquent de projets de textes, etc. Le consensus à propos de documents anodins ou sans audace paraît ne pouvoir être évité qu'au prix d'un choix impossible entre des processus de « négociation » longs et lourds et une sorte d'abdication entre les mains d'individus plus audacieux ou plus compétents, évêques ou non.

Où est le pouvoir ? — Les évêques ou l'épiscopat ?

Le problème de la répartition du pouvoir, que nous avons vu affleurer dans le champ des questions d'efficacité organisationnelle, peut être abordé à partir de plusieurs niveaux de l'organisation, mais son enracinement se trouve dans la tension, évoquée au début de cet article, entre l'autorité de l'évêque individuel et le poids des structures collégiales.

Le Concile et le développement des structures collectives de l'épiscopat ont donné aux évêques l'habitude du travail en commun, mais ont aussi conféré un poids considérable de « légitimité » (à la fois efficacité et autorité) à ce mode collégial d'exercice de la fonction épiscopale, et aux orientations ou décisions communes qui en sont le fruit. Le sens général de l'évolution n'est pas niable. Il est plus difficile d'évaluer le degré d'autonomie d'un évêque par rapport à ces structures, dont il est d'ailleurs partie prenante. Les indices n'ont pas manqué de la tension entre les deux pôles, de l'étonnement et des critiques devant des prises de position épiscopales paraissant diverger de l'attitude commune (29), au plaidoyer d'un cardinal pour qu'on « ménage aux évêques la possibilité de se dégager de l'étreinte qui menace parfois de les réduire au silence » (30). Si les prises de position d'évêques individuels face à des situations ou événements locaux sont relativement fréquentes, les déclarations à portée plus large le sont moins : l'évêque peut éprouver par exemple « l'impression d'avancer sur un terrain qui n'est pas le sien » — celui d'une commission dont c'est le domaine de responsabilité (31). Sans doute un processus est-il malgré tout en cours qui conduira à la fois les évêques et l'opinion publique à reconnaître plus clairement l'existence de divers types de paroles épiscopales et la légitimité de leur diversité.

(29) Le cardinal Marty y faisait allusion à l'ouverture de l'Assemblée de Lourdes de 1973 en disant : (Certains) « se demandent s'il y a encore une commune pensée ecclésiale », *Documentation catholique*, 1643, 1973, p. 1008.

(30) Cardinal GOUYON, Les relations entre le diocèse et la conférence épiscopale, *L'Année canonique*, XII, 1978, p. 23.

(31) *Ibid.*, p. 19.

Mais il faut situer dans ce jeu de rapports et de tensions les divers organismes de la Conférence, dont certains voient se cristalliser sur eux questions ou critiques.

Contrôler les commissions ?

La légitimité des commissions épiscopales, composées d'évêques, organes d'expression de la Conférence épiscopale, procède en quelque sorte de celle même de la Conférence. De fait, bon nombre de comités ou de commissions publient sous leur signature des documents d'orientation, des directives et autres prises de position. Le règlement intérieur de la Conférence épiscopale précise que de tels textes « ont une autorité épiscopale » (32). Mais des évêques en viennent parfois à poser des questions sur le poids de ces commissions, sur leur « liberté » par rapport à leurs interlocuteurs habituels (mouvements, par exemple) (33). Aussi est-il significatif, et important à relever, que les statuts de 1975 aient institutionnalisé le contrôle par le président du Conseil permanent des documents importants qu'un comité ou commission envisagerait de publier (art. 34) (34).

Ce point permet de saisir quels genres de facteurs ont poussé le Conseil permanent à devenir, au fil des années, un lieu de prestige et de pouvoir croissant, exerçant de manière de plus en plus nette une fonction de contrôle et aussi de leadership. Mais cette évolution paraît recueillir un assentiment assez large, comme si elle rendait possible un meilleur fonctionnement de la Conférence en veillant à un meilleur équilibre entre les divers pouvoirs.

Les hauts fonctionnaires de l'Eglise

Reste le « pouvoir des secrétaires », implicitement évoqué dans nombre de débats sur le thème de la « bureaucratisation ». Ce que nous avons dit plus haut des secrétariats de la Conférence épiscopale indique assez bien sur quoi peut reposer leur pouvoir : le caractère « permanent » de leur poste ; l'information dont ils disposent ; les contacts suivis et nombreux qu'ils entretiennent, et qui en font souvent des relais nécessaires entre les organismes épiscopaux et les secteurs ecclésiaux de leur activité ; leur compétence propre, aussi,

(32) Règlement intérieur de la CEF, art. 28, 1, dans *Bulletin officiel de la CEF*, n° 1, p. 18.

(33) Cardinal GOUYON, art. cit., p. 19-20.

(34) Il arrive de fait que des textes soient refusés par le Conseil permanent, saisi du dossier par son président, comme aussi par l'Assemblée plénière.

qui peut rendre les évêques dépendants d'eux, de leur travail de préparation des dossiers, ou même de leur initiative. La définition des orientations d'ensemble de la politique ecclésiale reste du ressort des autorités épiscopales ; les évêques se montrent en particulier jaloux de leur responsabilité en ce qui regarde les implications doctrinales des politiques suivies ou des documents préparés. Et le contrôle épiscopal s'exerce aussi à travers les processus de nomination des responsables nationaux.

Un non-pouvoir régional ?

Il serait intéressant, à ce point, d'analyser ce qui se passe à l'échelon régional de la Conférence épiscopale. Mais il s'agit, à ce niveau, beaucoup moins d'organismes de décision et davantage de lieux d'échanges et de concertation. Le dialogue s'y établit avec les prêtres, religieux et religieuses et les laïcs, plus facilement qu'au niveau national (35). Les orientations données par la Conférence et les dossiers nationaux y font l'objet soit de décisions d'application, soit de préparation ; et des politiques « régionales » s'y dessinent en certains domaines. Mais même si les structures régionales risquent de se calquer sur les nationales, en prenant de la vitalité et en se constituant en relais des services nationaux, elles semblent devoir rester le lieu d'une concertation plus légère, où les pouvoirs (et les enjeux) sont moins pesants.

L'exercice et l'efficacité de l'autorité épiscopale

L'étude de notre troisième série de questions devra être plus brève, et nous servira de conclusion. Non que la matière soit pauvre, bien au contraire : c'est le champ tout entier des relations entre l'Église et la société française qui s'ouvre, avec la question du pouvoir ou de l'autorité qu'exerce l'épiscopat sur son environnement, ou simplement celle de l'« efficacité des déclarations épiscopales » (36). Il faudrait aborder le domaine de la « réception » des paroles et des actes des autorités épiscopales et de leur effet réel sur les conduites

(35) A l'Assemblée plénière, la présence de quelques supérieurs religieux invités a d'abord valeur de signe. Il en est de même de celle des prêtres qui représentent les neuf régions dans l'« Equipe nationale Evêques-Prêtres ». Celle-ci, qui est mentionnée dans les statuts de la CEF comme expression de la « coresponsabilité évêques-prêtres » au niveau de la Conférence (art. 47) est une trace bien légère laissée dans l'organisation épiscopale française par l'« Assemblée Evêques-Prêtres » de 1969.

(36) Soulevée, par exemple, en juin 1973 par le cardinal MARTY (*Documentation catholique*, 1636, 1973, p. 673).

et les croyances : l'exploration de ce domaine reste encore largement à faire. Il faudrait aussi étudier les rapports multiples, influences, conflits et négociations, entre les organismes épiscopaux et leurs divers « partenaires », des clercs ou des théologiens aux parents d'enfants catéchisés, des mouvements de laïcs aux mass media, des pouvoirs politiques aux organisations religieuses non catholiques. Nous ne pouvons dégager ici, rapidement et sur un mode très hypothétique, que quelques traits globaux de cette relation d'autorité que l'épiscopat cherche à avoir avec les autres membres de l'Eglise et de la société.

Dans le contexte contemporain de crise des institutions et des autorités, et affrontés aux tensions qui traversent l'Eglise, la stratégie des évêques — pris individuellement ou comme membres de la Conférence — s'oriente vers le maintien (ou la reconquête) d'une légitimité comme autorité morale et religieuse, et, en même temps, vers la préservation de l'unité de l'Eglise contre toute déchirure irréparable. Objectifs et stratégie qui appellent à la fois des paroles nettes et des attitudes convaincantes de dialogue, l'intérêt montré pour les questions de l'interlocuteur et des propositions précises, voire des rappels fermes du point de vue de l'Eglise ou des exigences de l'unité.

Le « style de leadership » de l'épiscopat français paraît bien marqué de ce genre de balancement. Publier une « note de réflexion » qui, pour « aider à s'orienter », propose malgré tout une doctrine... est assez caractéristique de cette manière d'exercer l'autorité.

Cela ne va pas, évidemment, sans hésitations, ni, comme nous l'avons noté, sans négociations et transactions avec partenaires, destinataires, ou conseillers : groupes ou personnes qu'on rencontre, dont on « écoute le témoignage », ceux qu'on ménage aussi, lorsqu'il devient nécessaire de dire des paroles nettes, ou ceux à la pression desquels on cède plus ou moins (37). Mais dans le même temps, les évêques s'efforcent, en prenant leurs distances, ou en précisant les conditions et les cas dans lesquels leur autorité épiscopale (notamment collective) est engagée, de protéger cette autorité, de la légitimer aussi, en rappelant et en fondant leur droit à parler et à intervenir.

Sur l'efficacité de cette stratégie en termes d'influence réellement exercée, contentons-nous de faire quelques remarques générales. Elle

(37) Cf. par exemple le dossier constitué par C. PERINEL, *Etude d'un système de décision dans l'Eglise catholique ; A propos de la controverse sur le baptême des enfants* » (multigr.), ADSSA, 1973.

varie assez largement d'une catégorie à l'autre de catholiques, tout d'abord. Le tableau des indices globaux apparaît aussi balancé que la stratégie elle-même : attention plus grande des médias aux paroles épiscopales (ou à certaines d'entre elles), et lassitude devant des déclarations qui ont l'air de ne rien apporter de neuf ; distance prise par beaucoup à l'égard des enseignements officiels en divers domaines, et permanence d'une attente d'interventions de l'autorité face aux grands problèmes moraux ; persistance de clivages idéologiques, politiques ou religieux dans l'Eglise, et pourtant réveil d'un certain intérêt pour ce qui peut opérer ou signifier l'unité, et d'une certaine volonté et capacité « mobilisatrice » des responsables ecclésiastiques. Mais beaucoup de facteurs se mêlent ici, dont il faudrait faire la part, depuis le « retour du religieux » et le « phénomène Jean-Paul II » jusqu'aux mutations et crises du tissu social.

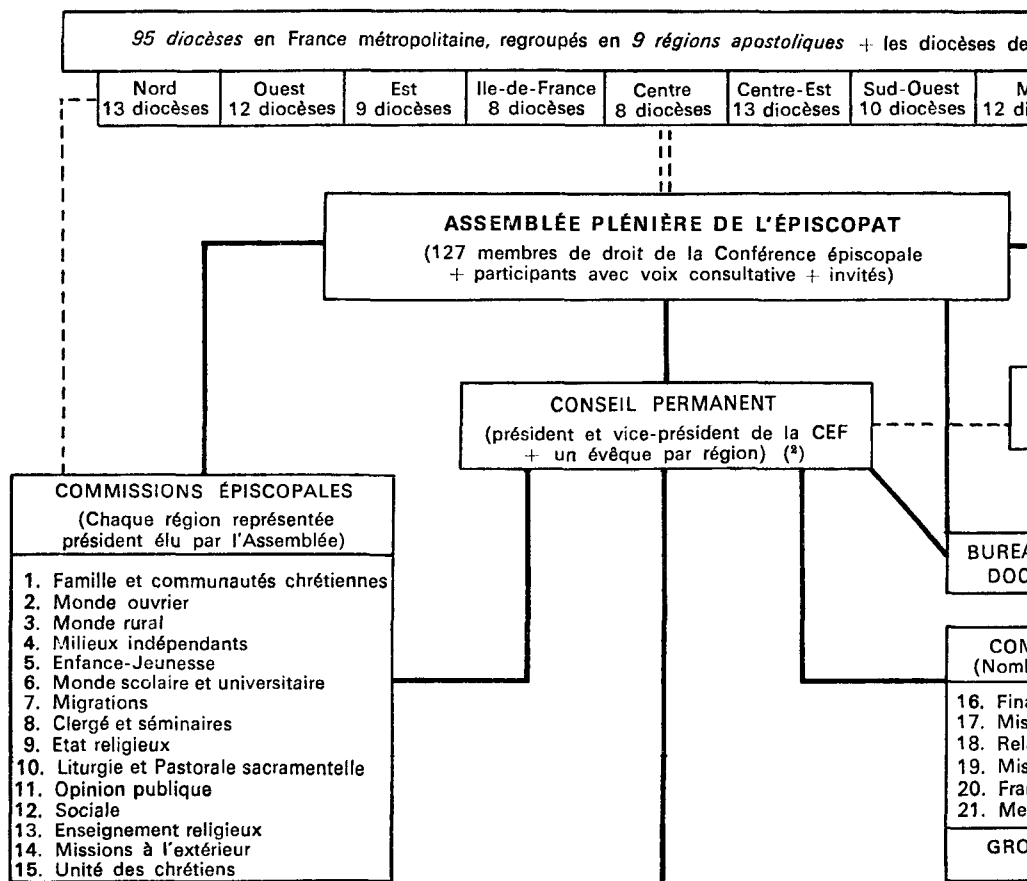
Une autre série de remarques reste cependant possible, sur les effets produits par la stratégie épiscopale en ce qui regarde la répartition même, si l'on peut dire, de l'autorité.

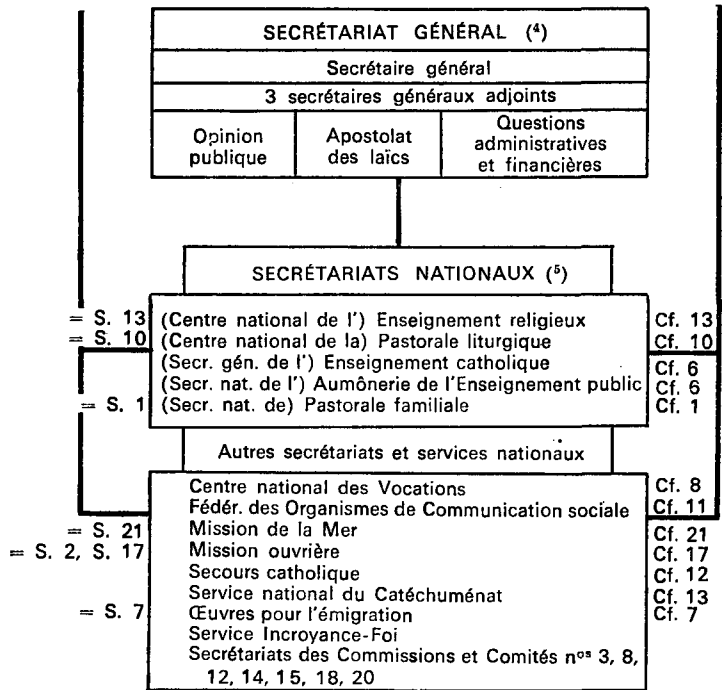
Il n'est guère douteux que les évêques ont réussi à donner du poids à l'expression collective de leur autorité, dans l'opinion comme à l'intérieur de leur Conférence. Les évêques individuels ne trouvent d'ailleurs pas qu'une limitation à leur pouvoir, mais sans doute d'abord un appui pour leur propre gouvernement, dans ce raffermissement de l'autorité épiscopale par son exercice collectif. Mais cette autorité collective et les structures à travers lesquelles elle s'exprime gardent un aspect lointain, voire pesant. Un leadership plus personnalisé, des paroles et une autorité plus proches, ont sans doute place pour se développer. Mais il faudrait ici reprendre l'analyse au niveau d'un diocèse.

Dans les rapports entre les autorités épiscopales et les autres acteurs sociaux dans le système ecclésial, une évolution s'est également faite dans le sens d'un raffermissement des premières : revalorisation conciliaire de l'épiscopat, mise en place d'une organisation nationale qui aide les évêques à « contrôler », dans la mesure du possible, l'ensemble de la vie et des organismes de l'Eglise en France. Ici aussi, l'organisation collective de l'épiscopat a constitué un mécanisme fondamental de pouvoir. Les autres forces ecclésiales n'ont pas pour autant perdu toute vitalité, toute autonomie, toute capacité d'opposition. Loin de là (38) ! Mais une articulation semble se cher-

(38) Certaines de ces forces se sont d'ailleurs vu accorder officiellement par l'épiscopat une plus large autonomie, d'autres échappent sans doute un peu trop au contrôle des évêques au goût de ceux-ci.

Organisation de la Conférence épiscopale française (C





(1) Il faut ajouter à ces diocèses plusieurs organismes qui leur sont assimilés, tels que le « v » de la Mission de France, et les « Exarquats » des Catholiques de rite oriental. Les évêques des D d'une autre Conférence épiscopale que la française.

(2) Ces neuf membres élus par l'Assemblée plénière. S'y ajoutent de droit, si leur présence l'archevêque de Paris et un membre du Conseil des Cardinaux (choisi alors par ses pairs).

(3) Tous membres élus par l'Assemblée plénière, sauf un cardinal élu par ses pairs.

(4) Le secrétaire général est nommé par l'Assemblée plénière, ses adjoints par le Conse

(5) Ces secrétariats sont rattachés à une commission ou à un comité, dont le numéro est

« Cf. 13 » = rattaché à la Commission 13 (Enseignement religieux). Lorsque le responsable d'u taire d'une commission ou d'un comité, la chose est indiquée avant le titre du secrétariat par « = S

(6) Comptant des évêques parmi leurs membres ou à leur tête.

cher entre les divers lieux de « parole » et de pouvoir — là du moins où les distances prises ne stérilisent pas d'avance cette recherche. Une participation plus effective des divers acteurs ecclésiiaux au processus de communication qui s'est développé au niveau de l'épiscopat, l'extension à tous — à divers niveaux de la structure de l'Église — de l'expérience « collégiale » et de ses bénéfices, peuvent être citées parmi les directions de recherche qui se dessinent, ici sous forme de « microréalisation », là sous forme d'aspiration plus ou moins confiante.

JEAN-LOUIS HAROUEL

Comment on devient évêque

Dans l'Église catholique latine, les évêques sont, normalement, choisis librement par le pape, conformément au Code de droit canonique (1). Pourtant, jadis, les évêques furent élus d'abord par le clergé et le peuple, puis, à une époque plus récente, par le seul chapitre cathédral. Mais la papauté, profitant des défaillances du système électif et tirant parti des dispositions du droit canonique, entreprit, dès le XIII^e siècle, de nommer directement les évêques (2). En moins de deux siècles, l'élection des évêques tomba en désuétude tout en demeurant théoriquement la règle jusqu'au Code de 1917, qui ne fit que rajuster le droit commun, devenu fiction, à la réalité juridique.

Cependant, aux dispositions du droit canonique s'ajoutent celles d'un abondant droit concordataire, conséquence de l'importance que les gouvernants ont toujours accordée aux désignations épiscopales (3).

LE DROIT CONCORDATAIRE ET L'ATTITUDE DE CERTAINS ÉTATS

Tout d'abord, un certain nombre de pays, dont la France, ont obtenu le droit de présenter au Saint-Siège des objections d'ordre

(1) *Codex Iuris Canonici*, Rome, 1917, canon 329, § 2. Les évêques se répartissent en deux grandes catégories : évêques résidentiels et évêques titulaires. Les premiers exercent une juridiction effective sur un diocèse déterminé. Les évêques titulaires, que l'on appelait autrefois *in partibus*, sont nommés de façon honorifique à des évêchés dont ne reste plus que le nom, et qui sont situés pour l'essentiel dans les régions de l'Empire romain où le catholicisme a été remplacé par d'autres religions. Lors de leur nomination, les évêques titulaires reçoivent soit des sujets, soit une fonction. Il s'agit le plus souvent de coadjuteurs ou d'auxiliaires. Mais d'autres seront vicaires aux armées, responsables de la pastorale des migrants, chargés de fonctions administratives ou éducatives dans l'Église, représentants pontificaux...

(2) Voir J. GAUDEMET, De l'élection à la nomination des évêques, dans *Concilium*, n° 157, sept. 1980, p. 23-30.

(3) Sauf de rares exceptions, seuls les évêques résidentiels, les vicaires aux armées et les coadjuteurs sont concernés par le droit concordataire. Voir J.-L. HAROUEL, *Les désignations épiscopales dans le droit contemporain*, Paris, 1977 ; La désignation des évêques dans le droit concordataire, dans *Concilium*, n° 157, sept. 1980, p. 95-99.

politique contre le candidat en instance de nomination. C'est ce que l'on appelle « droit de consultation », « droit de regard » ou « prénotification ». Mais, on ne saurait trop y insister, il ne s'agit pas d'un droit de *veto* : la papauté n'est pas obligée de tenir compte des objections formulées par le pouvoir civil (4). L'existence de ce droit de regard n'est donc pas un obstacle au libre choix des évêques par le pape.

A l'inverse, certains concordats organisent un régime de désignation des évêques incompatible avec la prérogative pontificale. C'est ainsi que pour les évêchés suisses de Bâle et de Saint-Gall (5), pour le siège autrichien de Salzbourg, et pour certains évêchés allemands, l'évêque est élu par le chapitre. Pour les deux sièges suisses, la liberté des électeurs est totale. Dans les autres cas le chapitre doit choisir entre trois noms fournis par le Saint-Siège.

Le droit concordataire offre une autre curiosité juridique, vestige du passé tout comme l'élection. Il s'agit du droit de « présentation », c'est-à-dire de désignation, dont jouissent encore les autorités de certains pays en vertu d'accords anciens passés avec Rome. C'est le cas notamment pour les sièges français de Metz et de Strasbourg, qui restent régis par le concordat de 1801. Dans ce système, l'évêque est nommé par décret du président de la République, après quoi il s'adresse à Rome pour obtenir la bulle pontificale lui conférant l'investiture canonique, document qu'il devra soumettre pour enregistrement au Conseil d'Etat (6). Un privilège important est aussi exercé par le prince de Monaco qui propose trois candidats au pape en cas de vacance de l'évêché de la principauté. Quant au Président d'Haïti, il dispose d'un droit de désignation à tous les sièges épiscopaux du pays. Enfin, c'est véritablement le droit de « patronat » des rois d'Espagne qui est reconnu par le Saint-Siège au président de la République du Pérou (7).

Il faut dire enfin que le principe de libre nomination des évêques par le pape se trouve entravé, voire annihilé, non plus en droit mais en fait, par la mauvaise volonté et l'hostilité de certains Etats totalitaires. Ainsi en Union soviétique et en Tchécoslovaquie, où le catholicisme est sévèrement persécuté, le pape ne peut pratiquement pas

(4) Hormis le cas de l'accord signé en 1964 avec le Venezuela.

(5) Pour Coire, autre siège suisse, il n'y a pas de concordat, mais seulement le maintien de l'ancienne discipline, accepté par Rome. Toutefois le pape indique trois noms, parmi lesquels les chanoines doivent choisir.

(6) En pratique, le décret présidentiel n'intervient qu'après une entente avec Rome.

(7) Au contraire, le Paraguay n'exerce qu'un patronat de droit coutumier, prétendument hérité des rois catholiques et affirmé de façon unilatérale dans sa constitution.

nommer d'évêques. Ces pays sont de véritables mosaïques de diocèses vacants (8). En Chine, les autorités ont tout simplement décidé, dans les années 1950, que les évêques ne seraient plus choisis par le pape mais élus par le clergé du diocèse. Il en résulte que l'Eglise chinoise, coupée de Rome, fonctionne comme une Eglise nationale, entièrement dans la main du régime.

Mais ces quelques exceptions, d'ordre juridique ou résultant d'un état de fait, ne doivent pas faire oublier que, dans leur immense majorité, les évêques sont désignés librement par le pape, conformément au droit commun de l'Eglise. Se pose alors le problème des procédures utilisées par le Saint-Siège pour éclairer ses choix.

LES PROCÉDURES D'INFORMATION PRÉALABLE

En effet, pour distinguer, dans la masse immense du clergé catholique répandu à travers le monde, les prêtres susceptibles d'être appelés à l'épiscopat, l'autorité romaine a besoin d'un système d'information très élaboré. Celui-ci a été entièrement réorganisé par les « normes » de 1972, qui prévoient une information générale du pape au moyen de listes d'épiscopables, ainsi qu'une enquête particulière avant toute promotion à la dignité épiscopale et enfin une information spéciale lors du choix d'un évêque pour un diocèse donné (9).

Les normes de 1972 disposent que les évêques en charge devront rechercher des prêtres leur paraissant posséder les qualités requises pour l'épiscopat. Ils pourront, à ce propos, interroger des clercs et des laïcs, mais jamais de façon collective. Ayant ainsi réuni un certain nombre de noms, chaque évêque les adresse au président de la Conférence épiscopale compétente (généralement provinciale, mais parfois inter-provinciale, voire nationale). Une fois réunie, cette instance examine chaque cas au regard des qualités exigées par les normes (10). Puis intervient un vote secret, à l'issue duquel est dressée la liste des

(8) La situation est différente en Pologne et en Hongrie, où le gouvernement se borne à exercer un droit de regard sur les nominations épiscopales. Toutefois la pratique qui en est faite évoque davantage une désignation d'un commun accord qu'une simple consultation de l'autorité civile.

(9) Voir J.-L. HAROUËL, *op. cit.*, p. 65 et s.

(10) Pour une part, il ne s'agit que de la reprise des conditions prévues par le Code : mœurs irréprochables, piété, zèle pastoral, aptitude au gouvernement, connaissance approfondie de la théologie et du droit canonique. Mais on insiste aussi sur d'autres qualités : bonne réputation, qualité du jugement, caractère équilibré, attachement à l'orthodoxie de la foi et dévouement au Saint-Siège, esprit de sacrifice, qualités intellectuelles et études, sens social, aptitude au dialogue et à la collaboration, « compréhension des signes des temps », origine familiale, âge, santé, « caractéristique héréditaires ».

noms retenus par la conférence. Ce document est ensuite adressé au Saint-Siège par l'intermédiaire de son représentant dans le pays considéré. De telles listes doivent être préparées très régulièrement, afin de fournir au pape le « fichier » d'évêques le plus complet et le plus à jour possible. Le Souverain Pontife n'est toutefois pas lié par ces listes : il peut toujours choisir « des hommes pris ailleurs ».

Au surplus, lorsqu'il s'agit d'appeler un prêtre à l'épiscopat, le Saint-Siège ne prend sa décision qu'après une enquête particulière sur l'intéressé, effectuée par le représentant pontifical (11). Ce dernier a en effet la charge d'instruire le procès informatif sur les candidats à l'épiscopat. C'est là une enquête absolument générale, indispensable, pour la nomination des évêques titulaires aussi bien que résidentiels. Le représentant pontifical doit accueillir, au moyen de consultations réalisées individuellement, « une information ample et approfondie » au sujet de chaque prêtre dont la promotion à l'épiscopat est envisagée. Puis il adresse à Rome un rapport détaillé sur chacun, en exprimant « devant Dieu » son propre avis et ses préférences.

Enfin, les normes prévoient, à leur article 13, une troisième procédure qui ne doit être employée que lorsqu'il s'agit de nommer, dans un diocèse donné, un évêque résidentiel, un coadjuteur ou un auxiliaire. C'est d'ailleurs le représentant pontifical qui, là encore, va intervenir. Il sera tout d'abord chargé de recueillir des informations sur l'état et les besoins du diocèse. Pour ce faire, il s'adressera non seulement à l'administrateur du diocèse, mais aussi au clergé et au laïcat, notamment par l'intermédiaire du Conseil presbytéral et du Conseil pastoral. Il s'agit donc d'une consultation élargie, à caractère collectif. Et, au surplus, le texte n'interdit pas de consulter l'ensemble des fidèles et du clergé du diocèse par voie d'enquête, ce qui se pratique fréquemment. On ne demande pas, dans ces enquêtes, d'indiquer des noms, mais simplement d'exprimer les besoins spécifiques du diocèse concerné. L'objectif est d'éviter, dans cette procédure consultative, tout ce qui pourrait lui conférer un caractère électoral.

La mission confiée au représentant pontifical consiste en outre à rechercher des noms de candidats susceptibles d'être retenus pour le poste épiscopal considéré. En conséquence, il consultera séparément les évêques de la province, et, s'il le juge utile, tout membre du clergé diocésain. Après quoi il établira la liste de trois noms, la *terna*, qu'il est chargé de proposer au Saint-Siège.

Au total, grâce au système instauré par les normes de 1972, lorsque le pape désigne un évêque, il a donc bénéficié d'une information à

(11) Selon les cas, nonce, pro-nonce ou délégué apostolique.

laquelle ont contribué le représentant pontifical, l'épiscopat, le reste du clergé et les fidèles (12). Mais en même temps, le Souverain Pontife refuse d'être lié en aucune façon par les procédures consultatives destinées à guider ses choix. L'actuel régime des désignations épiscopales traduit donc la recherche d'une conciliation entre d'une part le principe moderne de libre désignation des évêques par le pape et d'autre part l'esprit de l'ancienne discipline, résumé par la formule du pape Célestin I^{er} : « Que l'on ne donne jamais un évêque à ceux qui ne veulent pas de lui » (13).

Pendant, aux yeux d'une certaine fraction de l'opinion catholique, les normes de 1972 demeurent nettement insuffisantes et d'aucuns réclament un système se rapprochant davantage des anciennes élections épiscopales par le clergé et le peuple, sans que, d'ailleurs, on prétende reproduire strictement les solutions du passé. C'est là une question très délicate, qui appelle plusieurs remarques.

Tout d'abord, la nostalgie des élections épiscopales de jadis est liée, chez certains, au mythe d'une Eglise des origines, à caractère démocratique. Or il n'en est rien. La désignation par le clergé et le peuple n'était que le choix d'un homme et ne comportait aucune délégation de pouvoir. L'évêque élu tenait son pouvoir non pas de ses électeurs mais de Dieu. Quel que soit le mode de choix de ses pasteurs, l'Eglise, par essence, ne saurait être une société démocratique.

Par ailleurs, il n'est pas certain que le retour à un système faisant participer étroitement les fidèles au choix des évêques soit actuellement opportun. En effet, le risque existerait de compromettre ainsi les équilibres délicats qui assurent, face aux autorités civiles, l'indépendance de l'Eglise dans la désignation de ses pasteurs. De plus, dans les sociétés occidentales, en raison du rôle joué par la presse et les médias, il serait à craindre que la consultation collective des fidèles et du clergé ne s'effectuât dans un climat de campagne électorale, manquant par trop de sérénité et de qualité religieuse. Enfin, les régimes

(12) Bien qu'elles instituent une procédure générale pour toute l'Eglise, les normes respectent « les privilèges ou les droits légitimement acquis » et les procédures particulières approuvées par Rome. En particulier, l'enquête prévue à l'article 13 n'a pas à s'appliquer pour les quelques évêchés restés électifs, ni dans les rares pays où l'autorité civile continue d'exercer un privilège de présentation aux sièges épiscopaux. De même la procédure est différente dans des pays tels que la Hollande, où s'est maintenu le système de la « terne », institué par la Propagande au siècle dernier. C'est ainsi qu'en cas de vacance d'un évêché hollandais, le chapitre a le privilège de proposer une liste de trois noms au pape, sans que ce dernier se trouve lié pour autant. Aussi bien est-ce le représentant pontifical qui adresse la terne à Rome, et il a la possibilité d'exprimer son opinion sur les trois candidats du chapitre, voire d'en suggérer d'autres.

(13) *Ep.* 4, 5 ; *Patrologie latine*, t. 50, col. 451.

les plus dictatoriaux seraient les grands bénéficiaires d'une telle réforme, qui leur permettrait, grâce à leur étroite mainmise sur la population, de se doter d'un épiscopat à leur dévotion. Il est clair que les autorités soviétiques ou tchécoslovaques ne pourraient qu'applaudir à l'introduction d'un quelconque régime électif et que tous les sièges épiscopaux actuellement vacants dans ces pays seraient promptement occupés par des créatures du régime. Finalement, dans les Etats totalitaires, la désignation d'évêques par le pape, lorsqu'elle peut avoir lieu, représente souvent le seul élément de pluralisme susceptible de desserrer, si peu que ce soit, l'étau.

Aussi bien le Saint-Siège semble-t-il n'avoir aucunement l'intention de renoncer à son droit exclusif de désigner les évêques qui constitue, spécialement à notre époque, un des principaux fondements de l'indépendance et de l'unité de l'Eglise.

LE CURSUS : L'EXEMPLE FRANÇAIS

Alors qu'il n'a été jusqu'à présent question que des aspects institutionnels de l'accès à l'épiscopat, il nous reste à envisager des problèmes d'ordre sociologique : « A quel âge devient-on évêque ? Y a-t-il des « filières » facilitant l'accès à l'épiscopat ? Existe-t-il en pratique un *cursum* aux étapes bien marquées ? » Sur tous ces points nous nous limiterons, pour d'évidentes raisons de place, mais aussi d'accès aux sources d'information, au seul cas de la France. Sans disposer d'une documentation exhaustive nous avons pu, pour la décennie 1971-1980, étudier 60 désignations épiscopales (ou successions de coadjuteurs) concernant un total de 44 ecclésiastiques.

Tout d'abord, sur les 25 accessions à un siège résidentiel pour lesquelles nous sommes renseignés, trois concernent des évêques résidentiels promus à un archevêché. C'est donc dans 22 cas seulement qu'il s'agit d'une première accession à un siège résidentiel, dont 8, soit un peu plus d'un tiers, sont des successions de plein droit de coadjuteurs. Pour presque tous, l'âge de première accession à un siège résidentiel se situe entre 50 et 56 ans (14). Tout en restant dans cette « fourchette », les coadjuteurs semblent devenir évêques résidentiels un peu plus jeunes que leurs collègues nommés directement (de 50 à 54 ans). Mais c'est là une observation qu'il serait peut-être imprudent de généraliser. Enfin pour les prélats passant d'un siège

(14) Il y a toutefois des exceptions. Ainsi, Mgr Thomas est évêque d'Ajaccio à 44 ans (1974) ; Mgr Daloz, évêque de Langres, peu avant ses 45 ans (1975) ; Mgr Panafieu, archevêque d'Aix, peu avant ses 48 ans (1978).

résidentiel à un autre plus important, on observe une réelle variété dans les âges. Mgr Daloz passe de Langres à l'archevêché de Besançon à 50 ans (1980). Mgr Ménager passe de Meaux à Reims à 61 ans (1973).

Quant aux 10 nominations de coadjuteurs que nous avons étudiées, presque toutes sont intervenues entre 47 et 51 ans. La seule exception notable concerne le R. P. Heckel, nommé en 1980 coadjuteur de Strasbourg à 58 ans. Il faut dire que sur aucun point le « profil » de Mgr Heckel n'est classique, dès lors qu'il n'avait été antérieurement ni évêque auxiliaire, ni vicaire général ou épiscopal (15).

En effet, sur un total de 24 coadjuteurs et évêques résidentiels (nommés à leur premier siège), nous avons constaté que 12 étaient, lors de leur désignation, évêques auxiliaires, 4 vicaires généraux, 2 vicaires épiscopaux ; 3 seulement étaient curés (16). Les cas qui sortent vraiment de l'ordinaire sont ceux de Mgr Honoré, recteur de l'Université catholique d'Angers avant de devenir évêque d'Evreux, et Mgr Heckel, jésuite, ancien directeur des *Cahiers de l'Actualité religieuse et sociale*, et secrétaire, au moment de sa nomination à Strasbourg, de la commission pontificale « Justice et paix ».

En ce qui concerne les évêques auxiliaires, nous avons étudié 24 nominations intervenues dans une « fourchette » d'âges assez large, de 42 à 56 ans, avec une répartition assez homogène entre ces deux limites. De plus, sur ces 24 auxiliaires, 10 étaient, au moment de leur nomination, vicaires généraux et 4 autres vicaires épiscopaux.

Ainsi, les charges de vicaire général ou épiscopal, si elles permettent dans certains cas un accès direct à des sièges résidentiels ou une désignation comme coadjuteur, débouchent au moins sur des nominations comme évêque auxiliaire, étape fréquente vers des responsabilités plus importantes. L'existence d'un *cursus* est donc clairement établie, avec ses principaux degrés : vicaire épiscopal ou général, évêque auxiliaire, coadjuteur ou évêque résidentiel, puis éventuellement, passage ultérieur à un siège plus important. Toutefois, la carrière n'est pas rigide. On peut sauter des échelons et même devenir coadjuteur ou évêque résidentiel sans avoir été ni auxiliaire ni même vicaire général ou épiscopal, comme en témoignent les cas de Mgr Heckel et de Mgr Lustiger (17).

Un autre problème important est de rechercher les facteurs éven-

(15) Ce sont des vicaires auxquels on confie une portion de diocèse, une certaine catégorie d'affaires, et qui ne peuvent exercer leur pouvoir sur l'ensemble du diocèse, à la différence des vicaires généraux.

(16) Et encore l'un d'eux, Mgr Kervenec, avait été vicaire général de Quimper avant d'être curé de Landivisiau.

(17) Ce dernier était curé de Sainte-Jeanne-de-Chantal, à Paris, lorsqu'il fut nommé en novembre 1979 évêque d'Orléans.

tuels pouvant faciliter l'accès à l'épiscopat et accélérer les carrières épiscopales. On pourrait penser que le fait d'avoir accompli une partie de ses études à Rome constituerait un atout. Pourtant sur nos 44 évêques, 12 seulement sont dans ce cas. D'autres pistes s'avèrent plus fructueuses, et notamment le type de fonctions exercées avant de devenir évêque. Ainsi, sur les 44 que nous avons étudiés, 22 évêques ont assuré des fonctions d'enseignement ou de direction dans un séminaire ou autre établissement religieux (18). Et 5 autres ont été directeurs diocésains de l'enseignement religieux ou de l'enseignement libre. Fort déterminant aussi semble avoir été le passage par l'Action catholique. Au moins 16 de nos évêques sont dans ce cas, auxquels il faut ajouter ceux qui ont accompli des tâches voisines par leur nature et leur esprit (apostolat des laïcs, aumônerie universitaire ou scolaire), ce qui donne un total d'au moins 27 sur 44.

Ces quelques constatations, valables pour la décennie 1971-1980, presque entièrement occupée par la seconde partie du pontificat de Paul VI, resteront-elles vraies pour l'avenir ? Ce n'est pas certain et il est clair que si le pape Jean-Paul II multipliait des nominations du genre de celle de Mgr Heckel, il en résulterait une profonde modification du *cursus* épiscopal, ainsi, peut-être, qu'un nouveau type d'évêque, « plus intellectuel, plus théologien, moins lié à l'Action catholique ou à l'apostolat des laïcs » (19).

(18) Y compris l'Institut catholique de Paris, dont le recteur, Mgr Poupard, a été nommé auxiliaire de Paris en 1979.

(19) *La Croix*, 18-19 juin 1980, p. 7. La même remarque s'applique à Mgr Lustiger, nommé successivement par Jean-Paul II évêque d'Orléans puis, en février 1981, archevêque de Paris. Ce prélat est réputé pour la sûreté de sa théologie, sa spiritualité, l'ampleur de sa culture et la fermeté de son caractère.

ROBERT SOULLARD

Le pouvoir des religieux dans l'Eglise

L'influence des religieux dans la vie de l'Eglise n'est pas à démontrer. L'histoire fait apparaître à quel point le dynamisme spirituel et l'expansion missionnaire de l'Eglise catholique se sont trouvés liés au développement et à l'activité des instituts religieux. Evoquons simplement, en commençant, leur importance numérique qui, aujourd'hui encore, est considérable. Dans son introduction, le document récent sur *Les rapports entre les évêques et les religieux dans l'Eglise* (1) la présentait en ces termes :

On ne peut manquer d'être frappé d'un étonnement bien compréhensible, si l'on considère le fait — dont la portée mérite vraiment d'être approfondie — que le nombre des religieuses répandues dans le monde dépasse le million, soit une sœur pour 250 femmes catholiques, et que les religieux sont environ 270 000, parmi lesquels les prêtres représentent 35,6 % des prêtres de l'Eglise entière, tandis que dans certaines régions ils arrivent à dépasser la moitié du corps sacerdotal, par exemple en terre africaine et dans certaines parties de l'Amérique latine.

Cette masse d'hommes et de femmes, dont on devine le dynamisme, exerce-t-elle dans l'Eglise des pouvoirs spécifiques ? A première vue, il ne semble pas qu'il y ait à lui réserver une place à part dans l'organisation ecclésiastique. En effet, ou les religieux sont des clercs, et, à ce titre, ils sont insérés dans l'ordre sacerdotal et collaborent avec l'épiscopat ; ou ils prennent rang parmi les autres fidèles et exercent pour leur part dans l'Eglise la mission commune, étant entendu que les pasteurs « n'ont pas été institués pour assurer à eux seuls tout l'ensemble de la mission de l'Eglise » (2). Enfin, le plus grand nombre

(1) *Mutuae relationes* du 14 mai 1978, document publié conjointement par la Congrégation pour les Evêques et la Congrégation pour les Religieux et Instituts séculiers. Traduction française sous le titre *Les rapports entre les évêques et les religieux dans l'Eglise*, Paris, Centurion, 70 p.

(2) *Lumen gentium*, 43.

des membres de l'état religieux sont des femmes : comme toutes les chrétiennes de l'Eglise catholique, elles ont à se situer dans une communauté où seuls les hommes ont accès à l'ordination.

Pourtant, s'il y a eu des tensions entre le pouvoir hiérarchique et la vie religieuse et si le risque en demeure, le fait n'en est pas uniquement imputable à l'impatience novatrice des uns se heurtant aux vues plus modérées des autres : il existe bel et bien un problème d'ordre structurel, dont la solution n'a jamais été facile. La vie religieuse, en effet, n'est pas réductible à l'ordre hiérarchique impliqué dans la couple clercs-laïcs ; elle relève de l'ordre dit charismatique. Les instituts religieux ne sont pas d'abord le fruit d'une décision du pouvoir ecclésiastique : ils surgissent du sein même du peuple de Dieu. Certes, la hiérarchie intervient : son rôle est de juger de l'authenticité évangélique de la communauté nouvelle qui se présente à elle et d'insérer celle-ci parmi les autres communautés ecclésiales ; d'où un ensemble d'enseignements, de lois, de décisions concernant la vie religieuse (une partie importante de la législation ecclésiastique lui est consacrée). Mais cette intervention laisse intact l'ordre interne propre à l'institut, qui doit assurer lui-même son dynamisme. En érigeant canoniquement l'institut, l'évêque n'en devient pas le fondateur et la hiérarchie ne prend pas le relais d'une initiative venue d'ailleurs : « Il existe donc un ordre interne des instituts, qui possède son propre champ de compétence, auquel revient une « autonomie » véritable, même si cette autonomie ne peut jamais devenir « indépendance ». La juste mesure de l'autonomie et sa détermination concrète de compétence sont contenues dans le droit commun et dans les Règles ou Constitutions de chaque institut » (3).

A l'intérieur de l'Eglise, les supérieurs religieux sont donc munis d'un pouvoir qui leur est propre et qui découle de l'autonomie des instituts religieux, autonomie pour ainsi dire native, car elle n'est pas à proprement parler octroyée. C'est ainsi qu'il revient aux instituts eux-mêmes de mettre au point leurs constitutions (même si elles doivent être par la suite approuvées par l'autorité ecclésiastique), d'organiser les communautés, d'admettre et de former de nouveaux membres, de désigner les personnes pour les différentes fonctions, pour structurer les communautés et promouvoir l'activité apostolique. Il ne s'agit pas d'un pouvoir clérical : les instituts de frères et de sœurs le possèdent tout autant que les instituts de clercs, et l'on peut dire qu'un grand nombre de femmes, surtout dans les siècles passés, ont trouvé en l'exerçant des possibilités de réalisation que ne

(3) *Les rapports entre les évêques et les religieux dans l'Eglise*, n. 13.

connaissaient pas leurs contemporaines, ni à l'intérieur de l'Eglise, ni même dans le monde. L'organisation de ce pouvoir ne relève pas de notre propos (4) ; nous noterons seulement que la collégialité n'a jamais été absente dans la vie religieuse et qu'aujourd'hui, sous des formes diverses, elle trouve à s'exercer très largement.

Etre maître de l'organisation interne d'un institut, susciter et soutenir son dynamisme, former et envoyer ses membres, tout cela représente une force au service de l'Eglise. L'autonomie de l'ordre interne des instituts religieux ne saurait toutefois rendre totalement compte de la place réelle des religieux dans l'Eglise, ni de leur pouvoir. Ils sont également présents, en effet, comme religieux, dans des structures d'Eglise. C'est ainsi que sont membres du Synode épiscopal pour l'Eglise universelle, avec les mêmes droits que les évêques, un certain nombre de religieux (10, pour l'assemblée générale ; 3, pour l'assemblée spéciale) et que sont présents à l'assemblée de la Conférence épiscopale française « des délégués des supérieurs majeurs des religieux, invités comme tels par le Conseil permanent », sans voix délibérative cependant (5).

Par rapport à la hiérarchie ecclésiastique, les religieux ne seraient-ils pas autant des partenaires que des sujets ? Le paradoxe n'est qu'apparent et il tient à la nature même de l'Eglise, où doivent s'intégrer des réalités à première vue aussi antinomiques que l'Esprit et les structures, la communion et l'autorité, et où une définition rigoureuse des diverses compétences ne suffit pas à résoudre tous les problèmes posés par la vie. A ce plan, le cas de la vie religieuse est exemplaire. Elle se rattache à un certain nombre de réalités qui n'apparaissent pas facilement conciliables : il importe de les avoir présentes à l'esprit pour comprendre les solutions apportées par le législateur ainsi que les tendances actuelles, et pour situer les lieux où les religieux exercent leur pouvoir.

I. — LES DIFFICULTÉS À RÉSOUDRE

a) Nous avons vu que la nature charismatique de la vie religieuse introduisait une zone d'autonomie assurant l'ordre interne des instituts. Mais il n'est pas facile de fixer « la juste mesure de l'autonomie et sa détermination concrète de compétence ». Cela supposerait que les évêques n'aient aucune responsabilité sur ce qui revient d'abord

(4) Cf. ci-après l'article de Léo MOULIN.

(5) Statuts et règlement, art. 9 ; pour le Synode, cf. *Regolamento*, art. V.

aux instituts, qui sont les garants immédiats et comme naturels du charisme religieux, et que les religieux n'aient également aucune responsabilité dans l'activité extérieure de l'institut, c'est-à-dire dans son activité apostolique. Alors serait pleinement valable le principe : aux instituts, l'organisation interne, aux évêques, la responsabilité de l'activité apostolique. En fait, responsables de la vitalité de leurs églises, les évêques le sont de la vie religieuse, dans la mesure où elle est un élément important de cette vitalité : ils ne peuvent donc se désintéresser de la vie concrète des religieux, même s'ils n'ont pas à l'organiser et à la soutenir immédiatement. D'autre part, s'il est hors de doute que l'activité apostolique du religieux ne peut se faire hors de l'évêque, chef de la pastorale d'ensemble de son diocèse, les instituts envoient leurs membres dans ce champ apostolique et l'évêque ne peut leur imposer des types d'apostolat pour lesquels l'institut n'aurait pas été fondé.

b) La mission et la vie des instituts religieux dépassent généralement le cadre des églises locales. Beaucoup sont répandus dans tout l'univers ; la plupart sont pluridiocésains. Ils peuvent apporter à chaque église une expérience irremplaçable de catholicité, mais ils doivent pourtant s'enraciner profondément là où ils se trouvent implantés. Cet universalisme est sans doute source de créativité et de disponibilité dans le service. Elle ne facilite pas toujours les relations avec les églises locales. C'est ainsi que l'organisation religieuse ne cadre généralement pas avec les découpages territoriaux de ces églises. En France, par exemple, le territoire des provinces religieuses peut s'étendre sur plusieurs régions apostoliques.

c) Dans les instituts cléricaux, l'état clérical des religieux exige un statut particulier. Certes, « à un certain titre véridique, ils appartiennent au clergé du diocèse, en tant qu'ils participent au soin des âmes et aux œuvres d'apostolat sous l'autorité des évêques » (6). Mais, pour que soit maintenue leur unité de vie, il n'y a pas à distinguer leur incorporation à l'institut comme religieux et leur incardination comme clercs. C'est l'institut qui a la responsabilité de leur formation cléricale et c'est le supérieur général ou provincial qui juge de leur aptitude et les présente à l'évêque ordonnant. Il s'agit pour ces supérieurs de responsabilités d'ordre épiscopal. C'est pourquoi les supérieurs majeurs (généraux et provinciaux) des instituts de droit pontifical sont réellement des « ordinaires » (7).

(6) *Christus Dominus*, n. 34.

(7) Can. 198, § 2 et rescrit *Cum adnotae* du 6 novembre 1964, n. 13.

II. — LES SOLUTIONS DU LÉGISLATEUR

En définissant les différentes sphères de compétence, le *Codex* de 1917 s'était attaché à prévenir les tensions possibles entre les évêques responsables de la vie de leur diocèse et les instituts ayant droit à l'autonomie interne et fondés pour le bien universel de l'Eglise. L'essentiel de cette législation demeure valable, bien que, nous le verrons, c'est dans un esprit tout à fait nouveau que les responsabilités de chacun doivent désormais s'exercer.

Dans la législation de 1917, la répartition des pouvoirs dans l'Eglise se fait à partir de la notion de juridiction. Aussi est-ce par rapport à la juridiction de l'évêque ordinaire du lieu que sont fixées les zones de liberté des instituts religieux, ce qui sous-entend une limitation du pouvoir épiscopal et implique parfois un transfert de compétence. Le cas de l'exemption est typique : l'autorité centrale de l'Eglise soustrait les religieux à l'autorité épiscopale, mais n'exerce pas directement la sienne : elle confère directement aux supérieurs l'autorité épiscopale qu'elle a limitée et fait d'eux des ordinaires.

Dans cette perspective, on comprend que le Code n'ait pas distingué les instituts d'abord par leur mission (contemplatifs, apostoliques) mais par leur rapport à l'Ordinaire du lieu.

C'est à l'égard des congrégations de droit diocésain que l'évêque exerce au maximum sa juridiction. Il est significatif qu'aucune restriction ne soit mise dans l'exercice de son droit de visite (8). Il a donc droit de regard sur la vie interne de l'institut, y compris la vie économique sur laquelle il a droit de contrôle. Pourtant, son autorité n'est pas sans limite, car il doit respecter le pouvoir propre des supérieurs et ne peut intervenir habituellement dans la nomination des personnes, la formation et les admissions : seule la constatation d'abus pourrait légitimer une telle intervention. Ce respect de l'ordre interne est d'autant plus nécessaire que l'institut est répandu dans plusieurs diocèses : l'institut deviendrait ingouvernable si chaque évêque pouvait bloquer des décisions prises pour l'intérêt général de l'institut.

En étant plus indépendants à l'égard de chaque évêque, les instituts de droit pontifical peuvent s'administrer plus librement sous la juridiction directe du Saint-Siège, qui tend d'ailleurs à accorder aux supérieurs généraux et à leur conseil des pouvoirs permettant de régler des cas qu'il s'était jusque-là réservés (9). Les instituts cléricaux de droit pontifical reçoivent le privilège de l'exemption, avec transfert

(8) Can. 512, § 1, 2^o ; à comparer avec le can. 618, § 2, n. 2.

(9) Cf. le rescrit *Cum admotae* du 6 novembre 1964 et le décret *Religionum laicalium* du 31 mai 1966.

de pouvoirs quasi épiscopaux. Dans le Code seuls les Ordres (instituts à vœux solennels) sont exempts, mais de récents documents donnent pratiquement les mêmes pouvoirs aux supérieurs de tous les instituts cléricaux de droit pontifical (10).

Les monastères de moniales ont une place à part. L'autonomie des monastères qui ne permet pas entre eux des liens assez forts, la clôture, le poids de l'histoire expliquent sans doute que les moniales sont celles qui sont, en fait, le plus sous la tutelle de l'évêque, avec un statut assez proche de celui des congrégations de droit diocésain. Si elles sont rattachées aux supérieurs de l'Ordre masculin correspondant (cas rare en France), on leur donne alors le titre d'exemptes, mais ce sont les supérieurs réguliers qui prennent la place de l'évêque : la tutelle est changée, mais non ôtée.

Cette législation n'est pas sans sagesse : en cas de concurrence, chaque autorité a connaissance de ce qui lui revient, et la paix est sauvegardée. Elle n'est pas sans risques, cependant : si chacun peut œuvrer de son côté, la tentation est grande de s'ignorer, et trop longtemps les deux clergés, séculier et régulier, y ont succombé ; parfois, le pouvoir le plus ferme ou le plus fort avait tendance à empiéter sur l'autre, et bien des congrégations féminines ont eu à se plaindre, non sans raisons, de l'omnipotence de leur supérieur ecclésiastique. Surtout, l'ecclésiologie du Code ignorait la responsabilité épiscopale par rapport à l'Eglise universelle et l'exercice de la collégialité, pas plus d'ailleurs que la responsabilité des religieux par rapport à l'Eglise diocésaine dans laquelle ils sont implantés.

Aussi les perspectives actuelles de la collaboration entre évêques et religieux sont autres. Le document *Mutuae relationes* du 14 mai 1978 essaie de définir ces « rapports entre les évêques et les religieux dans l'Eglise ». Le point de départ n'est plus la notion de pouvoir, mais celle de communion. La vie religieuse est l'un des éléments importants de la communion ecclésiale et l'on doit y respecter sa physionomie propre ; les évêques sont établis au service de cette communion et donc de la vie religieuse qu'ils doivent intégrer dans l'ensemble de la vie de l'Eglise. Tous poursuivent le même but : la promotion de la vie religieuse, chacun à son niveau propre de service. Selon les cas, il y a, certes, prédominance dans la décision de l'un ou de l'autre, mais la recherche doit se faire ensemble. L'ignorance mutuelle est désormais exclue, et l'on doit s'engager dans les voies d'une collaboration rendue, par ailleurs, nécessaire en raison de la diminution des vocations : plus que jamais s'impose l'union des forces.

(10) *Cum admotae*, n. 13.

III. — LES STRUCTURES

Un certain nombre de structures, dont plusieurs sont récentes, permettent aux religieux d'être présents et agissants dans les différents secteurs de la vie de l'Eglise et favorisent au mieux la collaboration engagée depuis le Concile. Il faut distinguer trois sortes de structures :

a) Les structures propres à la vie religieuse, où les religieux exercent leur pouvoir propre. Les autorités ecclésiastiques n'ont pas à y participer, à moins qu'elles n'y soient invitées ou que leur présence ne s'y impose pour qu'elles puissent exercer plus facilement leur responsabilité auprès de la vie religieuse.

b) Les structures propres à l'Eglise hiérarchique. Certaines permettent au pouvoir central ou local d'exercer sa responsabilité auprès de la vie religieuse. Des religieux peuvent y être invités ou même en faire habituellement partie. D'autres, qui ont pour objet l'ensemble de la pastorale, peuvent avoir également pour membres des religieux, en raison de leur importance pour la vie et l'activité des églises.

c) Enfin, il existe des structures mixtes, où évêques et religieux se rencontrent à titre de partenaires, pour étudier des problèmes qui relèvent des deux compétences.

a) *Les structures de la vie religieuse*

La structure de base de la vie religieuse est l'institut religieux. Cette expression recouvre une très grande variété. Il existe une distinction canonique entre les ordres (là où l'on émet des vœux solennels) et les congrégations (les autres instituts). Surtout, il existe des instituts centralisés et des monastères indépendants. Les instituts centralisés sont très différents selon qu'ils sont internationaux ou non, divisés ou non en provinces ; certains, comme en France un grand nombre de congrégations féminines, comptent peu de membres. L'obligation faite après le Concile aux instituts (11) de revoir leurs constitutions les a amenés à revitaliser leur chapitre général et a permis à l'ensemble des membres de chaque institut d'être partie prenante d'un renouveau qui est perceptible un peu partout.

Les instituts peuvent se regrouper en fédérations, qui ont pour but de favoriser l'entraide. Beaucoup de monastères de moniales sont ainsi regroupés. Certes, les fédérations ont peu de pouvoirs et laissent intacts

(11) *Motu proprio « Ecclesiae Sanctae »*, 6 août 1966, II, 1-19.

ceux de l'ordinaire du lieu, mais généralement leur influence est très positive. Les instituts de vie apostolique peuvent également utiliser cette formule, qui, souvent, représente une première étape en vue d'une fusion.

Au niveau national, les instituts se regroupent en unions ou conférences de supérieurs majeurs ou de religieux. Il existe actuellement dans l'Eglise 136 conférences nationales (12). Elles peuvent prendre des formes diverses : communes aux religieux et aux religieuses ou distinctes, conférences des supérieurs majeurs ou, plus largement de religieux. En France, il y a deux unions de supérieurs majeurs (USMF) : l'une pour les instituts masculins, l'autre pour les instituts de religieuses. Celle-ci intègre des unions spécialisées de religieuses, selon l'activité apostolique (13), et un organisme spécial, le Service des Moniales (SDM), qui est chargé d'étudier les problèmes de la vie monastique féminine. Les conférences de supérieurs majeurs sont habilitées à étudier les problèmes communs de vie religieuse au niveau du pays et à traiter avec les conférences épiscopales.

Des regroupements existent ou se cherchent au niveau des continents. Pour l'Amérique latine, il y a la Conférence latino-américaine des Religieux (CLAR). Un projet est en cours pour la constitution d'une conférence européenne commune aux religieux et aux religieuses ; en Asie, on s'achemine également vers un « Asian Service Center ».

Deux unions universelles, enfin, regroupent les supérieurs généraux (USG) et les supérieures générales (USIG). Elles ne représentent pas des organismes hiérarchiquement supérieurs aux unions nationales. Les supérieurs généraux, en effet, sont membres à la fois de l'union internationale et de l'union nationale du pays dans lequel ils résident, celle-ci ayant également pour membres les supérieurs provinciaux. Leurs rapports sont faits d'informations réciproques. Les unions internationales procurent à leurs membres une ouverture sur l'Eglise universelle et elles peuvent saisir plus facilement les instances de la Curie romaine.

b) Les structures propres aux Eglises

Divers organismes permettent à l'épiscopat d'exercer sa responsabilité pastorale à l'égard de la vie religieuse. Au plan de l'Eglise universelle, les Congrégations romaines gouvernent habituellement au

(12) *Informationes (SCRIS)*, II (1976), II, p. 200.

(13) FEDEAR (Fédération des Equipes apostoliques de Religieuses) ; REPSA (Religieuses dans les professions de la Santé) ; RME (Religieuses en Mission enseignante et éducative).

nom du Pape. La Congrégation pour les Religieux et les Instituts séculiers traite spécialement des problèmes concernant la vie religieuse : on peut dire que rien n'échappe à sa compétence, y compris la vie interne des instituts pour laquelle elle donne des directives et à propos de laquelle on peut recourir. Bien que les officiers majeurs de cette Congrégation soient très souvent des religieux, ils n'exercent leur activité que comme représentants du Saint-Siège ; par contre, trois supérieurs généraux d'instituts de clercs, présentés par l'Union des Supérieurs généraux sont membres, avec les sept évêques non résidents à Rome, de la Congrégation et participent aux assemblées plénières (14). La Congrégation doit également consulter un conseil composé de huit supérieurs généraux et de huit supérieures générales désignés par les unions internationales (le Conseil des 16). Il est à noter que les instituts exclusivement missionnaires relèvent habituellement de la Congrégation pour l'évangélisation des peuples.

Des supérieurs généraux d'instituts de clercs sont également présents dans des instances pastorales plus universelles. C'est ainsi qu'ils peuvent être membres du concile œcuménique (15), et une place leur est faite au synode épiscopal.

Au niveau diocésain, il est recommandé à l'évêque de nommer un vicaire épiscopal pour les religieux et les religieuses. Cette nomination se fera après consultation des religieux et des religieuses, et il n'est pas exclu que ce vicaire épiscopal soit un religieux. L'évêque peut toujours constituer des conseils de religieux pour l'aider dans sa tâche auprès des instituts ; ainsi en France ont été créés des comités de religieuses, avec des fortunes diverses, il est vrai. Les religieux doivent être également présents dans certaines structures diocésaines : les religieux prêtres seront représentés au Conseil presbytéral, et des religieux et des religieuses doivent être membres du Conseil pastoral. Au plan national, les évêques étudient les problèmes de la vie religieuse par une commission de l'état religieux. Nous avons vu que des supérieurs majeurs ont droit, selon les statuts de la Conférence épiscopale française, de participer à l'assemblée générale de cette Conférence ; depuis quelques années des supérieures majeures sont également invitées. Dans les services nationaux de l'Église de France, les religieux ne sont pas absents, soit qu'ils soient choisis uniquement en raison de leur compétence, soit qu'ils assurent une présence de la vie religieuse.

(14) *Motu proprio « Sane comperto »*, 6 août 1967, V.

(15) Can. 223, § 1, 4^o.

c) *Les structures mixtes*

La participation de religieux à des organismes ecclésiastiques ne change pas la nature de ces organismes, qui demeurent diocésains ou interdiocésains. Dans les structures mixtes se rencontrent de véritables partenaires, qui viennent avec leur compétence propre pour étudier des problèmes communs. Le document *Ecclesiae Sanctae* du 6 août 1966 souhaitait que « les questions intéressant les deux parties soient traitées par des commissions mixtes d'évêques et de supérieurs ou de supérieures majeurs ». Ce n'est que dix ans plus tard que fut constitué en France un Comité de Coordination Evêques-Supérieur(e)s Majeur(e)s, composé des évêques de la Commission épiscopale pour l'état religieux et des représentants des deux unions de supérieurs majeurs et de supérieures majeures. Au niveau régional ou diocésain des réunions régulières ou ponctuelles entre évêques et supérieur(e)s majeur(e)s sont organisées dans bien des endroits, sinon partout.

Pour sauvegarder les droits de tous, des contrats sont préconisés, à passer entre l'évêque et le supérieur majeur, lorsqu'une tâche pastorale est confiée à un religieux ou une religieuse : ainsi seront assurés au mieux le service pastoral et le respect de la spécificité religieuse (16).

(16) *Ecclesiae Sanctae*, I, 30. Pour cette partie sur les structures, cf. nos deux articles dans *L'Année canonique* : Les unions de supérieurs majeurs, *Année canonique*, XVIII (1974), p. 221-230 ; Modifications du droit des religieux, *Année canonique*, XXIII (1979), p. 203-214.

LÉO MOULIN

Le pouvoir dans les ordres religieux

La vie des religieux se déroule, depuis toujours, dans un régime de droit écrit, dont l'esprit, les structures, les pouvoirs, le fonctionnement, les systèmes d'élection ou de déposition des supérieurs, et jusqu'aux mécanismes de révision constitutionnelle, sont très minutieusement définis par la loi, c'est-à-dire par la Règle, les statuts, les constitutions, les *declarationes* et les coutumiers. Comme le sont les droits et les devoirs des sujets et des supérieurs (1).

« *Sous la Règle et l'Abbé* »

Le moine « milite sous la Règle et l'Abbé », écrit saint Benoît (c. I, 3). « Sous la Règle » rappelle que, les hommes étant ce qu'ils sont, il leur faut pour qu'ils puissent se gouverner, les états de la loi. « Sous l'Abbé », qu'une loi abstraite ne suffit pas à le faire, et qu'il y faut un homme. L'administration des choses ne succédera jamais au gouvernement des hommes. C'est pourquoi la Règle de saint Benoît regorge de termes tels que : *arbitrium, iudicium, voluntas, permissio*, etc., qui soulignent fortement combien l'exercice du pouvoir abbatial est personnel.

Il ne faudrait pourtant pas se laisser abuser par les mots. L'Abbé, nous le verrons, n'est jamais source de droit (2). Ses pouvoirs sont

(1) Le Pape lui-même doit respecter les règles propres à chaque institut religieux. C'est ainsi qu'il ne pourrait pas demander à un chartreux, qui a fait vœu de solitude, de devenir missionnaire ou bénédictin. Lors de la première session de Vatican II, Jean XXIII a parfaitement admis, par respect pour le droit particulier des chartreux, que leur prieur fasse état de sa vocation propre pour ne pas assister à la réunion à laquelle étaient invités tous les supérieurs généraux.

(2) Léo MOULIN, *Policy-making in the Religious Orders, Government and Opposition*, n° I, oct. 1965, pp. 25-54.

loin d'être absolus (« *quasi libera utens potestate* », dit le c. LXIII, 44 et LXX, 12 de la règle bénédictine, ce qui est le contraire de *absoluta*) ou tyranniques (c. XXVII, 17). L'Abbé doit les exercer dans un esprit de *discretio* (c. LXIV, 44 et c. LXX, 12), de *consideratio* (c. VIII, 2 et XXXIV, 4), c'est-à-dire de mesure, d'équilibre et de discernement qui en tempère encore l'application. En outre, l'Abbé devra toujours avoir conscience de ses propres faiblesses, de sa propre « fragilité » (c. LXIV, 32) (3).

Les droits de la conscience sont reconnus : la *Lex privata Spiritus Sancti*, extérieure à la loi commune, *Lex canonum*, prime.

« Les moines doivent obéissance à leur Supérieur, en accord avec la Règle, écrit saint Bernard (1091-1153), et non avec la volonté de leur Supérieur. » « L'obéissance... répugne ce qui est contraire à notre conscience et à notre Règle », affirme l'article 632 des constitutions franciscaines. Elle ne vaut que si le sujet n'y voit pas trace de péché : « *ubi peccatum non cernetur* », dit l'Épître de la Compagnie de Jésus (art. 468, 1).

Et si le supérieur donne des ordres « impossibles » à exécuter (Règle de saint Benoît, c. LXVIII) ? Le religieux peut exercer son droit de « *repraesentatio* », c'est-à-dire du droit de présenter ses objections. « Avec patience et au bon moment... sans montrer orgueil, résistance ou esprit de contradiction », écrit le Patriarche. « Sans discuter ni insister », disent les constitutions des Jésuites (art. 131, 292, 93, 543), « en étant parfaitement prêt à regarder comme meilleur ce qui paraît tel au Supérieur », ajoutent-elles. Benoît ne parle pas autrement : la décision finale dépend toujours de l'Abbé, après qu'il aura jugé, « à part soi » (c. III, 4), ce qui lui paraît « le plus salutaire ».

L'ASSEMBLÉE, « SUMMA POTESTAS »

La source par excellence du droit est l'Assemblée, Chapitre général, Communauté ou *Congregatio*, dans les limites des pouvoirs que lui a donnés la Règle (4). Elle seule est habilitée à légiférer (« *ordinare*,

(3) Sur ce thème, cf. Léo MOULIN, *Le monde vivant des religieux*, Paris, Calmann-Lévy, 1964 ; *La vie quotidienne des religieux au Moyen Âge, du X^e au XV^e siècle*, Hachette, 1978.

(4) Léo MOULIN, L'Assemblée, autorité souveraine dans l'ordre des Chartreux, *Res Publica*, n° 1, 1970, pp. 7-75. Ce qui est dit, dans cet article, de l'organisation cartusienne vaut pour tous les ordres religieux. Cf., du même auteur, Le pluricaméralisme dans l'ordre des Frères Prêcheurs, *Res Publica*, n° 1/1960, pp. 50-66. Un regard actuel et autorisé in V. de COUESNONGLE, maître général des Dominicains, *Le courage du futur*, Paris, Les Editions du Cerf, 1980, pp. 104-109.

statuere et diffinire »), à modifier, à abroger (« *retractari* ») les lois, « *juxta et praeter Statuta* », comme à les interpréter (« *declarare* »), « *per modum suppletionis* », disent les canonistes, pour « suppléer » au silence de la lettre, l'interprétation littérale (*per modum declarationis*) étant laissée au supérieur. Elle seule a le droit d'absoudre et de dispenser, ou encore d'adresser des « *admonitiones* », des « arrêtés d'exécution », qui n'entrent pas dans le cadre législatif proprement dit, évitant ainsi la plétbore des lois (« *ab ordinationum multiplicatione onerosa abstineant* », dit un texte cartusien de 1259).

L'Assemblée élit le supérieur général : celui-ci n'est que son « vicaire », son « gérant », son « lieutenant », son « délégué », « *super annum* », c'est-à-dire durant le laps de temps qui s'écoule entre deux réunions de l'Assemblée, disent expressément les *Statuta* des Chartreux. « *Subicitur* », dit l'article 22 des Jésuites (« *Summam potestatem, ciu et ipse Generalis subicitur, esse pene Congregationem generalem...* », « *Subjectus et inferior* », précise Suarez). Elle peut le révoquer, soit parce qu'il est atteint de sénilité ou de maladie incurable (les Jésuites ajoutent, art. 774 : dans le cas de « péché mortel avec flagrant délit »), soit parce qu'il gouverne mal, outrepassé ses droits ou ne respecte pas les décisions de l'Assemblée.

Celle-ci décide des grandes options « politiques » et économiques et accorde au supérieur les pouvoirs nécessaires (« *plena potestas* ») pour les réaliser.

Elle élit les assistants qui entourent le supérieur et sans l'avis desquels il ne peut pas gouverner et que celui-ci ne peut ni révoquer ni envoyer en mission lointaine.

Ceci dit, l'Assemblée, toute *Summa Potestas* qu'elle soit, ne possède pas des pouvoirs absolus. Elle ne peut, par exemple, aller à l'encontre des lois de l'Eglise, ni modifier la Charte fondamentale de l'Ordre (ce que les Jésuites appellent les *substantialia primi ordinis* : les révisions constitutionnelles ont donc des limites), ni abdiquer tous ses pouvoirs dans les mains du supérieur, ni gouverner contre l'opposition générale des sujets (du moins sans quelque raison importante et valable, « *sine magna et rationabili causa* »). Elle doit toujours agir, dit une ordonnance cartusienne de 1432, conformément « au droit, aux lois et à la raison » (« *iuri, statutis et rationi consonare* ») et ne jamais s'en écarter (« *discrepare* »).

UN RÉGIME DÉMOCRATIQUE

Le mot désigne évidemment l'esprit des Constitutions des Religieux plus que la lettre (5).

Il entend souligner seulement qu'au départ des deux principes de l'organisation religieuse qui viennent d'être énoncés, à savoir le principe d'un régime de droit écrit et le principe de l'Assemblée, source de tous pouvoirs, découlent deux conséquences éminemment démocratiques. La première : « *Quod omnes tangit ab omnibus tractari et approbari debet* », qui reconnaît à chacun le droit de participer aux décisions qui le concernent (principe déjà reconnu par saint Benoît au VI^e siècle) ; et la deuxième : « *Qui praefuturus est omnibus ab omnibus eligatur* », qui remonte au V^e siècle, et affirme le droit pour tous de participer à l'élection de celui qui est appelé à gouverner.

Ces principes et leurs conséquences n'acquièrent évidemment leur pleine signification que si les élections et les délibérations qui président à la vie de l'Ordre sont libres et régulières. C'est pour en assurer la liberté et la régularité que les Religieux vont établir les codes électoraux les plus minutieux qui soient (6).

En href, les techniques électorales et délibératives qu'utilisèrent les ordres religieux, bien avant les Communes italiennes et flamandes, et sans jamais s'inspirer des précédents grecs et romains, furent les suivantes (7) : la technique de l'unanimité, « *omnes Christo inspirante unanimiter* » (VI^e siècle), « *per quasi inspirationem divinam* » (1179) (8) ; la technique de la majorité absolue, acquise très tôt (IV^e siècle), le pape Léon le Grand (440-461) déclarant que la division des opinions n'est ni condamnable ni contraire à l'esprit du christianisme. Le vote à la majorité simple, « *a majori parti respectu partium* », est interdit (1222).

La technique de l'accession, de l'*accessus post scrutinium*, permet à la minorité de se rallier à la majorité et de recréer ainsi l'unanimité.

(5) Le mot « démocratie » ne prend d'ailleurs vigueur qu'avec la Révolution hollandaise (1784-1787) et la Révolution des Provinces Beligues, avant la Révolution française. Cf. R. PALMER, Notes on the word « Democracy », *Political Science Quarterly*, juin 1953, pp. 205-206.

(6) Le premier code électoral, celui de Laurent de Somercote date de 1254, celui de Guillaume de Mandagout, de 1285.

(7) Léo MOULIN, *Sanior et major pars*. Etude sur l'évolution des techniques électorales et délibératives dans les ordres religieux du VI^e au XIII^e siècle, *Revue historique de Droit français et étranger*, 1958, n^{os} 3 et 4, pp. 369-387 et 491-529. Du même auteur, in *Dizionario degli istituti di perfezione*, Edizioni Paoline, 1973, s.v. « Elezioni » (avec bibliographie).

(8) « Cette recherche d'unanimité, écrit V. de COUESNONGLE (*op. cit.*, p. 110), même si l'on n'y arrivera sans doute pas, garantit la présence du Seigneur et de son Esprit... »

Le principe de la *majorité qualifiée*, des deux [tiers, est imposé, en 1179, pour l'élection des papes. Mais elle était déjà connue antérieurement.

Saint Benoît (480-547) ayant prévu (c. LXIV) qu'une majorité, ou même une unanimité, pouvait se porter sur un homme indigne, décrète qu'il appartient à la minorité (mais s'il y a unanimité ?), « si petite soit-elle » (certains ont affirmé qu'elle pouvait être réduite à un seul capitulaire), d'emporter la décision. A la condition qu'elle soit « *sanioris consilio* ». Deux pères étaient chargés de procéder à un examen (« *scrutinium* ») minutieux des qualités de l'élu et des qualités des électeurs, et d'établir la « *saniorité* » du vote (9).

Cette entreprise était si ardue, on s'en doute, et posait tant de problèmes, qu'on en revint à la notion un peu plus concrète de « *major et sanior pars* » (durant les x^e-xi^e siècles et reprise par le Concile de 1179).

De guerre lasse, on finit par accorder une certaine présomption (« *praesumitur* ») de saniorité au nombre, et par déclarer qu'en cas de partage des voix, « *quod saepe accidit* », « ce qui est fréquent », reconnaît le Chapitre général de Cîteaux, en 1134, « on s'en tiendra à l'avis de la majorité » (« *stetur sententiae majoris partis* »). Pourtant, la notion de saniorité était à ce point entrée dans les mœurs et le vocabulaire, qu'on la retrouve encore, en 1215, rangée aux côtés du vote à la *majorité absolue*.

Qui dit majorité absolue dit nécessairement *tour de scrutin*. Cette technique semble avoir été utilisée dès le v^e siècle. Elle l'est certainement au xii^e. En 1159, le *scrutin secret* est dit « *juxta consuetudinem* », ce qui établit son ancienneté. Le nombre de tours de scrutin était généralement limité à 3, 4 ou 5. Si la décision n'était pas acquise, on se contentait de la majorité relative, à moins qu'on ne procédât à un ultime tour de scrutin en ne laissant « en piste » que les deux Pères qui avaient obtenu le plus de voix lors du scrutin précédent.

Le système le plus fréquemment utilisé depuis le v^e siècle, durant tout le Moyen Age et bien après, est celui du *compromis*. Le mot « *compromissum* » signifie « pacte », « contrat ». Le procédé consistait à faire désigner par l'Assemblée qui s'était montrée unanimement d'accord pour recourir à cette technique (car le *ius singulorum* restait soustrait à la loi de la majorité — autre principe fondamental de tout régime de droit, qui protège les droits des minorités), un nombre impair d'arbitres (d'où le nom d'*arbitraria* également donné à cette technique). Leur élection se faisait selon une des techniques majoritaires dont il vient d'être question.

(9) La santé physique et morale des électeurs et des élus (NDLR).

Les *compromissarii* délibéraient, puis décidaient, votaient, éli-saient à la majorité qualifiée, ou absolue, ou même selon le principe de la saniorité, suivant les dispositions prises par l'Assemblée ou par eux-mêmes. Leur décision ne pouvait être remise en question, sous aucun prétexte, par la Communauté ou le Chapitre qui s'était engagé, d'où le nom de *compromissum*, à ne pas revenir sur sa décision.

Le canon 24 du Concile de 1215 range cette technique parmi les moyens légaux de procéder à une élection.

Le nombre minimal de votants pour que la décision soit valable, le *quorum*, pouvait être extrêmement réduit (« *tantum paucis* », 1059). En 1200, Innocent III affirme que les absents ne doivent pas être comptés dans le nombre de ceux qui sont appelés à délibérer.

Le « *mandat impératif* » est interdit comme l'est le vote conditionné (« je vote pour *x* à la condition que... ») ou alternatif (« je vote pour *x* si *y* n'est pas élu ») (Concile de Lyon, 1245). L'*abstention* n'est guère prisee. Par contre, le vote *par procuration* est permis.

Le *décompte des voix* se fait par « ballottage », cailloux ou fèves de couleurs différentes, médailles ou pièces de monnaie ; par assis ou levé ; à main levée ; par bulletin (« *per schedulas* ») ; en sortant par l'une ou l'autre porte de la salle capitulaire (« *pedibus ire in sententiam* ») ; en donnant « sa voix » (« *vocalis* » est le nom de l'électeur) à l'oreille d'un des scrutateurs (« *ore ad os* ») ; en « opinant du bonnet », les jeunes se contentant de faire ce geste pour marquer leur accord avec le vote des anciens.

La seule technique qui soit incontestablement d'origine laïque et communale est celle du *conclave*, utilisée au XIII^e siècle par les Communes désireuses de hâter la procédure des élections papales. Imitée par les Dominicains, en 1238, elle fut adoptée par l'Eglise en 1274.

EN CONCLUSION

Tant par ses structures constitutionnelles que par ses techniques électorales et délibératives, le régime « politique » des Religieux est un régime de droit écrit par excellence, extrêmement soucieux des droits de la Personne et des minorités. Mais s'il accorde aux sujets le droit de faire des objections, d'émettre leur avis, de marquer leur désaccord, « *dissentire* », ceux-ci ne peuvent évidemment ni constituer une opposition, ni « faire du travail fractionnel », dirait-on en termes actuels. Il peut y avoir des opposants : il n'y a pas d'opposition. Si certains peuvent différer d'avis avec la majorité, ils n'ont pas pour autant une autre *Weltanschauung* qu'elle.

PHILIPPE WARNIER

Crise des vocations et rôle des laïcs

Il est assurément impossible de parler du « pouvoir dans l'Eglise » sans aborder le problème des rapports entre prêtres et laïcs, sans évoquer la crise des vocations sacerdotales, sans souligner le rôle grandissant des laïcs dans la vie ecclésiale. Car le jeu du pouvoir dans l'Eglise est lié, structurellement, à la distinction clercs-laïcs. Et c'est justement la remise en cause, de fait, de la validité sociologique, sinon théologique, de cette distinction, qui transforme complètement la problématique du pouvoir dans l'Eglise.

Qu'on n'attende pas ici l'étude savante et détachée d'un sociologue des religions. Ni l'approche théorique d'un théologien. Je parle ici en tant que militant laïc, ayant exercé des responsabilités à la tête d'un mouvement chrétien et ayant largement participé aux débats, aux luttes, aux conflits engendrés depuis quinze ans et plus par la crise des ministères dans l'Eglise. Pratique militante qui m'a évidemment acculé à approfondir les raisons théoriques de mes choix, ce qui n'a pas été sans analyse de la situation des prêtres dans la société et dans l'Eglise. Ni sans analyse critique de la théologie qui sous-tendait leur statut ancien. Ni sans mise à jour de nouveaux aspects de la théologie du sacerdoce ministériel, en correspondance avec les situations concrètes vécues aujourd'hui.

Il convient d'abord de décrire et d'analyser ce qu'on appelle la « crise des vocations » avant d'évoquer les pratiques ecclésiales nouvelles qui posent en termes neufs le problème des rapports entre prêtres et laïcs.

I. — LA CRISE DES VOCATIONS

- *Cette crise est d'abord, on le sait, quantitative.*

La crise du clergé apparaît d'abord, à l'observation immédiate, comme une crise de recrutement. Entre 1965 et 1975, le nombre des

prêtres diocésains a chuté de 45 000 à 36 000. Il s'agit d'un phénomène général dans les pays industrialisés. En Europe occidentale, où l'on compte environ 250 000 prêtres, le clergé a accusé, durant la même période, une diminution de 10 %. Cette baisse a été de 8 % en Amérique, à la différence des Eglises d'Afrique et d'Asie.

Cette chute des effectifs est due à la fois au départ de nombreux prêtres des ministères (un dixième de l'effectif, en Europe depuis quinze ans, estime-t-on) et à la raréfaction des entrées dans les séminaires. Les réductions à l'état laïc, pour raisons de mariage en général, ont progressé vertigineusement sous le pontificat de Paul VI. Elles ont été bloquées un temps par le pape Jean-Paul II, sans que le phénomène soit, bien entendu, enrayé. Entre 1963 et 1976, les entrées dans les grands séminaires sont tombées de 919 par an en 1963 à 164 en 1976, tandis que le nombre des ordinations annuelles chutait de 946 en 1950 à 136 en 1976. Depuis, une légère remontée montre que le creux de la vague est peut-être atteint, mais sans la perspective de revenir à des chiffres comparables à ceux d'il y a vingt ans.

Cette crise numérique a pour corollaire le vieillissement impressionnant du clergé français (2 prêtres sur 3 ont plus de 50 ans) ; la réduction du nombre des grands séminaires : il n'y en avait plus que 38 en 1976 ; et l'accroissement du nombre des paroisses sans curés, et même sans desservants. En 1973, sur les quelque 38 000 paroisses françaises, moins de la moitié étaient desservies par un curé résidant à demeure.

• *La crise du clergé* — dans ce mot il faut entendre à la fois « difficultés » et mutations riches d'espoir — est aussi dans une diversification impressionnante des types de ministères, des profils de prêtres, des cultures et des options politiques et pastorales. Le clergé français n'est plus unifié, s'il l'a jamais été.

Différences de formation : entre ceux qui ont fréquenté le grand séminaire classique et ceux qui ont été formés « sur le tas » dans les groupes de formation en milieu ouvrier (CFO) et universitaire (CFU). Différences très sensibles entre le prêtre en paroisse (60 % des effectifs environ) et l'aumônier d'action catholique ou le clerc inséré dans un milieu socio-professionnel particulier ; entre le « prêtre au travail », notamment en milieu ouvrier — disposant d'un salaire qui ne dépend pas de l'institution, et épousant souvent le genre de vie, les réflexes culturels, les options politiques des milieux où il exerce son ministère —, et le prêtre « permanent d'Eglise », plus dépendant de la hiérarchie sur le plan du pouvoir et celui de l'argent ; entre le prêtre de culture classique, littéraire et philosophique, et celui qui s'est frotté aux sciences humaines, à une culture scientifique, au militantisme

des organisations syndicales ou politiques ; entre un courant traditionaliste, un courant « conciliaire » et un courant « progressiste », entre les 25 % qui ont voté à gauche lors des récentes élections (et qui occupent une position prédominante dans le noyau le plus actif du clergé français) et ceux qui sont restés à droite ; entre les 38 % qui souhaitent le maintien de l'obligation de la messe du dimanche, et ceux qui veulent assouplir cette règle (37 %) ou la supprimer (17 %). Le corps sacerdotal atomisé n'exerce plus le pouvoir.

• *Plus profondément, cette crise du clergé est une crise d'identité*, due au phénomène de la sécularisation de la société. Le prêtre n'est plus un notable, dans une société où l'Eglise, même si elle garde un rôle idéologique non négligeable, accuse une réelle perte de pouvoir dans la mesure où elle ne contrôle plus des institutions aussi importantes que l'école, la santé publique et où son message éthique, notamment en matière sexuelle et familiale, n'est plus garanti par les lois civiles (cf. le divorce, la contraception, l'avortement). Le prêtre d'autrefois se ressent de plus en plus comme marginal et il est à la recherche d'un statut social à travers lequel être reconnu et que peuvent lui donner le travail professionnel, les engagements sociaux ou politiques, l'acquisition d'une culture moderne, ou encore le mariage (dans une société où les valeurs du couple et de la famille sont prédominantes). Et il s'agit bien là de pouvoir : le prêtre moderne ne dispose plus automatiquement du pouvoir idéologique d'antan. Il doit se faire psychologue, sociologue, militant politique ou syndical, formateur en entreprise, etc., pour prétendre l'exercer toujours.

En outre, et ce n'est pas là le moins important, le pouvoir social échappe au prêtre là même où il en avait l'exclusivité : au sein même de l'institution ecclésiale et notamment dans les paroisses. La division des tâches (aux prêtres le pouvoir d'enseigner la Parole, de gouverner l'institution, de célébrer les sacrements et de conseiller les militants, aux laïcs d'évangéliser leur « milieu » et de « gérer le temporel » dans un esprit chrétien) ne fonctionne plus. Et la confiscation du pouvoir ecclésiastique par une caste d' « hommes-célibataires-permanents-à-vie » est de moins en moins acceptée. Tandis qu'inversement, le droit des clercs à travailler, à élever des enfants, à assumer des responsabilités sociales et politiques, bref à exercer directement un pouvoir dans la société laïque, est revendiqué par une partie d'entre eux.

• *Enfin, la crise est crise d'une certaine théologie du sacerdoce ministériel* fondée sur une vision du sacré, sur une conception de la mission, et plus radicalement encore, sur une image de Dieu et de ses rapports avec le monde et avec les hommes.

Un certain « homme du sacré » perd sa raison d'être (et le premier artisan de cette remise en cause fut Jésus lui-même) lorsque meurt une certaine conception du sacré : en gros l'idée qu'il existe un domaine à part (caractérisé par certains lieux, gestes, temps, formes privilégiés) où se réalise magiquement la rencontre avec Dieu. Le prêtre, avec ses rites et ses paroles, est alors l'intermédiaire obligé entre Dieu et les hommes et il en retire pouvoir social... et bénéfices financiers. Caricature ? Certes, et bien étrangère à la véritable tradition chrétienne du sacré, qui est, bien plutôt la signification profonde, d'ordre symbolique, de toute réalité humaine sauvée par Dieu. C'est le Sabbat qui est fait pour l'homme et non l'homme pour le Sabbat. Ce n'est pas le Sabbat qui est sacré mais l'homme, icône de Dieu. Pourtant une conception sacrale et sacrificielle du prêtre a trop souvent occulté la tradition chrétienne, en mettant l'accent sur l'aspect culturel du ministère et sur le caractère « séparé » du prêtre. Cette conception, encore vivace, est aujourd'hui largement battue en brèche.

Deuxième remise en cause, plus récente et plus subtile : celle de la mission, qui atteint même des formes novatrices du ministère comme celle des prêtres au travail. Les prêtres (et les laïcs) sont « allés au monde », envoyés par les évêques, porteurs d'une foi assurée, afin de l'évangéliser... Et ils ont pris conscience de la valeur et de la consistance humaines et spirituelles du « temporel », qui ne peut sans dommage être réduit à la fonction de « lieu » ou d'instrument de l'évangélisation. Par ailleurs, partis pour transmettre la foi, ils ont vécu l'expérience passionnante, mais douloureuse, d'une radicale remise en cause de leur propre foi. Venus évangéliser, ils ont été évangélisés eux-mêmes par l'incroyance. Venus apporter Dieu, ils ont reconnu que celui-ci les « précédait » au cœur d'un monde païen. Et de prédicateurs ils sont devenus témoins puis « chercheurs » de Dieu.

Défini non plus par le culte mais par la mission, le ministère presbytéral, caractérisé par la « priorité à l'incroyance », a vacillé lorsque le contenu de la foi a commencé de faire pression ; lorsque la lutte contre l'injustice est apparue comme constitutive de l'évangile et non prétexte à l'évangélisation ; et lorsque l'incroyance a été reconnue comme plongeant ses racines dans le cœur même des croyants.

Enfin une certaine conception du sacerdoce ministériel — et du pouvoir que celui-ci conférait — s'effondre lorsque est remise en question une vision sociale et religieuse où Dieu est le sommet d'un ordre naturel et surnaturel fondé sur la hiérarchie et garanti par les autorités « civiles et religieuses ». La conception conciliaire — foncièrement démocratique — d'un Peuple de Dieu dont tous les membres sont co-responsables de l'Eglise et l'idée — défendue notamment par

les évêques français — d'une Eglise « *tout entière ministérielle* », relativisent et transforment en profondeur (au niveau de la théorie et peu à peu de la pratique, fût-ce très lentement) une conception de l'Eglise fondée sur la distinction clercs/laïcs et sur la participation des seconds à « l'apostolat hiérarchique » des premiers. Mais nous reviendrons sur ce débat.

II. — L'ÉMERGENCE DU LAÏCAT DANS L'ÉGLISE

La vie de l'Eglise de France est caractérisée depuis la fin de la deuxième guerre mondiale — et même avant car l'essor de l'Action catholique date des années 30 — par une vigoureuse émergence du laïcat organisé.

Certes, celle-ci est favorisée par la crise du presbytérat et elle n'a pas pour seul fruit la prise en charge par les laïcs des tâches ecclésiales : elle se traduit aussi par une présence chrétienne dans les forces sociales et politiques notamment à gauche. Et ceci provoque à la fois une revitalisation des valeurs chrétiennes dans la société et une certaine perte de la foi, une certaine distance avec l'Eglise officielle de la part de nombreux catholiques militants, dans la mesure où celle-ci apparaît liée à l'ordre établi (de moins en moins pourtant...) et incapable de produire une expression de foi et un type d'organisation cohérents avec l'expérience « mondaine » de ces militants. Mais il n'en reste pas moins vrai que l'émergence de ce laïcat transforme peu à peu, en profondeur, le visage, les pratiques et le discours de l'Eglise hiérarchisée.

• *Il faut d'abord évoquer la naissance de nouvelles institutions et la transformation des anciennes sous la poussée du laïcat.*

L'action catholique d'abord introduit, non sans conflits, le modèle démocratique, et centralisé au plan national, d'un regroupement de chrétiens animé principalement par les laïcs, où les aumôniers délégués par la hiérarchie ont progressivement tendance à devenir des membres à part entière d'organisations dont ils épousent le langage et les options — même si le cléricalisme d'un certain nombre d'entre eux continue à s'y exercer. Ce modèle échappe pour une part à l'autorité des évêques et, plus encore, à celle des curés de paroisses. Il ouvre dans l'Eglise une zone d'autonomie et de créativité théologique et ecclésiastique qui tend à devenir prédominante dans la mesure où la « priorité missionnaire » est assumée par les évêques, recrutés largement parmi les aumôniers d'action catholique.

Il faut aussi souligner l'importance du phénomène des communautés de base, beaucoup plus récent et très minoritaire, mais qui

inaugure un type d'association tout à fait libre par rapport à l'institution, où les rapports prêtre-laïc (quand il y a des prêtres) est totalement transformé : le prêtre y est d'abord un « membre à part entière », qui ne dirige pas la communauté, dont la structure de pouvoir est résolument démocratique et anti-hiérarchique. De ces communautés monte la revendication de ministres issus de la base, femmes ou hommes, mariés ou célibataires, qui seraient « reconnus » par l'évêque. Les communautés charismatiques, beaucoup moins préoccupées — ou autrement parfois — par l'incarnation politique de l'évangile, et beaucoup moins sévères (ou « non violentes ») dans leur critique de l'Église institutionnelle, n'en doivent pas moins, souvent, leur fondation à des laïcs, qui y exercent le pouvoir de fondateurs (les bergers) et posent en termes neufs la question de ministères issus de la communauté. Il faudrait évoquer également le très impressionnant mouvement qui a conduit des milliers de laïcs — et en particulier de femmes — à assumer la tâche de la catéchèse des enfants, ôtant aux clercs ou partageant avec eux un « pouvoir idéologique » très important, d'autant que ces laïcs apportaient, dans la transmission de la foi, un bagage culturel et une expérience militante nouveaux.

Enfin, on ne peut passer sous silence la démocratisation — qui a piétiné un certain temps mais semble vouloir reprendre — des paroisses et des aumôneries de lycée. La pratique des conseils pastoraux ou des « équipes animatrices » de paroisses, l'existence aussi « d'assemblées sans prêtres », tiennent sûrement à la diminution du nombre des clercs, mais aussi au développement des aspirations démocratiques ou « auto-gestionnaires » de nombreux laïcs, et au progrès du niveau culturel.

Dans certains diocèses on va, clairement, vers la disparition du modèle du curé, régnant sur sa paroisse en y exerçant la totalité des tâches pastorales. Des équipes d'animation, où le prêtre joue davantage un rôle de soutien spirituel, d'« accompagnement » et de « délégation épiscopale », qu'un rôle d'impulsion et de gouvernement, se mettent en place, « reconnues » explicitement par l'évêque et assument collégalement les pouvoirs de la gestion paroissiale : préparation aux sacrements (baptêmes, mariages, etc.), organisation de la liturgie dominicale (y compris, en plusieurs cas, avec le pouvoir, pour les laïcs, de prêcher ou d'animer une prise de parole collective), soutien de la vie missionnaire et caritative de la communauté, voire expression de son témoignage collectif dans la vie de la cité, etc.

• *Toutes ces expériences manifestent un fait nouveau : le pouvoir croissant des laïcs dans l'appropriation, l'élaboration et l'expression du discours de la foi.*

Il y a d'abord la démocratisation de la culture théologique : le fameux « cycle » de l'Institut catholique, réservé aux laïcs, leur dispense un enseignement théologique qui était jusqu'ici l'apanage des clercs. Mais ce n'est là que l'aspect le plus spectaculaire d'un travail de fond réalisé par de multiples petits groupes, par des centres de formation comme le Centre Saint-Dominique, au couvent de L'Arbresle, ou le Centre des Fontaines, à Chantilly, animé par les Jésuites.

Mais il y a plus : l'expérience militante et la culture profane des laïcs, confrontées au patrimoine théologique, produisent des « déplacements » de problématique : l'intérêt porté au Jésus de l'histoire, affronté aux conflits sociaux de son temps, l'approche psychanalytique de Dieu, l'utilisation des sciences humaines dans l'exégèse, la réappropriation de l'histoire de l'Eglise, tout cela pose en termes nouveaux les débats théologiques classiques. L'« entrée » des femmes « en théologie » est aussi un phénomène inédit : une « parole de femme » commence à surgir dans un domaine qui était par excellence celui des hommes... et des célibataires.

Il est bien évident que cette démocratisation, ou cette laïcisation de la culture théologique bat directement en brèche le monopole du savoir sur les « choses de Dieu » qui était celui des clercs.

• *Cette émergence du pouvoir des laïcs dans l'Eglise pose en termes nouveaux la brûlante question des ministères.*

L'expérience, ici, déborde la doctrine classique des ministères et en même temps la seconde bloque en partie la première. En fait, deux conceptions des ministères, et plus particulièrement du ministère presbytéral, s'affrontent en se réclamant toutes les deux de la théologie de *Lumen gentium*, texte adopté lors du Concile Vatican II. Ce texte en effet juxtapose, sans les fondre vraiment, une conception révolutionnaire de l'Eglise, conçue comme la communion de tout un « peuple de Dieu » qui a mission de transformer le monde et de l'évangéliser et au service duquel sont mis en place des ministères... Et le maintien de la doctrine traditionnelle du Concile de Trente, fondée sur une conception sacrale et hiérarchique de l'Eglise et sur une distinction fondamentale entre le corps sacerdotal, qui rend le culte à Dieu et fait l'unité des « membres inférieurs » (1) : le laïc.

La théologie du « peuple de Dieu » a été incontestablement perçue par la base chrétienne comme un passage d'une conception cléricale du pouvoir à une conception démocratique. Et c'est bien dans cet

(1) L'expression est de PIE XII, encyclique *Mystici Corporis*, 1943.

esprit que fonctionnent les mouvements d'apostolat des laïcs, les communautés de base ou les paroisses nouvelles. Les ministères y sont perçus avant tout comme des fonctions au service de la communauté, tout entière missionnaire et célébrante. C'est la communauté qui appelle des ministres à son service.

À cette évolution s'oppose une large fraction de l'appareil ecclésiastique, à commencer par le pape Jean-Paul II, qui, dans sa *Lettre aux prêtres* du Jeudi saint 1979, réaffirme avec éclat la nature sacrale et hiérarchique du ministère presbytéral, celui-ci n'étant un service que « dans la mesure où il est un pouvoir et en vient (...). Les prêtres ne peuvent pas tenir leur pouvoir du service qu'ils sont appelés à rendre aux fidèles mais, inversement, leur capacité de se mettre au service des fidèles découle du pouvoir qu'ils reçoivent des degrés supérieurs de la hiérarchie » (2). Tout se passe, ici, comme si la vision globale de l'Église était subordonnée à cette conception sacrale et hiérarchique du ministère, qui veut que la totalité du pouvoir ecclésial soit confiée (avec la légitimation de la tradition apostolique) à un corps sacerdotal qui fait l'unité du peuple tout entier.

C'est sur l'évocation de ce débat que nous concluerons cette brève étude : on peut légitimement penser que c'est la pratique ecclésiale qui le tranchera. La théologie a toujours été la théorisation de cette pratique et si elle peut un temps en bloquer l'évolution, elle ne peut guère que la retarder. La diminution du nombre des prêtres et le développement du pouvoir des laïcs sont probablement irréversibles. Et la conception d'une Église, peuple de Dieu auquel les ministères sont ordonnés, comme service indispensable à la communion, finira vraisemblablement par équilibrer la vision d'une Église définie par la subordination du peuple au corps sacerdotal. Il se pourrait bien d'ailleurs qu'une fraction croissante de ce corps sacerdotal — et en son sein de nombreux évêques — en soit convaincue et s'efforce, avec la collaboration des laïcs, de préparer l'avenir.

(2) P. Joseph MOINCT, article paru dans les *Études* de juillet 1979 : « Services et lieux d'Église ».

MARIE-ODILE MÉTRAL
MONIQUE DUMAIS

Le statut des femmes dans l'Eglise

Dans une recherche consacrée au pouvoir dans l'Eglise, parler du statut des femmes indique déjà une restriction et une particularité. Le statut n'est-il pas toujours déterminé par une ou des instances de pouvoir ? Ainsi les femmes auraient un statut mais point de pouvoir, à moins de donner au pouvoir d'autres significations que celle juridico-politique dominante dans la culture occidentale.

Le pouvoir, les pouvoirs des hommes-clerics n'aurait(ent)-il(s) pas décidé du statut des femmes ? Car la parole accompagne toujours le pouvoir. Quel est donc dans le christianisme le discours tenu par les hommes sur les femmes ? Si le christianisme, sur le statut des femmes, n'opère pas de rupture avec le paganisme, n'introduit-il pas une ambivalence du regard ? Mais cette ambivalence n'est-elle pas résolue dans un modèle de nouveau unitaire ? La femme, même vierge, ne serait-elle pas représentée à partir de l'image de la mère ?

Mais une fois instituée la vie religieuse féminine, les femmes chrétiennes n'ont-elles pas connu, ne connaissent-elles pas une forme de pouvoir ? Peut-on parler d'un pouvoir des religieuses ? Dans quelle mesure serait-il associé au pouvoir clérical ? Est-ce bien un pouvoir ou l'illusion d'un pouvoir, ou s'agit-il encore d'autre chose ?

Les mouvements récents de femmes ont-ils réussi à pénétrer l'enceinte patriarcale qu'est, en sa hiérarchie, l'Eglise romaine ? Ont-ils eu au moins des échos chez les femmes chrétiennes ? Peut-on à ce titre parler de pouvoir de femmes, de pouvoir des femmes ?

I. — L'AMBIVALENCE DU REGARD

Dans le monde païen des premiers siècles de l'ère chrétienne le mariage, réalisant parfaitement l'isomorphisme de la relation sociale, semble aller de soi (1). Cependant les stoïciens qui l'admettent pour le citoyen moyen déplorent les charges qui le composent et font obstacle à l'« art de vivre » de celui qui cherche et trouve, connaît et dit la vérité, le philosophe. Au moins pour des raisons de circonstances, le mariage doit être déconseillé au philosophe (2). Un tel art de vivre, qui d'ailleurs fait silence sur les relations sexuelles non conjugales, ne s'adresse pas au citoyen, à celui qui, à la différence de l'enfant, de l'esclave, de la femme, jouit d'un statut social, il s'adresse au philosophe.

Les normes de la sexualité, c'est-à-dire sa valeur et sa légitimité, sont commandées par le statut de citoyen et de sujet. Le sujet peut exercer son activité sexuelle sur des objets qu'il pénètre au même titre qu'il les gouverne : l'enfant, la femme-épouse, l'esclave femme ou homme. Ces trois catégories d'objets ont, face au sujet, la même structure. C'est le sujet qui détient le pouvoir d'éducation, de procréation, de *gouvernement*. En ce sens, la règle de la sexualité, c'est d'être ni plus ni moins isomorphe à la relation sociale.

Le christianisme, pour y introduire des nouveautés, ne transformera pas vraiment le système du mariage. Les textes de Paul placent la femme, les enfants, les esclaves au même rang, dans une relation d'obéissance (3). L'homme aime ; la femme se soumet à lui. Il la pénètre et la féconde ; elle devient mère. L'amour, comme l'exercice de la sexualité, suppose l'activité d'un sujet que la femme n'est pas. Des premiers siècles du christianisme au Moyen Age, en Grèce et à Rome, les Pères s'accordent pour limiter à la procréation l'aide que la femme peut apporter à l'homme. Pour toutes les autres tâches, elle est plutôt un obstacle et ne peut jamais remplacer un ami (4).

Par ailleurs, le christianisme qui se donne pour la vraie philosophie reprend l'idée stoïcienne : le philosophe fait mieux de ne pas se marier. Il organise à partir de la virginité très précisément définie et réglée un nouvel art de vivre qu'il étend aux femmes. Ainsi le christianisme,

(1) ARTÉMIDORE, *La Clef des songes*, cité par M. FOUCAULT, dans son cours au Collège de France, 1981.

(2) Stobée, Epictète.

(3) Ephésiens, V.

(4) Jean Chrysostome, Jérôme, Augustin par exemple.

s'il laisse inchangés le mariage et la relation entre l'homme et la femme dans le mariage, ébranle sinon le statut de la femme, du moins la représentation de celle-ci. En suscitant la virginité de la femme, le christianisme l'arrache ainsi à l'obligation du mariage, même si la vierge est placée sous la responsabilité d'un homme, son propre père ou quelque autre père « spirituel ».

Le mariage alors cesse d'aller de soi. La femme vierge comme l'homme est directement régénérée par le Christ, sans passer par la médiation de l'homme. La virginité devrait introduire une cassure dans le statut d'objet attaché à la femme. Vierge, la femme accède à la position de sujet. Tous les discours nombreux sur la virginité parlent indistinctement de la virginité masculine et féminine. La virginité chrétienne dans un texte exemplaire de Méthode d'Olympe (5) est présentée comme divine. Elle se veut rupture du temps marqué par le devenir et sa mort et rédemption de celui-ci. Retour à l'origine parfaite, involution et évolution à la fois, la virginité annonce et manifeste dans le temps la fin des temps. Ainsi la virginité, accès à la vérité, vérité que constituent le message et l'exemple du Christ, vérité parce qu'elle est vie divine et démasquage des illusions du mariage. Car le mariage peut séduire le chrétien non plus seulement par la perfection d'isomorphisme qu'il réalise, mais par la localisation des plaisirs sexuels que désormais il délimite. C'est à partir du moment où l'activité sexuelle se voit finalisée par la procréation exclusivement qu'il n'y a plus que l'alternative : relation conjugale d'un homme-sujet à une femme-objet ou virginité. Donc la virginité, si elle permet à la femme d'accéder à la vérité, devrait la mettre dans une position égale à celle de l'homme. En effet, la virginité est affranchissement de l'esclavage. La vierge ne peut plus être traitée comme l'enfant ou l'esclave. Ou plutôt elle aurait en commun avec l'enfant mâle de la Grèce païenne, de pouvoir devenir sujet, de connaître la vérité. La virginité est souvent comparée par les Pères à la *païdeia*. La virginité est donc ascèse ; en tant que telle, elle élimine toute activité sexuelle ; en tant qu'elle impose au mariage sa loi, elle en restreint le champ d'activité. Mais la relation conjugale ne s'en trouve pas touchée. Elle demeure éminemment hiérarchique et l'activité sexuelle de l'homme : la pénétration, symbolise toujours cette hiérarchie. Les seules issues vers une possible subjectivité pour la femme mariée sont le veuvage ou la décision commune des conjoints à la continence. Par le biais de la virginité ou de ce qui en rapproche, la femme chrétienne se verrait-

(5) MÉTHODE D'Olympe, *Le Banquet*, Paris, Cerf, « Sources chrétiennes », n° 95.

elle reconnue dans un droit au pouvoir corrélatif à la position de sujet que la virginité lui ferait acquérir ?

L'ambivalence du regard porté sur la femme, bien loin d'être levée dans une égalité avec l'homme perturbant le système, ne va-t-elle pas être effacée dans la représentation de la femme, épouse et mère comme par nature ?

II. — LA MÈRE OU L'AMBIVALENCE RÉVOLUE

Par la virginité, la femme parvient à égaler l'homme. Elle dépasse ainsi sa « nature » (6), car la morphologie du corps féminin, paradoxalement tenu pour capable de tout excès, se prête à l'oubli du sexe. Sa déssexualisation devient ainsi modèle pour l'idéal ascétique, au-delà de toute distinction du masculin et du féminin. Mais l'accès à l'égalité demeure plutôt symbolique, car de toutes les œuvres politiques et intellectuelles, de la parole aussi, la femme est tenue à l'écart. Avoir un sexe, mais faire comme si on n'en avait pas, c'est bien ce que fait l'homme vierge, celui qui renonce à la pénétration et à la procréation. Désormais une rupture s'établit entre la position sociale et la position sexuelle, redoublant celle opérée par les stoïciens dans le cas du philosophe. L'incompatibilité entre le mariage et le choix de la vérité n'est plus affaire d'opportunité, elle a valeur ontologique. Entre le renoncement à la sexualité et l'exercice du pouvoir au sein de l'*ecclesia*, pouvoir toujours référé à la vérité de la parole à proclamer, un rapport de convenance, voire de nécessité, est posé. Il faut donc ou admettre que la femme vierge peut, au nom de la subjectivité acquise ou possible, exercer le pouvoir ou neutraliser sa position de sujet. Or si justement l'accès de la femme à la subjectivité perturbe le système isomorphe de la sexualité et de la socialité, maintenu dans le seul mariage, il faut contrebalancer les effets possibles de la subjectivité. Il faut remettre toute femme, même vierge, sur le plan de l'épouse et de la mère. On pourra alors l'admirer et même l'exalter : le système de pouvoir demeurera sain et sauf ! Dans un mouvement circulaire, la virginité qui, en christianisme, a imposé sa loi au mariage (elle en a fait le plus bas degré de la continence, le lieu exclusif de l'exercice de la sexualité subordonnée à la seule procréation), se trouve à son tour régie par le modèle du mariage. La virginité est présentée comme un mariage et pour la femme comme

(6) Jean CHRYSOSTOME, *Traité de la virginité*, chap. XLII.

un mariage réel. Reprenant à son compte une série d'images empruntées au judaïsme : suppôt de la ruse, facteur de la tentation, le christianisme justifie le statut de la femme : elle mérite d'être traitée en objet, d'être assujettie. Sa nature et l'histoire concourent à poser une telle injonction. Le mariage est pour la femme-objet une nécessité, une régulation dont la virginité seule peut la dispenser. Mais parce que la virginité féminine est une figure de la relation Christ-Eglise, dont le mariage est le « mystère », la vierge est assimilée à l'épouse du Christ, distinguée en cela d'une autre femme, épouse de Pierre ou de Paul. Dès le III^e siècle, à Rome, elle porte le voile (7). La consécration des vierges, objet d'un rite, et par extension la consécration monastique est définie au Concile de Chalcédoine (451) comme un mariage. Le représenté est pris pour le signifiant, ce qui explique pourquoi les moines sollicités au pouvoir en tant qu'hommes et clercs se sont souvent défendus des assauts au nom d'une « vocation monastique » liée implicitement à un certain statut de la féminité. Si le Christ dispense l'amour tandis que la vertu de l'Eglise est la soumission, si l'un est tête l'autre corps (somme d'organes), si l'un sauve et si l'autre est sauvé, la femme ne peut être sauvée par le Christ qu'en reconnaissant son infériorité. Régénérée et régénératrice parce qu'elle se donne entièrement au Christ, l'Eglise devient modèle de la femme, de toute femme, même de la vierge. La vierge est ainsi l'épouse et la mère par excellence : soumise au Christ et fécondée par lui, comme une épouse chrétienne est soumise à son époux et fécondée par lui. La virginité produit donc directement ce que le mariage produit médiatement. La vierge est rendue à la maternité-pour-l'homme, non à la féminité. Le féminin est inexorablement commandé par le masculin. La relation de l'un à l'autre est marquée par une exigence d'unité dans l'inégalité. Ce n'est donc pas la femme qui gagne à la propagation de la virginité, mais bien l'idéal ascétique lui-même qui pénètre le mariage sans pour autant donner aux femmes les droits de la subjectivité. Plus spécialement localisé dans le désert, la cellule ou le cloître, l'ascétisme devient le modèle de la vie chrétienne puis de la hiérarchie ecclésiastique. Ordonnant le mariage à la censure de l'« eros » et à l'assujettissement de la femme, considérant à travers la catégorie de mère et d'épouse la femme vierge, le christianisme double le pouvoir de censure d'un pouvoir clérical exclusivement masculin. Tandis que la virginité du censeur devient la condition de l'exercice du pouvoir et de l'amour de la censure, la femme ne peut être ni censeur ni pontife, elle ne peut que subir la censure.

(7) TERTULLIEN, *Du voile des vierges*, XVI.

Le déplacement de l'éros est tel que le christianisme se rend définitivement étranger à tout dispositif de sexualité. Pas plus que le paganisme, il ne pose de distinction entre l'hétérosexuel et l'homosexuel. L'homosexualité du système clérical ne peut être qu'une métaphore et une métaphore récente. Ce que le christianisme a accusé c'est, outre une limitation maximale de l'activité sexuelle, une ségrégation des rôles masculin-féminin qu'il a prétendu fondés en nature, puisque même l'événement de la virginité féminine qu'il a lui-même produit n'a pas réussi à subvertir le système qui tient la femme en marge de la parole, de la pensée et du pouvoir. Peut-être tout simplement parce que l'ambivalence est inconfortable : elle relativise la vérité. Au contraire l'universalité et l'unité servent une conception dogmatique de la vérité. Le statut de la femme, la conception de la vérité et le jeu du pouvoir forment la cohérence du système.

M.-O. MÉTRAL.

III. — LES RELIGIEUSES DANS L'ÉGLISE

Le pouvoir clérical mâle a organisé deux classes de femmes : la classe noble, les religieuses, et la classe ordinaire, commune, les femmes mariées, alors que la catégorie des femmes célibataires est complètement oubliée et que les autres situations de femmes : mères célibataires, femmes séparées, divorcées, etc., sont dénigrées. Cependant, celles qui appartiennent à la première classe, associée très souvent au pouvoir clérical lui-même, n'y participent que de façon limitée plutôt apparente. Elles sont, certes, les premières à bénéficier des pratiques nouvelles dans l'Église, comme l'animation paroissiale (8), elles n'en demeurent pas moins dans l'ensemble de leur vie déterminées par les décisions mâles.

Si les communautés religieuses de femmes peuvent apparaître aux observateurs(trices) extérieurs(res) des lieux de grande autonomie, leurs fondatrices ont joui de pouvoirs bien restreints. Certaines ont été « enrôlées » dans de nouvelles fondations par un évêque, un religieux ou un prêtre. Un sociologue a dégagé six variables qui revenaient avec une certaine constance parmi les fondatrices de communautés religieuses du Québec : « Veuve, santé précaire, refus d'une communauté établie, désir explicite de fonder, relation avec un membre du clergé, besoin social à combler » (9).

La variable « relation avec un membre du clergé » manifeste que « les communautés québécoises ont surgi d'un type de société dont la volonté de cohésion nécessitait en quelque sorte leur émergence, par la médiation intégratrice du prêtre » (10). D'autres fondatrices, plus audacieuses, ont dû lutter pour faire advenir des aspects innovateurs dans leur projet, mais elles ont dû souvent céder sur plusieurs points, à moins qu'elles aient usé de quelques subterfuges.

L'évolution des communautés religieuses reste entièrement sous la juridiction des clercs. La plupart des constitutions ont été rédigées ou supervisées par un prêtre ; par ailleurs tous ces documents doivent être approuvés en dernier lieu par des clercs des instances romaines. Certains débats des fondatrices avec leur évêque demeurent cependant notoires, entre autres ceux de Marie de l'Incarnation, fondatrice des Ursulines en Nouvelle-France avec l'évêque de Québec, Mgr de

(8) Roger EBACHER, *La religieuse, animatrice de paroisse*, Montréal, Fides, 1978.

(9) Bernard DENAULT, Sociographie générale des communautés religieuses au Québec (1837-1970), dans *Éléments pour une sociologie des communautés religieuses, au Québec*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal et Sherbrooke Université de Sherbrooke, 1975, p. 104.

(10) *Id.*, p. 115.

Laval. Elle obtint, après plusieurs représentations, qu'il renonçât à l'« abrégé » des Constitutions qu'il avait lui-même préparé à partir des textes de la fondatrice « à la réserve de cinq articles... que nous ordonnons être changés ». Les réserves de l'évêque portaient heureusement sur des points secondaires qui laissaient intact l'essentiel (11). Pour l'ensemble des communautés de femmes, le droit commun les assujettit actuellement à « un cadre juridique uniforme, freinant en quelque sorte le dynamisme particulier à chacune d'elles... La prépondérance du juridique et une politique de plus en plus centralisatrice de la part du Saint-Siège » tendent à s'accroître depuis le début du xx^e siècle (12).

Les communautés religieuses ont été entrevues comme des milieux de grande créativité, offrant une réelle alternative à la vie de femme mariée avec une nombreuse famille — autrefois au Québec — ou à celle de célibataire plutôt dévalorisée (13). Cependant, les clercs ont exercé un contrôle certain sur les projets nouveaux pensés et réalisés par les religieuses. Sœur Sainte-Anne-Marie, qui a ouvert à Montréal en 1908 le premier collège classique pour jeunes filles, a dû attendre très patiemment la permission de Mgr Bruchési et subir les craintes, les mises en garde des membres du clergé. Dans son discours inaugural du collège, Mgr Dauth, vice-recteur de l'Université Laval, s'exprimait ainsi :

... livrer trop largement les jeunes filles aux études abstraites, ne pas savoir leur doser prudemment la science selon la nature et la mesure de leur esprit, ne pas les immuniser contre le sot orgueil ou le vertige... c'est les jeter en dehors de leur sphère et les engager dans une voie funeste... c'est en faire non plus les compagnes généreuses et dévouées de l'homme, mais les rivales encombrantes et dans tous les cas incomprises (14).

Toute cette rhétorique permettait au clergé d'assurer par l'intermédiaire des religieuses une mise en tutelle de toutes les femmes, si bien que la gent féminine ne pouvait évoluer que selon les normes fixées par les hommes. Les religieuses, obligées par vœu à l'obéis-

(11) Dom Guy-Marie OURY, *Marie de l'Incarnation*, t. 2, Solesmes, Abbaye Saint-Pierre, 1972, pp. 530-532.

(12) Marguerite JEAN, s.c.i.m., *Evolution des communautés religieuses de femmes au Canada de 1639 à nos jours*, Montréal, Fides, 1977, p. 297.

(13) Cf. les travaux de recherche à paraître sur les communautés religieuses du Québec au début du xx^e siècle de Marta DANYLEWYCK de l'Ontario Institute for Studies in Education à Toronto. Egalement de Micheline DUMONT-JOHNSON, Les communautés religieuses et la condition féminine, *Recherches sociographiques*, XIX, (janvier-avril 1978), pp. 79-102.

(14) *L'Annuaire de l'École d'Enseignement supérieur pour les filles*, Montréal, 1910, pp. 95-96. Document des archives de la Congrégation des Sœurs de Notre-Dame à Montréal.

sance, devaient acheminer les volontés de l'autorité ecclésiastique, en essayant d'éliminer le plus possible l'interférence de leurs jugements et de leurs intuitions d'avant-garde. Les plus audacieuses ont osé braver ces restrictions et l'histoire nous en a parfois gardé quelques exemples.

Les communautés religieuses de femmes demeurent des lieux où le pouvoir patriarcal peut s'exercer constamment de façon subtile. Sous des dehors qui laissent croire que ces groupes de femmes sont complètement autonomes, livrés à leur propre décision, l'autorité ecclésiastique peut toujours intervenir pour encourager comme pour réprimer certains élans créateurs. Le champ de définition, de décision, d'orientation personnelle et collective est éminemment sous la juridiction des clercs ; les femmes qui consacrent tout leur être, leurs énergies dans les institutions d'Eglise doivent habituellement limiter leur créativité aux niveaux qui leur sont réservés ; conséquemment le travail de libération entrepris par les féministes trouve dans les communautés religieuses de femmes un terrain de labeur très important (15).

IV. — LE FÉMINISME DANS L'ÉGLISE

Deux Italiennes, Rita Pierro et Franca Long, affirment de façon catégorique que « la libération des masses, et en particulier celle des femmes, passe par la défaite d'une certaine idéologie religieuse et par la suppression des conditionnements grâce auxquels l'Eglise, au cours des siècles, a pu les opprimer en les réduisant à l'état d'objets » (16). Les femmes qui veulent entrer en possession de toutes leurs potentialités et les exercer le plus complètement possible entreprennent dans l'Eglise une tâche audacieuse, nécessitant une grande espérance. C'est au nom même de leur foi en Evangile, ce message de libération, que des femmes se regroupent, se conscientisent et créent une solidarité entre elles, afin de laisser émerger leurs paroles de femmes. Elles ne peuvent plus accepter d'être, par leur silence, complices d'une interprétation uniquement masculine de la Parole de Dieu, déjà coulée dans des moules patriarcaux, d'une pratique ecclésiastique discriminante face aux femmes (17).

(15) Janice G. RAYMOND, r.s.m., Nuns and Women's Liberation, *Andover Newton Quarterly*, vol. 12, March 1972, pp. 201-212.

(16) Rita PIERRO et Franca LONG, *L'autre moitié de l'Eglise : les femmes* (Dossiers libres), Paris, Cerf, 1980, pp. 7-8.

(17) *L'autre Parole*, un collectif de féministes chrétiennes au Québec, s'est fixé deux objectifs : sur le plan de la recherche, reprendre le discours théologique en tenant compte des femmes, et sur le plan de l'action, entreprendre des démarches pour une participation entière des femmes dans l'Eglise.

Comme les féministes travaillent ardemment à réappropriier leur corps, à s'autodéterminer elles-mêmes dans la façon de vivre leur corps, elles doivent alors briser les cadres, les interdits, les lois, les sanctions imposés principalement par les médecins, les légistes et les clercs. Le défi des féministes dans l'Eglise demeure très grand, puisqu'elles doivent abolir la dichotomie grecque corps/esprit qui a perverti dès les débuts la pensée chrétienne. Cette dichotomie qui a entraîné une association du corps à l'impur, de l'esprit au pur, sape à la base le mystère de l'incarnation, d'un Dieu qui s'incarne, qui n'a pas peur de prendre notre chair. Les féministes chrétiennes essaient de retrouver toute la profondeur de l'incarnation en relation avec la consistance de la création et le sens de la rédemption. Elles veulent naître à cette chair créée, sauvée, libérée en Jésus.

La sexualité demeure le lieu où s'exerce tout particulièrement cette réappropriation du corps : nos corps sont nécessairement sexués. Une compréhension positive de la sexualité, de la chair sauvée en Jésus implique une acceptation des différentes expressions de la sexualité, des formes de communication et de tendresse des corps. Ainsi, la virginité pourrait cesser d'être perçue comme un refus du corps, une façon angélique de vivre notre réalité humaine, mais une disponibilité ardente de tout l'être, qui essaie de dépasser un instinct de possession d'un corps face à un autre corps. Elle peut être vécue comme un projet de libération en même temps que d'accueil des énergies totales de son être propre et de tous les êtres.

Les féministes chrétiennes veulent participer à la réflexion aux prises de décision dans l'Eglise ; elles se sentent compétentes dans beaucoup de domaines où elles consacrent une large part de leurs énergies. Pour ce qui est de la famille, où le magistère leur accorde un rôle important, les femmes devraient pouvoir exprimer directement leurs expériences de vie tout à fait diversifiées et différentes de celle des hommes. Chose étonnante, le dernier synode romain a voulu régler le sort des familles par la volonté et l'intelligence d'hommes célibataires qui, si bien informés, clairvoyants, compréhensifs qu'ils soient, demeurent dans la presque totalité de leur vie coupés des réalités familiales contemporaines. Les femmes ont de plus en plus prise sur leur vécu par une conscientisation poussée de leurs expériences singulières, une réflexion scientifique et de nombreuses recherches sur la condition des femmes, qui devraient tôt ou tard forcer le pouvoir ecclésiastique à accueillir la voix de l'autre moitié de l'Eglise !

M. DUMAIS.

LAURENT LAOT

*Jeux et enjeux du pouvoir dans l'Eglise :
à l'occasion de l'affiliation des prêtres,
religieux et religieuses à la Sécurité sociale*

Avec ses décrets d'application parus en 1979, la loi du 2 janvier 1978 (JO 3 janvier 1978) a déterminé les modalités d'affiliation des « ministres des Cultes et membres des congrégations et collectivités religieuses » aux structures légales et obligatoires de Sécurité sociale. Elaborée et adoptée dans la foulée des textes législatifs (lois du 24 décembre 1974 et du 4 juillet 1975 notamment) qui ont fixé les orientations officielles quant à la généralisation de la Sécurité sociale, à la compensation entre les régimes existants (seule la compensation démographique étant organisée dans un premier stade) et à leur harmonisation, elle intègre effectivement de manière originale les intéressés au système français de Sécurité sociale. Mais ses dispositions structurelles ne sont pas faites — c'est le moins qu'on puisse dire — pour réduire la complexité déjà très grande de ce dernier.

En effet, la loi dispose que dans les limites des confessions concernées (1) — il s'agit au premier chef, et très largement, de l'Eglise catholique (2) — les « ministres des cultes, etc. », obéissant aux conditions fixées (soit aux environs de 100 000 personnes) :

— sont rattachés au *Régime général*, pour ce qui est de la *maladie*, mais dans le cadre d'une sorte de *régime spécial* s'autofinçant

(1) Soulignons que la communauté israélite et les Eglises protestantes ne le sont pas, du fait qu'elles ont accepté de constituer, selon la loi du 9 décembre 1905 (dite de « Séparation des Eglises et de l'Etat »), des « Associations culturelles » : habilitées à rémunérer les « ministres du culte » (en l'occurrence rabbins et pasteurs) comme des « préposés », celles-ci jouent, vis-à-vis de la Sécurité sociale, le rôle d'employeur de ces derniers qui sont donc affiliés au Régime général à titre de salariés.

(2) La prépondérance numérique du culte catholique atteint au moins 98 % dans l'affaire. Elle est traduite de manière significative, bien qu'imparfaitement, dans la répartition des sièges aux conseils d'administration des deux caisses instituées par la loi : à la caisse maladie, sur 32 sièges au total, 28 au culte catholique ; à la caisse vieillesse, 27 sur 31 sièges (décrets du 3 juillet 1979).

On remarquera, s'agissant des prêtres, religieux et religieuses de l'Eglise catho-

- par des cotisations à base forfaitaire (à la charge respective des assurés et des collectivités religieuses) et doté d'un organe propre de gestion des cotisations/prestations : la « Caisse mutuelle d'assurance-maladie des cultes ». A noter que ce régime spécial comporte lui-même en son sein — pour ceux qui en font personnellement la demande — un « régime particulier » à « cotisations et prestations réduites » ;
- sont affiliés, pour ce qui est de la *vieillesse* et de l'*invalidité*, à un régime entièrement *autonome*, géré par une caisse nationale — la « Caisse mutuelle d'assurance-vieillesse des cultes » ; les pensions devant y être financées par des cotisations (« forfaitaires » à la charge des assurés ; de « solidarité » à la charge des collectivités religieuses) et par des « recettes diverses » dont, compte tenu de la structure d'âges du groupe, un apport financier de la compensation démographique instituée par la loi du 24 décembre 1974.

Les lignes qui suivent n'ont pas pour objectif d'analyser les implications de ces dispositions en termes de protection sociale. Elles visent, en centrant délibérément le projecteur sur l'Eglise catholique, à suggérer comment et en quoi le processus qui a abouti à de telles dispositions (*grosso modo*, il se déroule de 1973 à 1979) a été révélateur de jeux et d'enjeux du pouvoir en son sein. Pour ce faire, on s'attachera à identifier les principaux acteurs qui ont été parties prenantes du processus et les caractéristiques déterminantes de leurs stratégies — étant entendu que les limites imparties à cet article obligent à une grande schématisation.

Les acteurs de la société globale

S'agissant des acteurs, avant d'en venir à ceux de l'Eglise catholique elle-même, il importe de préciser succinctement l'identité et la sensibilité générale de ceux de la société globale par rapport auxquels les premiers ont eu à se situer.

Outre les organes de presse, de la presse écrite au moins — dans

lique, que leur affiliation à la Sécurité sociale conformément aux dispositions structurelles ici présentées les concerne tous, à l'*exception* : de ceux qui, exerçant leur « ministère » dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, y sont « reconnus » en possédant un « statut de droit public » proche de celui des fonctionnaires de l'Etat, et qui, à ce titre, ont été intégrés à la Sécurité sociale dès l'après-guerre, dans le cadre d'un « régime spécial » ; pour l'essentiel (sauf pour certaines modalités) de ceux qui, salariés d'un employeur « laïc » (prêtres-ouvriers, religieuses-infirmières dans les hôpitaux, etc.), privé ou public, sont affiliés au régime général ou aux régimes spéciaux de leur « profession »...

lesquels l' « affaire » trouvera un certain écho, assez faible au demeurant (sauf dans le quotidien *La Croix* qui, à vrai dire, est à considérer pour une part comme un acteur de l'Église) —, nommons :

— Sous l'égide du Président de la République, en l'occurrence V. Giscard d'Estaing à partir du printemps 1974, l'*appareil gouvernemental et administratif* avec son personnel dirigeant : en position de pouvoir déterminant dans la logique des pratiques constitutionnelles en vigueur, de fait délibérément en première ligne — la loi du 2 janvier 1978 est, au reste, l'aboutissement d'un « projet de loi » (donc d'origine gouvernementale) ainsi d'ailleurs que celles du 24 décembre 1974 et du 4 juillet 1975 ; très bien disposé à l'égard des souhaits des « responsables » de l'Église catholique, malgré au départ une préférence de principe pour une formule d'assimilation des « clercs » (ce terme désignant ici à la fois les prêtres, les religieux et les religieuses) à l'un des régimes légaux de Sécurité sociale existant déjà.

— Au *Parlement*, dans sa fonction législative, en premier lieu la « majorité », aux composantes UDF et RPR, globalement dans le même état d'esprit que l'instance précédente et appuyant ses initiatives ; avec cependant des nuances importantes, ce qui va se traduire notamment dans le fait du dépôt par le RPR, en 1977, d'une « proposition de loi » favorable aux thèses de la contestation de « droite » qui s'affirmera dans l'Église (voir plus loin) : il en restera quelque chose en définitive avec le « régime particulier » à cotisations/prestations réduites évoqué plus haut. En second lieu, minoritaire et au regard du pouvoir dans une situation subalterne, l'« opposition » avec ses composantes PCF, PS, MRG : ne refusant ni les principes de la trilogie « généralisation - compensation - harmonisation », ni leur application aux « clercs », mais hostile aux formules envisagées par le pouvoir en place pour leur mise en œuvre (celles-ci lui paraissent, en effet, aller dans le sens d'un « démantèlement » supplémentaire du système de Sécurité sociale élaboré en 1945-1946), elle s'abstiendra dans le vote sur le texte définitif.

— La CGT et la CFDT, ainsi que des associations diverses — dont la FNMT, Fédération nationale des Mutuelles des Travailleurs, et la FNMF, Fédération nationale de la Mutualité française —, membres aux côtés du PCF, du PS, du MRG d'un « collectif » d'organisations signataires d'une plate-forme correspondant aux options défendues au Parlement par l'opposition... (Plate-forme : « Pour une véritable Sécurité sociale », présentée à la presse le 10 juillet 1974.)

Si l'on regarde maintenant du côté de l'Église catholique, le repérage des acteurs peut se faire en première analyse à partir d'une observation des trois groupes fondamentaux qui caractérisent son organisation pyramidale : les laïcs ; les prêtres, religieux, religieuses ; les évêques — supérieurs(es) majeurs(es). En se laissant guider par cette interrogation : sous quelles formes ces groupes et leurs membres pouvaient-ils être et ont-ils été parties prenantes du processus ?

*Au sommet dans l'Eglise : les dirigeants :
évêques et supérieurs(es) majeurs(es)*

Au *sommet*, les évêques et les supérieurs de Congrégations, clercs eux-mêmes mais en position de dirigeants, sont intervenus à travers un dispositif institutionnel comprenant notamment : leurs instances propres de « gouvernement » — Assemblée plénière des évêques, instance délibérative décisive, et Conseil permanent de l'Episcopat d'une part, Union des Supérieurs majeurs et Union des Supérieures majeures ainsi que leurs assemblées respectives, d'autre part ; des organes de consultation et d'études, mis en place et contrôlés par eux, en l'occurrence le Groupe national de Travail sur la vie matérielle de l'Eglise (3) et sa Commission « Assurance-maladie et assurance-vieillesse des clercs » ; institutions gestionnaires placées sous leur tutelle, à savoir les organismes corporatifs et mutualistes créés à partir de 1950 pour assurer une certaine protection sociale des clercs en marge du cadre légal et obligatoire (4).

Par les voies de ce dispositif, ils ont exercé leur pouvoir *structurel de direction* avec un engagement d'autant plus motivé que les enjeux étaient de taille dans une affaire qui concernait précisément le personnel permanent de l'Eglise sur ses bases économiques et juridiques (voir plus loin). Ce faisant, ils ont exploité les ressources qui commandent et que fournit tout à la fois leur position objective de « dirigeants » — ils n'aiment pas beaucoup ce terme, il est vrai, leur préférence allant à celui de « responsables » — dont surtout : légitimité institutionnelle de leur pouvoir et autorité publique qu'elle confère, à l'importance accentuée par la surdétermination provenant des référents religieux constitutifs de l'institution ecclésiale ; maîtrise de la désignation des détenteurs des compétences techniques, appelés pour consultation et études, ainsi que des « négociateurs » et, par négociateurs-experts interposés, temps disponible pour suivre le processus

(3) Ce groupe a été créé en 1969 par l'épiscopat, avec comme mandat de « *préparer* les orientations et décisions à prendre par la Conférence épiscopale quand il s'agit de questions d'ordre national ». Composé d'un total de 55 personnes dont des laïcs (18), des prêtres, des supérieurs majeurs et des membres du Comité épiscopal financier, le président de celui-ci assurant la présidence du groupe lui-même.

(4) *Mutuelle Saint-Martin*, créée en 1950 pour la protection *maladie* des prêtres, lesquels y sont rejoints en 1959 par les religieux, les religieuses fondant pour leur part une mutuelle spécifique en 1963 ; en 1977, les deux mutuelles ont fusionné pour former l'Union mutuelle Saint-Martin. Pour la protection *vieillesse* : caisse de retraite des évêques, caisse pour les religieux et religieuses (EMI) et caisse d'allocations pour prêtres âgés (CAPA), respectivement créées en 1967, 1969 et 1972. A noter que quelques diocèses ont gardé leur autonomie par rapport à la Mutuelle Saint-Martin, et ce en mettant en place des mutuelles particulières maladie.

dans ses moindres détails ; contrôle sur les moyens et les circuits d'information ; relations d'égal à égal en quelque sorte avec le personnel dirigeant de l'appareil gouvernemental et administratif de la société globale et détention, dans ces relations, d'un capital symbolique important (malgré la baisse de son emprise sociale, l'Église représente une force sociale que le pouvoir politique doit ménager et, si possible, gagner à sa cause), etc.

Ce pouvoir, ils l'ont exercé principalement en déterminant les orientations « politiques » pour les études menées, en organisant les niveaux et les formes de consultation de la base, en choisissant les solutions négociées avec les Pouvoirs publics et en contrôlant les « négociations » elles-mêmes (certains d'entre eux y participant) ainsi que les informations diffusées auprès de l'ensemble des clercs. On remarquera, s'agissant des négociations, qu'elles ont été du type « concertation entre partenaires » sur fonds de consensus fondamental en dernière analyse, et non pas du type « affrontement entre adversaires » ; s'agissant des informations destinées aux clercs, que leur contenu a obéi aux règles habituelles de celles provenant d'une source officielle (partielles et unilatérales, elles ont servi à valoriser et à justifier les positions prises par les dirigeants eux-mêmes en les présentant comme les seules « raisonnables ») en même temps qu'il a traduit un alignement général sur les thèses gouvernementales en ce qui concerne la présentation faite de la Sécurité sociale globale et des mesures particulières prises à partir de 1974 (5).

Ceci dit, ce groupe dirigeant n'est pas homogène. Même s'ils n'ont pas tous émergé publiquement, de nombreux indices donnent à penser que des conflits importants ont surgi en son sein, alimentés par des sensibilités idéologiques diverses, les différences de statut existant entre clergé séculier/religieux(es), le jeu complexe des rapports hommes/femmes, et surtout — semble-t-il — par les divergences d'intérêts économiques entre les diocèses et les congrégations (liées au patrimoine de biens possédés par les uns et les autres et aux structures démographiques dissemblables de leurs clergés respectifs). Malgré cela un compromis se dégagera facilement dans la majorité du groupe sur des principes de solution au problème en question, en l'occurrence en 1974 autour d'une demande de Régime *entièrement autonome*, tant en maladie qu'en vieillesse, et d'une perspective d'instauration d'une certaine solidarité interne. Mais une minorité

(5) Voir notamment le texte publié au début 1976 par le groupe national ci-dessus nommé sous le titre : *Réflexions sur l'extension de la Sécurité sociale aux prêtres, religieux et religieuses*, et analyse critique de ce texte par L. LAOT dans *Masses ouvrières*, n° 330, juillet 1976.

s'affirmera en refusant certains éléments de ce compromis. Minorité d'ailleurs composée de deux tendances opposées : l'une de « gauche », avec l'Institut des Frères des Ecoles chrétiennes qui choisit d'affilier ses membres au Régime général ; l'autre de « droite » — un noyau de supérieurs de Congrégations monastiques —, qui cherchera et trouvera à l'extérieur, surtout dans la composante RPR du Parlement, un vecteur efficace pour promouvoir ses revendications « d'exception » (cf. le « Régime particulier » obtenu en maladie).

Par ailleurs d'autres indices suggèrent que bon nombre d'évêques et de supérieurs(es) majeurs(es), inconscients de certaines implications du problème et se jugeant techniquement incompetents, se sont contentés de faire confiance une fois pour toutes non seulement à quelques-uns de leurs pairs mais aux techniciens-experts officiellement désignés. Du coup ces derniers ont occupé une grande place tout au long du processus et dans une certaine mesure celui-ci a même témoigné de l'avènement de la technocratie au pouvoir dans l'Eglise comme ailleurs.

A la base : laïcs et prêtres, religieux, religieuses

Pour leur part, à la base et en tant que groupe, les laïcs ont été à vrai dire pratiquement absents du processus. Compte tenu de la logique institutionnelle de l'Eglise catholique, ils n'avaient d'ailleurs guère la possibilité d'y apporter nombreux une contribution active autre que celle d'une réponse généreuse éventuelle aux sollicitations financières dans les quêtes officielles organisées pour la couverture sociale du clergé (avant comme après la loi du 2 janvier 1978) ; à preuve, du reste, le fait qu'ils n'aient même pas été programmés explicitement comme ayant droit à une information en bonne et due forme sur le problème traité.

Cependant, parmi les rares individualités laïques appelées à participer, au sommet, aux organes de consultation et d'études précitées et aux « négociations » avec les pouvoirs publics, certaines ont joué effectivement un rôle officiel éminent : notamment, pour n'en citer qu'une, M. Moroselli, rapporteur de la Commission « assurance-maladie et assurance-vieillesse des clercs » en même temps que directeur de la Mutuelle Saint-Martin. En outre, quelques autres laïcs ont prêté leur concours, comme porte-parole ou experts, aux divers mouvements de contestation qui se sont affirmés.

Qu'en a-t-il été pour le groupe des prêtres, religieux et religieuses — respectivement 24 %, 11 %, 65 % dans un total qui avec les salariés (18 % de l'ensemble) était en 1976 de l'ordre de 130 000 —

plus immédiatement intéressé bien sûr que celui des laïcs et en position intermédiaire dans la pyramide ecclésiale.

A s'en tenir à l'analyse officielle des procédures, les choses apparaissent à la fois claires et relativement simples : ayant eux-mêmes des « délégués » à la Commission et au Groupe national de Travail susnommés, étant habilités par ailleurs à désigner des membres aux conseils d'administration de leurs mutuelles et à participer directement ou indirectement aux assemblées générales de celles-ci, tous les clercs sont censés être représentés par ces diverses instances ; or celles-ci ont soit contribué à l'élaboration des solutions envisagées et négociées avec les Pouvoirs publics, soit été consultées pour avis sur ces solutions, tandis qu'au cours du processus une information, destinée à tous, a été diffusée ; donc si les « responsables » de l'Eglise catholique ont bien, conformément à leur rôle, défini les orientations et pris les décisions, ils ne l'ont pas fait sans « concertation préalable » avec les prêtres, religieux et religieuses (selon une note au Conseil permanent de l'Episcopat, 8-10 mars 1976).

Cette analyse officielle appelle cependant quelques observations.

Elle rend bien compte de certains aspects de la réalité. En sous-entendant que les prêtres, religieux et religieuses n'ont participé en aucune façon avec voix délibérative à la détermination des orientations et à la prise des décisions : cela était juridiquement exclu dans une institution qui ne connaît pas l'analogie d'une instance parlementaire. En montrant aussi comment, malgré leur statut subalterne par rapport au pouvoir de direction, quelques-uns parmi eux (dont des chanceliers) ont pu jouer un rôle très actif dans les instances signalées.

Mais elle en cache quelques autres d'importance. Elle ignore le fait que le plus grand nombre des intéressés s'est illustré par une grande passivité, traduction d'un comportement d'irresponsabilité résultant pour une large part de la logique structurelle d'« assistés » inscrite dans le statut juridique et financier des clercs (6). Elle se contente en outre de nommer des procédures, sans s'inquiéter de savoir si elles ont correctement fonctionné, alors qu'il y aurait beaucoup à dire sur : le degré de représentativité des « délégués » au groupe

(6) Chaque diocèse et congrégation forme en effet un « corps intégré » à structure pyramidale singulière. Dans une certaine mesure — qu'il faudrait certes préciser et nuancer — les rapports y obéissent à cette logique : en contrepartie de leur appartenance au corps — signifiée entre autres par un engagement d'obéissance à l'évêque ou au supérieur et de « fidélité à un état de vie » (célibat, etc.) — les prêtres et religieux(es) reçoivent l'assurance d'une « honnête subsistance » (impliquant un minimum de protection sociale), la responsabilité vis-à-vis de cette assurance incombant à l'évêque ou au supérieur...

national sur la vie matérielle de l'Eglise ; certaines méthodes utilisées ici et là pour la désignation des administrateurs des mutuelles ; l'organisation de plusieurs assemblées générales de celles-ci ; le caractère tardif des informations officielles diffusées — même si des textes avaient été diffusés avant, c'est seulement en 1976, les affaires étant déjà très engagées, que l'on peut parler d'une information pédagogique et assez détaillée sur les contours de la question avec le texte cité à la note 5 — et les difficultés rencontrées en beaucoup d'endroits par les destinataires pour en recevoir communication, sans parler à nouveau du contenu de ces informations.

Emergence d'un contre-pouvoir ?

Précisément, c'est une volonté de critique autant de ces déficiences dans les procédures que des orientations officielles au plan des solutions, qui anime le courant protestataire que l'on voit émerger à la base du groupe des « clercs » en 1975 (7) sur une ligne que l'on peut qualifier de « gauche » à cause de ces traits caractéristiques de sa personnalité : insistance sur les exigences démocratiques dans l'Eglise, référence privilégiée au « collectif » d'organisations signalé parmi les acteurs de la société globale (référence qui aura sa réciproque : l'opposition évoquera les options du courant dans les débats parlementaires), valorisation de l'idée d'une nécessaire et possible assimilation des clercs au salariat, revendication en conséquence de leur affiliation au Régime général...

A l'origine, ce courant s'enracine dans le milieu des clercs qui se trouvent, par leurs fonctions, en position sociale de plus grande proximité avec la classe ouvrière et le mouvement ouvrier (8). Par la suite, tout en continuant à recevoir de ce milieu ses effectifs les

(7) Ce courant émerge au plan national par la publication dans la revue *Masses ouvrières*, n° 323, novembre 1975, de l'article « Mutuelle Saint-Martin et Sécurité sociale », signé par un groupe de prêtres de Loire-Atlantique, groupe comprenant trois prêtres en paroisse, trois aumôniers « détachés », deux prêtres-ouvriers, tous rattachés à l'un ou l'autre des mouvements et groupes signalés à la note suivante et autour desquels une réflexion intense à l'échelon diocésain avait déjà été menée auparavant.

(8) Aumôniers d'Action catholique ouvrière (ACO), de Jeunesse ouvrière chrétienne (JOC), d'Action catholique de l'Enfance en monde ouvrier (ACE-MO) ; membres du Groupe de Recherches et d'Etudes en pastorale ouvrière (GREPO, dont l'originalité est de regrouper des prêtres, par ailleurs aumôniers le plus souvent des mouvements précités, sur la base de leurs fonctions paroissiales habituelles), qui sera dans une large mesure la cheville ouvrière du courant dans sa première phase de structuration ; prêtres-ouvriers ; religieux et religieuses liés aux mouvements précédents...

plus nombreux, il élargira la sphère de son implantation — en s'ouvrant par exemple à des clercs en fonction dans l'espace rural et même à d'autres en rapport par l'action catholique avec certaines couches de la bourgeoisie — et sera rejoint par une autre veine, celle du groupe dit de « L'Arbresle » (9) constitué en 1977 autour d'un noyau de religieux dominicains (10). Soit dit en passant, il est symptomatique que les enjeux socio-économiques et socio-politiques de la Sécurité sociale aient permis à ces diverses composantes de s'allier dans le même courant, alors que de sérieuses divergences et même un contentieux assez lourd les séparent par ailleurs au sein de l'Eglise. Cette alliance, il est vrai, n'a pas empêché l'expression de sensibilités différentes au cours du processus : la dernière composante nommée tendant par exemple à valoriser davantage le problème du statut des clercs et la nécessité de méthodes d'action obéissant à une logique de rapport de forces vis-à-vis de la hiérarchie, la première à être plus réservée à l'égard de cette perspective stratégique et à insister plus sur la solidarité avec le mouvement ouvrier. Cependant, il faut se garder de trop simplifier à ce propos, chacune des composantes étant elle-même traversée par ces différences de sensibilité.

Devant par conséquent gérer une relative absence d'homogénéité interne, ce courant n'a disposé par ailleurs que d'une marge très étroite de manœuvre, compte tenu d'un ensemble de facteurs s'ajoutant au fait que lorsque le processus s'est mis en route il n'existait pas et ne disposait donc pas encore, en tant que courant, de vecteur organisationnel spécifique. Il regroupe des membres dont la position objective de profonde dépendance structurelle à l'égard des évêques et supérieurs(es) majeurs(es) relève dans l'institution d'une interprétation en termes de « Communion », — ce qui les établit dans une condition complexe de « subordination communionelle » (ou de « communion subordonnante » si l'on préfère), peu favorable à un engagement de leur part dans une démarche protestataire, alors que celle-ci ne pouvait qu'emprunter les voies d'une stratégie de contre-pouvoir. Apparaissant au fur et à mesure de son renforcement comme une force *collective* organisée de clercs, il sera contraint de surmonter les effets de l'attitude significative de méfiance viscérale manifestée

(9) Du nom de la commune d'implantation de la communauté dominicaine « La Tourette ».

(10) Il eût fallu parler aussi de l'APRC, association créée en 1977 par des prêtres « ayant quitté le ministère » et des religieux(es) « ayant quitté la vie religieuse », afin de se donner les moyens d'agir pour garantir un niveau convenable de leur retraite. L'APRC participera à l'action du courant ici précisé, tout en ayant des initiatives propres.

à son égard, pour cette raison, par les dirigeants de l'Église. Démuni de toutes les ressources dont disposent ces derniers (voir plus haut), il ne pourra en outre obtenir que les textes officiels d'information sur le problème comportent une expression directe de ses positions : celles-ci y seront évoquées mais toujours de manière critique, la critique consistant en l'occurrence à leur reprocher d'être... « politiques » et de ne pas présenter d'alternative soigneusement étudiée et circonstanciée (11) !

On comprend dès lors que s'il est parvenu au bout d'un certain temps à s'affirmer dans le processus comme un acteur particulier très dynamique, c'est sur la base d'une stratégie qui n'a pas manqué de paraître parfois hésitante dans ses deux lignes directrices croisées. Une ligne d'action combinant un effort intense et démultiplié pour informer, sensibiliser et mobiliser les clercs à la base, une recherche de relais auprès des organisations syndicales et politiques de gauche et l'utilisation de certains moyens de pression visant à inciter les dirigeants ecclésiastiques à revenir sur leur option en faveur d'un régime autonome et à engager une réinstruction de l'affaire : rencontres avec quelques personnalités dirigeantes (ces rencontres ne prendront jamais l'allure de négociations) ; élaboration en mars 1977 d'une motion avec appels à signatures auprès des clercs (la motion recueillera de 4 à 5 000 signatures), etc. Une ligne de structuration progressive au plan national : elle aboutit à la fondation en mai 1979 — donc seulement après le vote de la loi — d'une association nationale, dénommée « Association protection sociale et caisse des cultes » (APSECC), qui comporte aujourd'hui plus de 3 500 adhérents...

La création de cette association est susceptible d'avoir des implications originales à terme en ce qui concerne les rapports de pouvoir au sein de l'Église catholique. Pour le reste, le courant que l'on vient de situer peut se prévaloir d'avoir contribué à faire que le texte de la loi voté le 2 janvier 1978 intègre les clercs au Régime général au moins pour la maladie et à imposer que l'existence de « courants d'opinion » soit en partie prise en compte officiellement dans les dernières phases du processus analysé (au moins dans les discours ; en pratique, il est significatif que l'APSECC n'ait le droit à aucun représentant dans les conseils d'administration des caisses). Dans cette mesure, il a bousculé un peu le déroulement des opérations tel qu'il était prévu par les dirigeants ecclésiastiques.

(11) Si, pour sa part, le journal *La Croix* lui a ouvert ses colonnes au début 1977, c'est en faisant systématiquement suivre l'expression de ses positions par celle d'un représentant des thèses officielles...

Choix stratégiques des dirigeants : changement dans la continuité

Ces derniers ont déployé une stratégie typique de pouvoir dont des éléments caractéristiques ont été mentionnés dans les lignes précédentes. Il nous reste, pour mieux rendre compte de ses tenants et aboutissants, à la mettre en perspective historique.

« Un changement dans la continuité. » Ainsi peut-on définir les choix stratégiques faits à partir des années 1970 par les dirigeants de l'Eglise catholique en la matière concernée. Qu'est-ee à dire ? Pour le comprendre, une rétrospective succincte remontant jusqu'au début du xx^e siècle s'impose.

Dans l'intervalle historique ainsi déterminé, l'Eglise catholique, en la personne de ses dirigeants successifs, s'est singularisée — en France par rapport aux Eglises protestantes en particulier, dans le monde par rapport à d'autres instances catholiques locales — par une attitude à double volet (12) :

— *Premier volet* : refus total des formules de « Droit commun ». Quelques points de repère seulement à ce propos :

- Refus en 1905 des « Associations cultuelles » prévues par la loi de Séparation des Eglises et de l'Etat (voir note 1) et donc, de leurs implications, dans l'immédiat et pour la suite, pour ce qui est de la protection sociale des clercs.

- Refus de l'inscription de ces derniers, sous quelque forme que ce soit, aux « assurances sociales » légalement instituées en 1928-1930.

- Refus identique de leur affiliation au système de Sécurité sociale élaboré en 1945-1946 et, en outre, participation à la campagne de résistance à l'application intégrale des principes adoptés à l'époque pour ce système par les forces politiques et syndicales représentatives du mouvement ouvrier.

- Refus de nouveau, en 1948, de leur intégration légale parmi les professions libérales dotées à cette date par la loi d'une assurance-vieillesse spécifique et autonome.

— *Second volet* : Revendication de formules d' « exception », accompagnée d'initiatives pour mettre en place une certaine couverture sociale des clercs en marge des régimes légaux et obligatoires et

(12) Pour de plus amples détails historiques, mais aussi juridiques et interprétatifs, voir les deux ouvrages de G. DOLÉ, *Les ecclésiastiques et la Sécurité sociale en droit comparé*, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1976 ; *La protection sociale du clergé*, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1980.

pour demander, malgré tout, à la collectivité publique de leur accorder le bénéfice d'avantages financiers divers, toutes choses que l'on peut interpréter comme traduisant une volonté de contourner la loi de Séparation des Eglises et de l'Etat. Parmi les réalités correspondant à ce volet :

- Une fois obtenue leur légalisation, à partir de 1924 constitution des « Associations diocésaines », qui à la différence des « cultuelles » ne considèrent pas comme salariés les personnels religieux qu'elles rétribuent et ne cotisent donc pas aux assurances sociales comme employeurs du clergé (G. Dole).

- En 1950, obtention de la loi Viatte, toujours en vigueur, dont l'essentiel se résume à affirmer que « l'exercice du ministère du Culte » n'est pas assimilable à une « activité professionnelle » — précision qui induit la possibilité légale d'échapper à la fois au régime d'assurance-vieillesse des professions libérales ci-dessus signalé et aux cotisations alimentant les prestations familiales (13).

- Dans la foulée de cette loi, création progressive des différentes institutions mutualistes citées à la note 4 — institutions qui étaient en réalité une mutualisation par les dirigeants de leurs engagements propres au regard de la « subsistance » et des risques sociaux des clercs et qu'ils ont placées strictement sous leur tutelle.

- Entre-temps, sollicitations nombreuses, en général satisfaites, de ces avantages financiers qui correspondent à des subventions directes ou indirectes : aide médicale publique, allocations publiques vieillesse sur une base non contributive (allocation spéciale et allocation supplémentaire du Fonds national de Solidarité) ; billets de congés payés SNCF (donnés sur... attestation d'employeur !) ; exemption des « maîtres non laïcs » sous contrat simple (après la loi Debré de 1959) du Régime général...

Ceci rappelé, vers la fin des années 1960, les évêques et supérieurs(es) majeurs(es) ont commencé à envisager positivement l'hypothèse d'une affiliation des clercs aux structures légales et obligatoires de Sécurité sociale. Puis ils en sont venus à la souhaiter, allant ainsi à la rencontre des perspectives ouvertes par le pouvoir giscardien en 1974.

Acte doit être pris de cette évolution réelle dans les choix stratégiques des dirigeants de l'Eglise catholique par rapport au passé,

(13) Lorsque en 1975 disparaîtra la condition d'exercice d'une « activité professionnelle » pour être assujéti aux cotisations familiales, les dirigeants de l'Eglise catholique obtiendront encore la possibilité de ne pas y être astreints pour la plupart des clercs, en alléguant la faiblesse du revenu des prêtres, et le « vœu de pauvreté » des religieux/religieuses. Avant comme après 1975, ils mettent en avant à ce sujet le « célibat » des clercs.

mais en soulignant que si le changement a pu, plus exactement *a dû* se faire, c'est en raison de la conjonction d'une série de transformations survenues dans le contexte du fait du mouvement de la société globale elle-même :

— Réduction très forte de la pratique religieuse, source principale des finances catholiques ; vieillissement très rapide du groupe des clercs, conséquence de la baisse extrêmement vive des « vocations » après 1947 (14). Toutes choses qui condamnaient inéluctablement à la faillite les institutions mutualistes spécifiques — ce qu'annonçaient du reste depuis longtemps quelques rares observateurs perspicaces.

— Pressions résultant de déplacements idéologiques, en particulier de ceux qui aboutissaient à modifier les attentes de beaucoup de clercs — des plus jeunes surtout, mais pas seulement — sur le niveau et le statut de leur couverture sociale.

— Transformations introduites dans la logique structurelle de la Sécurité sociale à la suite des ordonnances de 1967, et celles annoncées par les initiatives gouvernementales de 1974 relativement à la généralisation d'une part, à la compensation d'autre part...

Sur le conseil d'experts avisés, les évêques et supérieurs(es) majeurs(es) ont très vite compris tout le parti qu'il leur serait possible de tirer de ces initiatives gouvernementales, alors que n'étant devenus que très tardivement conscients des conséquences prévisibles des premières transformations signalées, ils se voyaient acculés à trouver « en catastrophe » des solutions à l'asphyxie financière à court terme vers laquelle s'orientaient leurs institutions mutualistes. Ils ont réalisé que l'intégration des clercs à la Sécurité sociale allait pouvoir se faire comme une simple officialisation de leurs mutuelles, formule leur permettant de sauver la mise en fonction d'enjeux décisifs à leurs yeux : bénéficier de la compensation démographique inter-régimes, sans l'exigence de fournir des contreparties, ce qui procurait une planche de salut financier (= enjeu économique) ; maintenir une certaine maîtrise de leur part sur un nouveau type de protection sociale des clercs, sans risquer d'un côté de voir bouleversé le statut de ceux-ci, de l'autre côté d'être soumis à un contrôle administratif des capacités contributives et de la gestion financière globale de

(14) Exemples : 1 700 ordinations sacerdotales/an environ vers 1947, 600 à peu près de 1960 à 1968, entre 200 et 100 après 1970 ; en 1965, 39,8 % des effectifs du clergé séculier avaient moins de 45 ans et 17,6 % 65 ans et plus ; en 1975, les pourcentages respectifs étaient de 21,9 % et 23,7 % ; en 1985, ils seront de 10,5 % d'un côté, 36,9 % de l'autre (voir *La Documentation catholique*, 15 avril 1979). S'agissant des religieuses, le vieillissement est d'ores et déjà encore plus prononcé.

l'Eglise (= enjeu à la fois juridique et politique impliquant le pouvoir propre des dirigeants).

Telles paraissent bien être les raisons déterminantes du choix qu'ils ont fait avant la fin de 1974 — la loi du 24 décembre n'était pas encore votée, mais ils avaient connaissance des projets gouvernementaux — d'une solution de *régime autonome intégral* (autant pour la maladie que pour la vieillesse), après avoir envisagé antérieurement l'hypothèse de l'intégration de la fraction la plus jeune des clercs au Régime général. C'est dans ce choix et ses justifications que se glisse la profonde continuité par rapport au passé. Hier l'affiliation des clercs à un régime légal et obligatoire a été refusé, aujourd'hui il a été non seulement accepté mais souhaité au nom des mêmes réflexes fondamentaux aux traductions diversifiées et complémentaires : raisonnement conduisant à glisser d'une reconnaissance d'évidentes « particularités » sociologiques des clercs à la revendication corporatiste de leur « mise à part » comme groupe social ; interprétation de la constitution fondamentale de l'Eglise catholique et de la « discipline ecclésiastique » en son sein dans un sens tel que les rapports évêques/prêtres, supérieurs(es)/religieux(es) sont considérés par principe comme incompatibles avec quelque forme que ce soit d'assimilation au salariat ; volonté de soustraire l'Eglise catholique au droit commun pour ce qui est des contraintes qu'il impose tout en cherchant à l'y inclure pour ce qui est des avantages financiers qu'il est susceptible de procurer ; invocation constante de la solidarité dans une direction unilatérale (pour ce qu'elle apporte et non pour ce qu'elle exige) ; etc.

Ceci dit, après avoir adopté la solution ci-dessus précisée pour la négocier avec l'appareil gouvernemental et administratif bien disposé à leur égard, les dirigeants de l'Eglise catholique seront contraints d'y apporter des aménagements sous la pression notamment du courant protestataire de gauche que nous avons repéré parmi les acteurs. Une chose est très symptomatique cependant : ils accepteront de faire quelques concessions au plan de la maladie (voir les dispositions législatives : rattachement au régime général mais en y sauvegardant une relative autonomie), mais tiendront ferme en ce qui concerne le caractère entièrement autonome du régime vieillesse. Pourquoi en définitive, si ce n'est parce que le caractère autonome de celui-ci était une condition nécessaire pour n'avoir pas à procéder à un rachat de cotisations-vieillesse (le coût de ce rachat, s'il avait dû se faire, a été officiellement évalué à 5-7 milliards de francs) et pour pouvoir bénéficier d'emblée de l'apport financier de la compensation démographique (près de 260 millions de francs en 1979, somme qui ne

fera que grossir au fil des ans), l'addition des deux opérations donnant la mesure de l'enjeu économique là engagé (15).

Ajoutons que parmi les raisons avancées par eux pour justifier auprès des clercs leur préférence pour un régime autonome, il y avait celle-ci : « Ne pas provoquer une charge pour un groupe de travailleurs. » Alibi, ou manque de lucidité sur les mécanismes de Sécurité sociale accompagné d'une confiance naïve *a priori* à l'égard des perspectives gouvernementales ? Toujours est-il que la compensation démographique est bel et bien désormais à la charge du régime général des salariés, sans compter que les dispositions structurelles finalement inscrites dans la loi du 2 janvier 1978 peuvent être interprétées comme allant dans le sens d'une opposition aux principes défendus par le mouvement ouvrier (16).

Quoi qu'il en soit à ce propos, si le processus d'affiliation des clercs à la Sécurité sociale a révélé concrètement le degré élevé de centralisation du pouvoir et la faiblesse structurelle du jeu démocratique dans l'Eglise catholique, il a également apporté la preuve que des intérêts économiques autant que politiques influencent de manière déterminante des prises de position théoriques et des pratiques de ses dirigeants. A vrai dire, cette dernière observation s'applique également aux différents courants qui ont émergé au cours du processus.

(15) A noter que l'apport de la compensation se réalise dès que les clercs atteignent 65 ans, alors qu'ils restent en fonction (rémunérée) bien au-delà le plus souvent au moins jusqu'à présent.

(16) En 1980, une plaquette importante a été publiée par l'épiscopat sous le titre : *La Sécurité sociale et ses valeurs*, Ed. Le Centurion. En la lisant attentivement, on ne peut qu'être frappé par la contradiction fondamentale entre les principes qui y sont mis en relief et la pratique effective relativement à l'affiliation des clercs à la Sécurité sociale.

JOURNAL

La représentation du Parlement dans les organismes extra-parlementaires

OLIVIER CHABORD

Apparue au début du XIX^e siècle avec l'introduction en France du régime parlementaire, la représentation du Parlement dans des organismes extra-parlementaires n'a jamais fait l'objet jusqu'ici de dispositions générales dans notre droit positif. Aucun texte ne donne la définition des organismes extra-parlementaires. Aucune réglementation d'ensemble n'existe sur les conditions mises à la représentation des parlementaires ou sur les modalités d'exercice de leur participation.

L'institution repose, en fait, sur une tradition parlementaire constante dont l'origine remonte très largement à la III^e République. Eugène Pierre, dans son célèbre traité, définissait ainsi la représentation parlementaire dans des organismes extra-parlementaires :

« ... il s'agit d'établir auprès d'un ministre une commission consultative ayant des pouvoirs déterminés, et la loi peut décider qu'un ou plusieurs membres des chambres élus par leurs collègues entreront de plein droit dans ces commissions » (1).

Trois critères étaient ainsi posés, tirés respectivement de la nature et des fonctions des organismes (commission consultative placée directement auprès d'un ministère), de leur composition non exclusivement parlementaire et des modalités de désignation des membres parlementaires (élection par l'Assemblée). Il était enfin indiqué que la représentation parlementaire dans un organisme déterminé devait résulter d'une disposition légale.

Même si ces critères conservent pour une large part leur valeur, en permettant notamment de distinguer la représentation du Parlement dans un organisme extra-parlementaire de la présence de parlementaires dans d'autres organismes dont ils sont membres de droit ou pour lesquels ils ont été nommés *intuitu personae*, il n'en reste pas moins que la multiplication récente des organismes pour lesquels le Parlement dispose d'une représentation particulière a sensiblement modifié l'institution elle-même, tant dans son principe que dans son étendue et ses modalités.

(1) E. PIERRE, *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, n° 104, Paris, 1905.

I. — LE PRINCIPE DE LA REPRÉSENTATION PARLEMENTAIRE

Le principe de la représentation parlementaire dans un organisme extérieur est, en général, posé dès la création de cet organisme. Il relève aujourd'hui du domaine réglementaire, et connaît, depuis dix ans, un certain développement.

Création et représentation

La participation des parlementaires dans les organismes extérieurs est dans la très grande majorité des cas, prévue dans le texte constitutif de l'organisme, et cela dès la création de celui-ci.

Il peut arriver cependant que la représentation parlementaire ne soit introduite qu'après — et parfois même longtemps après — la constitution de l'organisme intéressé. Ce fut, par exemple, le cas du Conseil supérieur de la Forêt et des Produits forestiers constitué, avec d'autres organismes consultatifs agricoles, par le décret du 3 août 1964 sans que fût prévue alors la présence en son sein de parlementaires, présence qui ne fut introduite qu'en décembre 1978.

Il peut arriver, à l'inverse, que la représentation parlementaire « précède », en quelque sorte, la création des organismes. La représentation apparaît alors davantage liée à une compétence qu'à un organisme déterminé. C'est évidemment le cas des organismes appelés à succéder à un ou plusieurs autres, et pour lesquels la présence de parlementaires est maintenue, malgré la refonte de structures et le changement de dénomination. Citons notamment l'exemple de la Commission supérieure de la Caisse nationale de Prévoyance, appelée en juillet 1959 à remplacer les commissions consultatives des caisses nationales d'assurance sur la vie et d'assurance en cas d'accident, instituées en 1868 et 1886, et auprès de laquelle un député et un sénateur continuent de représenter le Parlement.

La loi ou le règlement

Partant du principe que « le pouvoir législatif ne peut être mis en mouvement que par un texte constitutionnel ou par sa volonté propre », il fut longtemps admis que la désignation de parlementaires dans des organismes extérieurs ne pouvait résulter que d'une loi (2).

De fait, la plupart des désignations effectuées sous la III^e République le furent en vertu d'une disposition légale (3).

L'article 19 du règlement de 1947 de l'Assemblée nationale consacra ce principe, en indiquant que la désignation devrait être faite « en vertu d'une

(2) Voir en ce sens Eugène PIERRE, *op. cit.*, n° 104.

(3) Il y eut cependant quelques cas de désignations prévues par décret : Conseil supérieur des Travaux publics (1917), Commission de Répartition des fonds entre les hôpitaux (1902), Conseil supérieur du Travail (1899), Commission de Répartition du crédit annuel pour la subvention communale des sapeurs-pompiers (1910).

disposition légale ». La pratique suivie sous la IV^e République fut cependant sensiblement différente, puisqu'on recourut indistinctement à la loi ou au décret pour poser le principe d'une représentation parlementaire dans un organisme extérieur.

La « révolution » opérée, en 1958, dans la répartition des compétences législatives et réglementaires allait encore accentuer — du moins dans un premier temps — le mouvement, amorcé sous la III^e République et largement développé sous la IV^e, de délégalisation de la représentation parlementaire.

Il est vrai qu'aucune disposition des règlements des assemblées n'impose une quelconque compétence. L'article 9, 1^{er} alinéa de l'actuel règlement du Sénat, fait même référence au « texte constitutif » des organismes extra-parlementaires, sans autre précision. Aussi, la représentation parlementaire fut, sous la V^e République, assez largement le fait du pouvoir réglementaire, qui utilise à cet effet, très généralement, la forme du décret (4). Sur les 73 organismes existant à ce jour (5) et qui comptent en leur sein députés et sénateurs, un quart seulement ont une représentation parlementaire à base légale (19 organismes).

Ce pourcentage moyen recouvre une sensible différence selon que les organismes ont été institués avant ou après 1958. Un tiers des organismes existant à ce jour et institués avant 1958 ont une représentation parlementaire légale (6 organismes). Le pourcentage est un peu inférieur au quart pour les organismes institués depuis 1958 (13 organismes sur 55). On assiste cependant, depuis 1974, à un accroissement sensible du nombre de cas dans lesquels le Parlement lui-même prévoit, dans un texte de loi, une représentation parlementaire dans un organisme extérieur (11 organismes distincts) (6). Mais cette « faveur » n'est qu'un aspect d'un phénomène plus général qu'est le recours de plus en plus important à la représentation parlementaire dans les organismes extérieurs.

Un développement récent

On constate, en effet, depuis quelques années un accroissement très sensible du nombre d'organismes assurant une représentation parlemen-

(4) Dans un organisme toutefois la désignation des parlementaires fut décidée par simple arrêté ministériel (Conseil permanent du Service militaire par l'arrêté du 10 janvier 1975). Dans une autre, plus exceptionnellement encore, c'est une simple lettre ministérielle aux présidents des assemblées qui fixa le principe de la représentation parlementaire (commission chargée du contrôle périodique du fonctionnement du Fonds d'Orientation et de Régularisation des marchés agricoles par lettre du 13 juillet 1962 du ministre de l'Agriculture).

(5) Au 15 septembre 1980.

(6) Il s'agit des conseils d'administration de l'établissement public de diffusion des quatre sociétés nationales de radio et télévision et du Conservatoire de l'Espace littoral, de la Commission nationale Informatique et Libertés, de la Commission supérieure du Crédit maritime mutuel, du Conseil d'Orientation du Centre Georges-Pompidou, du Comité consultatif des programmes pour les DOM-TOM et du Comité des Finances locales.

taire. Le mouvement ne cesse de s'amplifier, comme en témoignent les chiffres suivants :

Les créations d'organismes à représentation parlementaire (7) ont été de :

Avant 1958 (8)	18 organismes	(24,6 %	du total des organismes)		
De 1958 à 1968	17 —	(23,3 %	—	—)
De 1969 à 1974	18 —	(24,6 %	—	—)
De 1975 à 1980	20 —	(27,4 %	—	—)

Plus de la moitié des organismes existant à ce jour ont été créés dans les dix dernières années. Il a été institué, entre 1975 et 1980, plus d'organismes que dans les dix premières années de la V^e République.

Les raisons d'un tel engouement sont diverses.

On ne saurait négliger, en premier lieu, le phénomène d'entraînement qui, comme en toute chose, caractérise la vie administrative et parlementaire.

Mais si la mode joue très certainement dans ce mouvement un rôle non négligeable, elle ne saurait cependant expliquer tout.

Il faut y voir aussi le désir du Parlement de sortir progressivement du domaine limité dans lequel le constituant de la V^e République a voulu l'enfermer. Le développement de la représentation parlementaire s'inscrit très largement dans une tendance plus générale du Parlement de reprendre, petit à petit, par divers mécanismes de substitution ou de compensation, tout ou partie du terrain perdu en 1958.

La formule d'ailleurs ne présente pas pour le Gouvernement et l'administration que des inconvénients. La présence de parlementaires — fût-ce en nombre limité — transforme la nature technocratique de l'organisme en lui conférant un label démocratique. C'est faire entendre à la fois la voix des élus de la nation et celle des usagers. C'est rapprocher l'administration des administrés, et parfois même faire des administrés ou de leurs représentants des décideurs.

II. — L'ÉTENDUE DE LA REPRÉSENTATION PARLEMENTAIRE

Limitée essentiellement sous la III^e République aux secteurs financier et social, la représentation parlementaire s'étend désormais à tous les aspects de la vie administrative. Longtemps cantonnée dans des organismes purement consultatifs, elle tend à gagner depuis peu certains organes de décision.

(7) Il est tenu compte ici des textes fixant pour la première fois le principe de la représentation dans un organisme, et non du dernier texte en date qui en précise les modalités.

(8) Dont certains avant 1945 : Commission de Surveillance de la Caisse des Dépôts et Consignations (1816), Commission supérieure des Caisses d'Épargne (1895), Commission plénière de la Caisse nationale de Crédits agricoles (1921), Commission de Classement des débits de tabac (1873).

Analyse sectorielle des organismes à représentation parlementaire

Considérée au départ comme un simple corollaire des pouvoirs généraux du Parlement en matière de finances publiques, la représentation parlementaire prit naissance historiquement dans les organismes de crédit public.

On a vu que, depuis 1816, des membres des Chambres ont toujours été appelés à faire partie de la Commission chargée de surveiller les opérations de la puissante Caisse des Dépôts et Consignations (lois du 28 avril 1816 et du 6 avril 1876). Le mouvement toucha, par la suite, notamment les Caisses d'Épargne (loi du 20 juillet 1895), les Caisses de Crédit agricole (loi du 31 mars 1899), les sociétés régionales de crédit immobilier (loi du 10 avril 1908) ou l'Office national du Crédit agricole (loi du 5 août 1920).

Depuis, le champ d'action de la représentation parlementaire ne cessa de s'élargir pour embrasser aujourd'hui la quasi-totalité des secteurs de la vie administrative, y compris la défense nationale.

L'analyse par grande rubrique des organismes à représentation parlementaire fait apparaître une assez nette prédominance de trois secteurs, qui rassemblent à eux seuls près de la moitié des organismes. Il s'agit, dans l'ordre, de la Culture et de la Communication (13 organismes), de l'Économie et des Finances (11 organismes), et des Affaires sociales (Santé, Travail et Sécurité sociale : 10 organismes).

Contrairement aux organismes économiques et financiers pour lesquels la présence de parlementaires ne saurait surprendre, compte tenu de l'héritage historique, le nombre élevé d'organismes culturels mérite quelques commentaires.

Il s'agit là, pour l'essentiel, d'un champ d'action récent. Certes, la loi de finances du 16 avril 1895 avait bien institué une représentation parlementaire au Conseil des Musées nationaux, mais ce cas resta cependant fort longtemps le seul exemple de participation parlementaire dans le domaine culturel. À l'exception de deux d'entre eux (9), la création d'organismes à vocation culturelle dans lesquels siègent un ou plusieurs parlementaires est postérieure à 1970. La participation parlementaire aux organismes culturels concerne, tout à la fois, le cinéma, le théâtre lyrique, les lettres, les sites, mais aussi un type d'établissement particulier qu'il convient de distinguer nettement.

Il s'agit des organismes de radio-télévision issus de l'ex-ORTF, à la suite de l'importante réforme de structures décidée en juillet 1974 et au terme de laquelle la participation de parlementaires fut instituée, par la loi du 7 août 1974, dans six organismes différents :

- le conseil d'administration de l'établissement public de diffusion ;
- le comité consultatif des programmes pour les DOM-TOM ;
- les conseils d'administration de la Société nationale de Radiodiffusion et des trois sociétés nationales de télévision.

(9) Il s'agit de la Commission consultative du Cinéma et du Conseil supérieur de la Réunion des théâtres lyriques nationaux pour lesquels la représentation parlementaire fut instituée, respectivement, en 1954 et 1956.

Si l'on y ajoute la représentation parlementaire au Haut Conseil de l'Audio-visuel créé en 1973, et chargé de donner son avis sur la politique audio-visuelle (et notamment télévisuelle) suivie par les pouvoirs publics, on mesure non seulement le poids pris par les techniques nouvelles de communication au sein des organismes à représentation parlementaire, mais encore l'importance que revêt, dans l'esprit des députés et sénateurs, un tel secteur.

La présence de parlementaires dans des comités, conseils ou commissions à caractère économique et financier est, pour sa part, plus traditionnelle. Elle concerne notamment, outre la Caisse des Dépôts et Consignations, les Caisses d'Épargne et la Caisse nationale de Crédit agricole déjà mentionnées, des organismes financiers dont l'activité est essentiellement concentrée sur la France d'outre-mer.

Traditionnelle également est la représentation parlementaire dans des organismes de caractère social. Comme sous les III^e et IV^e Républiques, ce secteur est encore largement dominé par les conseils ou commissions touchant à la santé et à la sécurité sociale, au détriment des organismes placés auprès du ministre du Travail.

Connaissant la place que revêt la politique agricole dans les préoccupations du monde politique en général, et des parlementaires en particulier, on ne s'étonnera pas de voir les organismes agricoles figurer en bonne place dans la liste des organismes à représentation parlementaire. Aucun aspect n'est négligé : l'aménagement rural, la Sécurité sociale agricole, le soutien des cours, la forêt et la production viticole.

La liste des organismes à participation parlementaire reflète, finalement, assez fidèlement, ce que furent les préoccupations et caractéristiques de la société française dans son ensemble depuis le milieu du XIX^e siècle. Cette construction stratifiée épouse assez bien les grands mouvements sociaux de chaque époque.

Notre temps, d'ailleurs, n'y échappe point. Ce n'est pas un hasard si des parlementaires sont appelés à siéger de plus en plus dans des organismes à vocation énergétique ou dans des organismes audio-visuels. Dans le même esprit, il est naturel également qu'une participation parlementaire ait été prévue dans les organismes créés pour répondre précisément aux problèmes actuels de notre société : la Commission nationale de l'Informatique et des Libertés (1978), ou le Comité national de Prévention de la violence et de la criminalité (1978) par exemple.

Analyse fonctionnelle des organismes

On considéra longtemps que les organismes au sein desquels des parlementaires pouvaient être appelés à siéger ne pouvaient être que des organes purement consultatifs.

Il apparaît aujourd'hui que, si les organismes consultatifs restent les plus nombreux, le nombre des conseils ou comités ayant de réels pouvoirs de décision et qui font appel à des parlementaires ne cesse de croître.

Il est certes difficile d'opérer un classement très strict, dans la mesure où un même organisme peut détenir à la fois des pouvoirs consultatifs et des pouvoirs de décision. On peut estimer cependant à 23 le nombre d'organismes ayant une compétence autre que purement consultative, soit le tiers des organismes recensés.

On rangera en trois catégories les 73 organismes existants à ce jour.

La première — de loin la plus importante — regroupe tous les organismes consultatifs sur lesquels il n'est nul besoin de s'étendre. Calqués sur le même modèle, utilisant de préférence la dénomination de « conseil ou commission », ces organismes ont pour mission d'émettre un avis sur tous les textes qui leur sont soumis, et de faire des propositions dans le domaine de compétence qui est le leur. On les rencontre dans tous les secteurs. Ils ont, en général, un effectif élevé dans lequel les parlementaires se trouvent très largement minoritaires.

Plus intéressants sont les organismes à qui ont été confiés des pouvoirs de surveillance et de contrôle d'une action administrative ou financière déterminée. S'il ne s'agit pas encore de réels pouvoirs de décision, il ne s'agit plus de simples pouvoirs consultatifs. On les trouve de préférence dans le domaine financier. Ils répondent au souci qui avait été celui du législateur de 1816 : instituer une protection législative du crédit public et s'assurer de la bonne utilisation des deniers publics. Outre le Conseil de Surveillance de la Caisse des Dépôts, on mentionnera, dans cette rubrique, les comités de contrôle institués auprès du Fonds de Soutien aux hydrocarbures, du Fonds forestier national et du Fonds d'Orientation et de Régularisation des marchés agricoles, ainsi que le Conseil de Surveillance de la Caisse centrale de Coopération économique ou le récent Comité des Finances locales dont une des missions consiste à contrôler la répartition de la dotation globale de fonctionnement réservée aux communes.

La troisième et dernière catégorie regroupe les organismes, qui, dans des secteurs très divers, détiennent, à un titre ou à un autre, un réel pouvoir de décision ou de gestion.

Au premier rang d'entre eux figurent les dix conseils d'administration pour lesquels a été expressément prévue une représentation parlementaire. Hormis les quatre conseils concernant la radiodiffusion et télévision, il s'agit des conseils d'administration du Conservatoire de l'Espace littoral et des Rivages lacustres, de la Bibliothèque nationale, du Centre national d'Ophthalmologie des Quinze-Vingt, de l'Office national des Anciens Combattants et Victimes de guerre et de l'Agence pour l'Amélioration des conditions de travail (10).

On rangera aussi dans cette dernière catégorie les comités directeurs de quatre Fonds publics d'Intervention financière : le Fonds d'Aide et de Coopération, le Fonds d'Investissement pour les départements d'outre-mer, le Fonds d'Investissement et de Développement économique et social

(10) Il convient de signaler cependant que, dans ce dernier organisme, la participation parlementaire n'a été prévue qu'à titre consultatif.

des territoires d'outre-mer et le Fonds spécial d'Investissement routier.

On citera, enfin, le cas particulier, et à plus d'un titre exceptionnel, de la Commission nationale de l'Informatique et des Libertés, instituée par la loi du 6 janvier 1978, relative à l'informatique et aux libertés. Composée de 17 membres dont 4 parlementaires, cette commission est chargée de veiller au respect des libertés individuelles dans le cadre de l'informatisation de la société, et dispose à cet effet, selon les dispositions mêmes de la loi, d'un certain pouvoir réglementaire.

III. — LES MODALITÉS DE LA REPRÉSENTATION PARLEMENTAIRE

L'absence de dispositions précises dans les ordonnances organiques ou les règlements des assemblées aboutit à une très grande diversité de situations qu'on retrouve aussi bien dans la représentation respective des deux assemblées que dans la désignation ou le statut des membres.

1. *La représentation respective de l'Assemblée nationale et du Sénat*

La représentation parlementaire dans les organismes extérieurs comporte aujourd'hui, dans tous les cas, des membres de l'Assemblée nationale et du Sénat (11).

La répartition entre les deux assemblées est généralement fixée dans le texte constitutif de l'organisme. Il peut arriver cependant que la loi ou le décret se borne seulement à indiquer le chiffre global de la représentation laissant au texte réglementaire d'application (12) ou même, simplement, à la lettre par laquelle le ministre chargé des relations avec le Parlement invite chacune des chambres à désigner son ou ses représentants, le soin de déterminer la part respective de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Aucune règle précise ne se dégage dans la répartition des organismes selon la part qu'ils réservent à l'Assemblée nationale ou au Sénat. Ainsi, parmi les organismes à vocation économique et financière, certains font une part plus grande à l'Assemblée nationale (Commission de Surveillance de la Caisse des Dépôts et Consignations avec 3 députés et 1 sénateur ou Commission supérieure du Crédit maritime mutuel avec 6 députés et 3 sénateurs), alors que d'autres sont paritaires, soit de façon unitaire, avec un membre de chaque assemblée (Conseil national de la Statistique), soit de manière plurielle (Commission plénière de la Caisse nationale de Crédit agricole avec 3 députés et 3 sénateurs).

Globalement, un quart seulement des organismes existants échappent à la parité. 19 organismes font actuellement une part plus grande à la représentation des députés qu'à celle des sénateurs. Pour 15 de ces 19 orga-

(11) Il n'en fut pas toujours ainsi dans le passé. Voir, par exemple, le cas de la Commission de Surveillance et de Contrôle des publications destinées à l'enfance et à l'adolescence entre 1949 et 1966.

(12) Les travaux préparatoires de la loi fournissent parfois des indications utiles sur les modalités de la représentation. Ce fut le cas par exemple pour la représentation parlementaire dans les organismes de radio-télévision.

nismes, le nombre de députés est au moins double de celui des sénateurs. Aucun organisme n'accorde, par contre, une place plus importante au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, si bien que le Sénat se trouve donc à égalité de représentation avec l'Assemblée dans les 51 autres organismes existants (13).

Rapportée aux 316 sièges de parlementaires (titulaires et suppléants) attribués globalement par les textes, la répartition entre les deux assemblées est aujourd'hui la suivante : députés, 178 sièges, soit 56 % ; sénateurs, 138 sièges, soit 44 %.

Le léger avantage dont dispose ainsi l'Assemblée nationale disparaît totalement si l'on tient compte de l'effectif réel de chacune des deux assemblées. Rapportée aux effectifs de chacune des assemblées, la représentation est alors la suivante : députés, 36 % de l'effectif de l'Assemblée nationale ; sénateurs, 45 % de l'effectif du Sénat.

L'attribution des sièges à la représentation proportionnelle selon les effectifs de chaque assemblée aboutirait à accorder 14 sièges supplémentaires à l'Assemblée nationale. Cette sous-représentation résulte d'un mouvement à long terme tendant à faire de la parité entre les deux assemblées la règle générale.

Le pourcentage des organismes qui, lors de leur création, faisait une place plus importante aux députés qu'aux sénateurs n'a cessé, en effet, de diminuer depuis 1948 : 50 % entre 1948 et 1958, 29 % entre 1958 et 1968, 23 % entre 1968 et 1978.

Depuis 1978, aucun organisme n'a fait une place plus importante à l'Assemblée nationale. Les huit nouvelles représentations parlementaires instituées depuis cette date ont toutes eu recours à la parité, unitaire ou plurale. L'Assemblée nationale elle-même a manifesté à plusieurs reprises, de manière expresse ou tacite, sa préférence pour la représentation paritaire (14).

Des divergences d'appréciation peuvent exister sur la nécessité ou non d'accorder à l'Assemblée nationale la prééminence dans la représentation parlementaire au sein des organismes extérieurs.

La comparaison, souvent invoquée à l'appui de la parité, avec les commissions mixtes paritaires prévues, pour la procédure législative, par l'article 45, alinéa 2, de la Constitution ne paraît pas pleinement convaincante, dans la mesure où les organismes extra-parlementaires n'ont pas, pour les deux tiers d'entre eux, de réels pouvoirs de décision et qu'en conséquence la présence de représentants des assemblées ne présente évi-

(13) Pour cette analyse, la représentation parlementaire dans les quatre conseils d'administration des sociétés nationales de radio-télévision a été considérée comme constituant une seule unité, dans la mesure où, un seul parlementaire étant appelé, de par la loi, à siéger dans le Conseil, le Sénat et l'Assemblée nationale se sont partagé à égalité les quatre sièges : le Sénat, la radio et la 3^e chaîne de télévision ; l'Assemblée, les 1^{re} et 2^e chaînes.

(14) Voir notamment *JO Débats Assemblée nationale*, 2^e séance du 16 octobre 1975, p. 7004, ainsi que les lois du 6 janvier 1978 et du 3 janvier 1979 instituant une représentation paritaire à la Commission nationale de l'Informatique et Libertés et au Comité des Finances locales.

demment pas le même intérêt que la participation à d'authentiques organes de décision comme peuvent l'être, d'une certaine manière, les commissions mixtes paritaires.

Il est vrai, en revanche, que la parité s'impose automatiquement, dans de nombreux cas, notamment lorsqu'on limite dès le départ la représentation parlementaire de l'Assemblée nationale à un seul membre. La parité s'impose également dans les faits lorsque la représentation concerne des parlementaires désignés *ès qualité* en raison des fonctions qu'ils exercent dans leur assemblée respective : rapporteur général des commissions des finances ou président de commission permanente.

Il est vrai aussi que l'adoption d'une stricte représentation proportionnelle se heurterait à certains obstacles. Elle obligerait pratiquement de prévoir désormais, pour l'ensemble de la participation parlementaire, un chiffre égal ou multiple de 5, dans la mesure où l'Assemblée nationale représente aujourd'hui très exactement trois cinquièmes de l'effectif global du Parlement.

On peut considérer enfin, sur un plan plus théorique, que la présence de parlementaires dans des organismes extérieurs a moins pour objet d'assurer la représentation de chacune des assemblées que celle du Parlement en tant que tel, et qu'à ce titre la règle de la parité entre l'Assemblée nationale et le Sénat peut paraître naturelle, pour qui considère qu'il ne s'agit pas tant de défendre des intérêts que d'associer le pouvoir législatif à la fonction gouvernementale.

2. La désignation des membres

La désignation des représentants parlementaires constitue le seul point qui fasse l'objet de dispositions relativement précises dans les règlements des assemblées. Encore peut-on indiquer que le règlement de l'Assemblée nationale, contrairement à celui du Sénat, n'y consacre aucun article spécifique, mais en traite d'une façon plus générale dans le cadre des nominations personnelles auxquelles l'Assemblée est obligée de procéder.

Selon une tradition constante, la désignation des parlementaires dans les organismes extérieurs s'effectue exclusivement à la demande du Gouvernement. Le règlement de l'Assemblée nationale de 1947 le prévoyait formellement (article 18, alinéa 1). Curieusement, le règlement de la V^e République a supprimé cette exigence, effaçant du même coup l'un des signes distinctifs de ces organismes. Cette règle, déjà en vigueur sous la III^e République, continue cependant d'être suivie, alors qu'en droit rien ne s'oppose à ce que l'Assemblée prenne l'initiative. Le Sénat peut, en revanche, sur ce point, s'appuyer sur une disposition expresse de son règlement (article 9, alinéa 2) (15).

(15) Il semble toutefois que fasse exception à cette règle le cas visé au 1^{er} alinéa de l'article 9, et qui concerne les organismes dont le texte constitutif prévoit que les représentants d'une ou plusieurs commissions permanentes siègeront en leur sein. Là ou les commissions semblent pouvoir être en droit de désigner dans ce cas directement leurs représentants, sans demande préalable du Gouvernement.

La nécessité d'une demande préalable du Gouvernement aboutit parfois à une absence de fait des parlementaires. Six organismes n'ont fait l'objet, sous la V^e législature de l'Assemblée nationale, d'aucune demande de désignation. Deux organismes n'ont donné lieu à aucune nomination depuis plusieurs législatures (16).

La désignation des membres des assemblées s'effectue aujourd'hui selon des modalités très diverses. Cette grande diversité ne paraît pas répondre à des justifications très précises. Si une remise en ordre s'avère, dans la pratique, difficile pour les nombreux organismes existants, l'adoption par les pouvoirs publics d'une règle unique pour les organismes futurs pourrait en revanche être envisagée.

On peut distinguer, à l'heure actuelle, trois grands types de désignation, en fonction des autorités parlementaires appelées à intervenir dans la procédure : l'Assemblée en tant que telle, ses commissions permanentes, son président ou son bureau.

La nomination par l'Assemblée. — C'est le cas de loin le plus répandu (51 organismes). La procédure en est précisément décrite dans les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat (article 26 du règlement de l'Assemblée nationale, article 9, alinéas 2 à 9 inclus du règlement du Sénat). Elle fait intervenir les commissions permanentes, qui sont appelées à présenter les candidatures aux organismes rentrant dans leur domaine de compétence (17). Ces commissions n'ont théoriquement qu'un simple pouvoir de proposition. Il est cependant très rare, dans la pratique, que les candidatures présentées par les commissions ne soient pas retenues par l'Assemblée tout entière.

Il appartient, en général, aux présidents des assemblées de désigner la ou les commissions permanentes appelées à présenter les candidatures (18). Les pouvoirs des présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale diffèrent sur ce point sensiblement, même si, dans la pratique, il n'en est pas moins procédé de la même manière. Le président du Sénat « invite la ou les commissions permanentes de la compétence desquelles relève cet organisme » à présenter les candidatures, alors que le président de l'Assemblée ne fait que « proposer » à l'Assemblée de confier à « une ou plusieurs commissions permanentes » le soin de présenter les candidatures. Lorsque plusieurs commissions permanentes s'estiment concernées, des consultations officieuses entre le président de l'Assemblée et les présidents des commissions permanentes intéressées précèdent toute proposition, en vue notamment

(16) Il s'agit de la Commission de Contrôle des déclarations de vacance, des emplois réservés et de la Commission mixte chargée de donner un avis sur l'affectation et l'attribution des crédits du Fonds culturel.

(17) Une candidature isolée, qui ne serait pas le fait d'une commission, ne semble pas recevable tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat.

(18) Il peut arriver cependant que les commissions compétentes soient désignées expressément dans le texte constitutif. C'est le cas de trois organismes : la Commission supérieure des Caisses d'Épargne, la Commission de Gestion du Fonds de Soutien aux hydrocarbures et le Fonds spécial d'Investissement routier.

de déterminer la répartition des candidatures entre les différentes commissions. S'il y a doute sur la commission compétente, le Sénat est appelé à statuer au scrutin public.

A l'Assemblée nationale, une procédure particulière d'opposition a été prévue, qui revient à confier également à l'Assemblée le soin de statuer (19).

Conformément à une jurisprudence constante déjà en vigueur sous la III^e République (20), les commissions ont le droit de présenter les candidats soit parmi leurs propres membres, soit parmi les autres membres de l'Assemblée. L'actuel règlement du Sénat l'indique d'ailleurs expressément. Le principe en a été rappelé en 1974, à l'Assemblée nationale, par le président Edgar Faurc (21). Il se peut cependant que le texte constitutif de l'organisme impose à l'Assemblée de désigner ses représentants parmi les membres de telle ou telle commission. L'article 11 du décret n° 59-954 du 3 août 1959 fixant la composition du Conseil supérieur pour le reclassement professionnel et social des travailleurs handicapés impose ainsi à l'Assemblée nationale et au Sénat de désigner leurs représentants « parmi les membres des commissions permanentes intéressées ». Il se peut également que les textes constitutifs de certains organismes imposent aux Assemblées de désigner des représentants de circonscriptions territoriales déterminées. C'est le cas du Conseil de Surveillance de la Caisse centrale de Coopération économique pour laquelle les représentants parlementaires doivent être des élus des départements ou territoires d'outre-mer, et du comité consultatif des lignes de Corse, qui doit comprendre des élus de la Corse, des Bouches-du-Rhône, du Var et des Alpes-Maritimes (22).

Les candidatures présentées par les commissions font l'objet d'une procédure de ratification, sensiblement différente à l'Assemblée nationale et au Sénat. A l'Assemblée nationale, si, à l'expiration du délai imparti aux commissions pour présenter les candidatures, le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre des sièges à pourvoir, et si le texte constitutif ne dispose qu'il y a lieu à scrutin (23), les candidatures sont affichées et publiées au *Journal officiel*. La nomination prend effet dès cette publication et fait l'objet d'une communication à l'Assemblée au cours de la

(19) Un cas d'opposition a été relevé le 7 juin 1973, à l'Assemblée nationale, formulé par le président de la Commission des Lois (*JO, Débats Ass. Nat.*, 8 juin 1973, p. 1865). Le président de l'Assemblée avait proposé de confier à la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales le soin de présenter les candidatures pour le Haut Conseil de l'Audio-visuel, au motif qu'« il était plus simple de charger une seule commission de faire les propositions ». L'Assemblée nationale n'eut pas cependant à statuer, l'opposition ayant été retirée le 13 juin 1973 (*JO, Débats Ass. Nat.*, 14 juin 1973, p. 2086).

(20) Résolution de la Chambre des députés du 18 février 1915, in E. PIERRE, *op. cit.*

(21) *JO, Débats Ass. Nat.*, 8 juin 1973, p. 1865.

(22) Ce fut également le cas, avant 1979, du Comité directeur du Fonds d'Investissement des départements d'outre-mer et du conseil d'administration du Conservatoire de l'Espace littoral.

(23) Aucun texte constitutif d'organisme à représentation parlementaire ne prévoit actuellement un tel scrutin.

plus prochaine séance. Dans les cas contraires, l'Assemblée procède à la nomination par un scrutin (24).

Bien que considérablement allégée en 1960, la procédure en vigueur au Sénat est légèrement plus complexe, en raison de la possibilité offerte de formuler opposition aux propositions des commissions.

Les candidatures présentées par les commissions font l'objet d'un affichage dans l'enceinte du palais du Luxembourg. Avis de cet affichage est donné par le président au cours de la séance à l'ordre du jour de laquelle figure la désignation. A l'expiration du délai d'une heure, la désignation des candidats est ratifiée, à moins qu'il n'y ait opposition rédigée par écrit et signée par au moins 30 sénateurs ou par un président de groupe. Dans ce cas, le Sénat se prononce, après un débat restreint, sur la prise en considération de l'opposition. Si cette dernière n'est pas prise en considération, la liste des candidats est ratifiée. Le Sénat procède, dans le cas contraire, à la désignation des candidats par scrutin.

La désignation directe par les Commissions. — Le soin de procéder à la nomination de parlementaires au sein d'organismes extérieurs peut être confié directement aux commissions permanentes des assemblées, sans ratification tacite ou expresse par l'Assemblée tout entière (25). Huit organismes sont actuellement soumis à cette procédure.

Les commissions compétentes sont, dans ce cas, le plus souvent nommément désignées dans le texte constitutif. Comme pour les présentations de candidats, les commissions restent libres, en principe, de désigner leurs représentants soit parmi leurs membres, soit en dehors. Il peut arriver, cependant, là encore, que les commissions soient tenues, par le texte constitutif, de désigner les parlementaires parmi les membres de la commission permanente compétente (Commission consultative du Cinéma et Comité central d'Enquête sur le coût et le rendement des services publics).

L'existence d'une procédure de désignation directe par les commissions — même minoritaire dans la pratique — démontre bien le rôle essentiel dévolu dans les mécanismes de nomination aux commissions permanentes. La chose est évidente pour la désignation directe. Moins apparente dans le cas de nomination par l'Assemblée, elle n'en est pas moins bien réelle. Les propositions de candidatures faites par les commissions sont, en effet, dans la quasi-totalité des cas, ratifiées par les assemblées plénières. Il s'agit là d'un pouvoir méconnu, mais cependant non négligeable, des commissions permanentes du Parlement. Ainsi on indiquera, à titre d'exemple, que la Commission de la Production et des Echanges, et celle des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale interviennent, au début de chaque législature, dans la désignation, respectivement, de 55 et 44 membres pour siéger auprès de 24 et 27 organismes différents.

(24) Le vote de la Chambre des députés était obligatoirement requis sous la III^e République.

(25) On tiendra à part le cas particulier de la Commission nationale de l'Équipement sanitaire, où le Parlement est représenté par les présidents, ès qualité, des Commissions des Affaires sociales de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La désignation par le président ou le bureau des Assemblées. — La nomination des représentants du Parlement peut également être directement le fait des présidents des Assemblées. C'est actuellement le cas pour neuf organismes. Dans trois de ces organismes, cependant, la nomination par le président est associée à la proposition par les commissions permanentes. Pour un organisme, enfin (le conseil d'administration de la Bibliothèque nationale), les bureaux des Assemblées sont appelés à proposer au ministre de tutelle les noms des deux représentants parlementaires.

3. Représentation politique et compétence technique

Le choix par les Assemblées de leurs représentants dans des organismes dont un tiers dispose d'un réel pouvoir de décision, n'est pas chose sans importance. S'agissant de désignation par des assemblées politiques, ce choix est, en premier lieu, nécessairement politique. Mais s'agissant également de fonctions particulières dans des organismes spécialisés, il est aussi technique.

La répartition politique des postes se caractérise, à l'Assemblée nationale, par un sensible déséquilibre au profit de la majorité. On est assez loin de la représentation proportionnelle qui, semble-t-il, devrait présider, après accord entre les présidents des groupes parlementaires, à la répartition des postes (26). Il est vrai que cette répartition s'effectue, dans la pratique, organisme par organisme, et que la représentation des restes, dans un ensemble limité de membres, s'avère difficile, le nombre de représentants étant nettement inférieur au nombre de groupes concernés. Il n'en reste pas moins qu'à ce jour, la totalité des 160 sièges effectivement pourvus à l'Assemblée nationale est ainsi répartie :

<i>Majorité</i> : 116 (72,5 %)	<i>Opposition</i> : 39 (24,3 %)
RPR : 67 (41,9 %)	PS : 23 (14,3 %)
UDF : 49 (30,6 %)	PC : 16 (10 %)
	<i>Non-inscrits</i> : 5 (3,1 %).

L'attribution des sièges à la représentation proportionnelle stricte aurait abouti à la répartition suivante :

<i>Majorité</i> : 90 (56 %)	<i>Opposition</i> : 65 (40,7 %)
soit — 26 sièges	soit + 26 sièges
RPR : 50 (31,3 %)	PS : 38 (23,2 %)
soit — 17 sièges	soit + 15 sièges
UDF : 40 (24,6 %)	PC : 27 (17,5 %)
soit — 9 sièges	soit + 11 sièges
	<i>Non-inscrits</i> : 5 (3,2 %)
	situation inchangée.

(26) Cf. en ce sens, pour la précédente législature, les déclarations du président Edgar Faure à l'Assemblée nationale, le 7 juin 1973 (*JO, Débats*, 8 juin 1973, p. 1865).

(27) Des sièges pourvus.

Groupe numériquement le plus important de l'Assemblée nationale, le RPR sort très largement bénéficiaire de la répartition actuelle des postes. Il est sur-représenté à raison de 25 % des postes qu'il détient, et 10 % de l'ensemble des sièges pourvus. Le groupe socialiste est, à l'inverse, proportionnellement très sous-représenté puisqu'il devrait bénéficier de plus de 50 % de sièges supplémentaires.

A l'intérieur de chaque groupe et commission, le choix de tel ou tel membre est évidemment le fruit d'une alchimie particulière dont il est très difficile de tirer des règles générales, tant rentrent en jeu des facteurs très divers. Il n'en reste pas moins que la désignation de certains parlementaires se justifie dès l'abord par une certaine compétence technique et une spécialisation notoire. On trouve ainsi, en premier lieu, parmi les membres désignés par les assemblées, de nombreux rapporteurs budgétaires ou législatifs. Les parlementaires désignés peuvent avoir été aussi des rapporteurs de projets de loi dans un secteur de compétence correspondant. Certains délégués nationaux ou porte-parole habituels des partis politiques dans un secteur déterminé peuvent être appelés également à siéger dans les organismes qui touchent leur domaine d'activité. La désignation peut aussi s'effectuer sur la base des fonctions occupées antérieurement à leur élection par les parlementaires. La nomination de certains parlementaires peut, enfin, s'expliquer par des considérations locales tirées de l'importance, dans une circonscription déterminée, de tel ou tel problème.

4. *Le statut des membres*

Il n'existe pas un statut d'ensemble des représentants parlementaires dans les organismes extérieurs, compte tenu de l'extrême diversité des organismes concernés. Ce sont les textes constitutifs qui définissent les règles applicables pour la durée, le renouvellement, la suppléance et l'exercice du mandat. Tout au plus peut-on, sur tous ces points, fixer quelques lignes de conduite très générales.

La durée et le renouvellement du mandat. — La durée du mandat des représentants parlementaires est le plus souvent prévue dans les textes constitutifs. Aucune distinction n'est généralement établie entre la durée du mandat des parlementaires et celle des autres membres de l'organisme. Aussi celle-ci varie-t-elle très sensiblement d'un organisme à l'autre d'un an à cinq ans. Pour d'autres organismes, il peut être indiqué seulement que le mandat des membres élus ou désignés en raison de leurs fonctions prend fin automatiquement à l'expiration du mandat électif ou des fonctions au titre desquels ils ont été nommés. Mais il peut arriver aussi qu'aucune durée ne soit indiquée dans le texte constitutif, et cela pour l'ensemble des membres de l'organisme. On considère alors, conformément à une jurisprudence constante, que le mandat des représentants parlementaires expire en même temps que le mandat électif au titre duquel ils ont été désignés.

On peut signaler, enfin, que les textes de certains organismes autorisent expressément le renouvellement du mandat. Celui-ci ne peut, en tout état de cause, intervenir qu'à la demande du Gouvernement.

La suppléance. — La possibilité pour les parlementaires de se faire représenter en permanence par des membres suppléants aux réunions des organismes dont ils sont membres n'existe aujourd'hui que pour 10 commissions. Les parlementaires suppléants sont alors désignés dans les mêmes conditions que les représentants titulaires. La place faite à l'opposition dans la répartition des postes de suppléants est, en général, plus grande que celle accordée pour les mandats de titulaires.

L'exercice du mandat. — Le mandat des représentants parlementaires s'exerce très généralement dans les mêmes conditions que les autres membres des organismes (28). Comme les autres membres des organismes, les représentants parlementaires peuvent, d'une façon générale, prétendre à la présidence des organismes pour lesquels ils ont été désignés. Il ne peut en être autrement que si le président est, de droit, le ministre auprès duquel l'organisme est placé, ou si le texte constitutif réserve à une catégorie particulière de membres la présidence de l'organisme. Deux parlementaires désignés par leur assemblée président actuellement, à ce titre, des organismes extérieurs : MM. Robert Poujade et Jacques Thyraud, respectivement, le conseil d'administration du Conservatoire de l'Espace littoral et des Rivages lacustres et la Commission nationale de l'Informatique et des Libertés.

Bénéficiant en général des mêmes droits, les représentants parlementaires sont également tenus aux mêmes obligations que leurs collègues membres de l'organisme. Ils peuvent être, ainsi, astreints au secret professionnel. C'est le cas des quatre parlementaires membres de la Commission nationale de l'Informatique et des Libertés, pour les faits, actes ou renseignements dont ils ont pu avoir connaissance en raison de leurs fonctions. C'est également le cas des trois parlementaires membres du Comité des Prix de revient des fabrications d'armement, tenus, en outre, de respecter les prescriptions du code pénal relatives au secret en matière de défense nationale.

Les représentants parlementaires sont, de plus, théoriquement soumis à une obligation particulière imposée, cette fois, non par les textes constitutifs des organismes, mais par les règlements de l'Assemblée nationale et du Sénat, qui, tous deux, en des termes cependant légèrement différents, imposent aux représentants des assemblées dans les organismes extra-parlementaires de présenter, au moins une fois par an, aux commissions permanentes qui les ont désignés ou proposés, un rapport écrit sur leur

(28) On rappellera toutefois le cas du conseil d'administration de l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail où siège, mais seulement à titre consultatif, un représentant de chacune des assemblées.

activité. Ces dispositions ont été introduites récemment (en octobre 1969, à l'Assemblée nationale, et en avril 1971 au Sénat) et ne semblent guère avoir suscité l'enthousiasme puisqu'aucun rapport d'information de ce genre n'a été encore imprimé à l'Assemblée nationale et au Sénat. Il est vrai qu'en l'état actuel des choses on mesure mal l'intérêt de tels rapports annuels, compte tenu du faible nombre de réunions tenues, dans l'année, par la grande majorité des organismes visés. Ces rapports risquent, au demeurant, de faire double emploi avec les comptes rendus ou rapports d'activité publiés périodiquement par certains organismes (Commission des Comptes de la Sécurité sociale, Conseil de Surveillance de la Caisse des Dépôts et Consignations, Commission nationale de l'Informatique et des Libertés, Haut Conseil de l'Audio-visuel, par exemple).

Il n'en est pas moins vrai cependant que les parlementaires membres d'organismes extérieurs ont été désignés comme représentants du Parlement, et doivent, à ce titre, rendre compte à leurs assemblées, faute de quoi la nature même de leurs fonctions risque d'être remise en cause. Force est de constater précisément que, représentants du Parlement auprès d'organismes extérieurs, les parlementaires désignés ont tendance naturellement à se comporter en représentants de leurs organismes auprès du Parlement. Là réside sans doute l'ambiguïté fondamentale de leur mission, comme le soulignait, en 1977, devant la délégation parlementaire pour la radio-diffusion et la télévision, un député membre du conseil d'administration d'une des sociétés nationales de télévision (29).

L'exemple des parlementaires administrateurs des quatre sociétés nationales de radio et de télévision est, à cet égard, typique. Qu'il s'agisse de leurs interventions devant leurs assemblées respectives lors de la discussion du projet de loi de finances annuel sur la radio-télévision, ou de leurs auditions par la délégation parlementaire pour la radiodiffusion-télévision (30), ils manquent rarement de plaider auprès de leurs collègues la cause de leur société.

La liaison entre les assemblées et leurs représentants dans les différents organismes constituera sans doute dans l'avenir un des problèmes majeurs auxquels l'institution risque d'être rapidement confrontée.

Celle-ci a pris, dans les dernières années, une ampleur telle qu'elle oblige à reconsidérer la représentation parlementaire dans son principe même.

(29) Rapport d'information de la délégation parlementaire pour l'année 1977, AN, 5^e lég., n^o 3265, p. 26.

(30) Il y a là un exemple intéressant mais unique, de contrôle du Parlement sur l'activité de ses représentants au sein d'organismes extérieurs. L'article 8 du règlement intérieur de la délégation parlementaire, en effet, autorise celle-ci à procéder aux auditions des parlementaires membres des conseils d'administration des sociétés nationales. Un membre de la délégation est, au surplus, périodiquement désigné pour assurer « la coordination » entre la délégation et les administrateurs parlementaires.

Près de 75 organismes sont aujourd'hui concernés dans les secteurs les plus divers de la vie administrative et politique. Plus du tiers des parlementaires peuvent être ainsi associés à la préparation des tâches gouvernementales. Leur présence gagne même désormais certains organes de décision dont ils peuvent être parfois appelés, au surplus, à assumer la présidence. La représentation parlementaire d'aujourd'hui ne ressemble en rien à celle qui avait été instituée sous la III^e République. Il ne s'agit plus d'un aspect du pouvoir financier traditionnellement dévolu au Parlement, ni du prolongement naturel d'un pouvoir législatif entendu au sens large.

Elle pourrait constituer une formule originale d'association entre les pouvoirs législatif et exécutif, un élément de cette nouvelle démocratie économique et sociale dont on ne cesse d'annoncer l'apparition. Mais il conviendrait, au préalable, de mettre fin à la diversité des règles qui régissent jusqu'ici l'institution. Cohérence et unité doivent présider à la définition d'un véritable statut de la représentation parlementaire qui engagerait à la fois le Gouvernement, le Parlement et les principales forces politiques.

Le Parlement devrait, en premier lieu, avoir l'initiative pour la désignation de ses représentants. Les modalités de désignation des membres doivent être simplifiées, puis unifiées. Applicables aux deux assemblées et à tous les organismes, elles pourraient consacrer de manière définitive le rôle joué par les commissions permanentes, en leur confiant le pouvoir formel de nomination. Une plus grande représentation proportionnelle pourrait présider à la répartition politique des sièges entre les différents groupes, et faire ainsi de la représentation parlementaire un des éléments d'un « statut de l'opposition » encore à l'état d'ébauche.

Le Parlement, principalement au niveau de ses commissions permanentes, doit être, enfin, davantage associé à l'exercice du mandat de ses représentants, par des formules nouvelles plus contraignantes et plus vivantes.

De la solution qui sera donnée à toutes ces questions dépend finalement l'avenir de l'institution elle-même.

Liste des organismes (31)

Culture et communication :

Haut Conseil de l'Audio-visuel.

Conseil d'administration de la Bibliothèque nationale.

Commission consultative du Cinéma.

Conseil supérieur des Lettres.

Conseil d'Orientation du Centre national d'Art et de Culture Georges-Pompidou.

Conseil d'administration de l'établissement public de diffusion.

Comité consultatif des programmes pour les DOM-TOM.

Conseil d'administration de Radio-France.

(31) Au 15 septembre 1980.

Conseil d'administration de TF1.
Conseil d'administration d'Antenne 2.
Conseil d'administration de FR3.
Commission supérieure des Sites.
Conseil supérieur de la Réunion des théâtres lyriques nationaux.

Economie. Finances :

Conseil de Surveillance de la Caisse centrale de Coopération économique.
Commission de Surveillance de la Caisse des Dépôts.
Commission supérieure des Caisses d'Epargne.
Comité directeur du Fonds d'Aide et de Coopération.
Commission supérieure du Crédit maritime mutuel.
Commission plénière de la Caisse nationale de Crédit agricole.
Comité directeur du Fonds d'Investissement des DOM.
Comité directeur du Fonds d'Investissement et de Développement économique et social des TOM.
Commission supérieure de la Caisse nationale de Prévoyance.
Comité central d'Enquête sur le coût et le rendement des services publics.
Conseil national de la Statistique.

Travail. Santé. Sécurité sociale :

Commission supérieure des Allocations familiales.
Commission nationale de l'Équipement sanitaire.
Conseil permanent d'Hygiène sociale.
Conseil supérieur de la Mutualité.
Conseil d'administration du Centre des Quinze-Vingts.
Commission des Comptes de la Sécurité sociale.
Conseil supérieur du Service social.
Conseil supérieur pour le reclassement des travailleurs handicapés.
Commission sociale centrale pour les rapatriés.
Conseil d'administration de l'Agence pour l'amélioration des conditions de travail.

Agriculture :

Comité consultatif du Fonds national des Abattoirs.
Comité consultatif pour la gestion du Fonds national pour le Développement des adductions d'eau dans les communes rurales.
Commission chargée du contrôle périodique du fonctionnement du FORMA.
Conseil supérieur des Prestations sociales agricoles.
Conseil supérieur de l'Aménagement rural.
Comité de Contrôle du Fonds forestier national.
Commission supérieure de la Forêt.
Comité national des Vins de France.

Équipement :

Comité consultatif des Lignes de Corse.
Conseil d'administration du Conservatoire de l'Espace littoral et des Rivages lacustres.
Conseil supérieur des Habitations à loyer modéré.
Fonds spécial d'Investissement routier.
Commission nationale des Opérations immobilières.
Commission nationale d'Urbanisme commercial.

Industrie. Energie :

Comité consultatif de l'utilisation de l'énergie.
Comité national interprofessionnel pour les économies d'énergie.
Conseil supérieur du Pétrole.
Conseil supérieur de l'Hydraulique.
Conseil supérieur de la Sûreté nucléaire.
Comité de gestion du Fonds de soutien aux hydrocarbures.

Justice :

Conseil supérieur de l'Administration pénitentiaire.
Conseil supérieur de l'Adoption.
Commission supérieure de Codification.
Commission nationale de l'Informatique et des Libertés.
Commission chargée de proposer un code des libertés fondamentales de l'individu.
Comité national de la Prévention de la violence et de la criminalité.

Intérieur :

Comité des Finances locales.
Conseil national des Services publics départementaux et communaux.
Commission chargée d'examiner les demandes de jeux.
Commission de Surveillance et de Contrôle des publications destinées à l'enfance.

Défense :

Comité des Prix de revient des fabrications d'armement.
Conseil permanent du Service militaire.

Anciens combattants :

Conseil d'administration de l'Office national des Anciens Combattants.
Conseil supérieur national des Invalides de la marine.

Education :

Commission nationale pour l'Education, la Science et la Culture (Unesco).
Conseil national de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Autres :

Conseil supérieur de la Coopération.
Commission centrale de Classement des débits de tabac.
Commission accès aux documents administratifs.

Chronique de l'opinion publique

L'élection présidentielle aux Etats-Unis : les sondages se sont-ils trompés ?

MARIE-FRANCE TOINET

Les sondages américains se sont-ils trompés en 1980 ? La réponse à apporter à cette question est extrêmement mitigée. Somme toute, par rapport à d'autres élections, ils ont cette fois-ci donné le vainqueur, ce qui ne fut pas toujours le cas dans le passé : on se rappelle, bien sûr, la fameuse élection de 1948, où Gallup estima que le vainqueur serait le républicain Dewey. On a tendance à oublier qu'en 1976 on attendait Ford : ce fut Carter, d'une très courte tête, il est vrai. Mais on peut aussi se tromper dans les pourcentages. Pour être une mauvaise année, 1980 n'est pourtant pas exceptionnelle, comme on peut le constater à la lecture du tableau I : — 5 points pour le vainqueur de 1980, mais + 3 points en 1964, — 4 points en 1952, — 5 points en 1948, — 5,1 points en 1936.

TABLEAU I

Les ultimes sondages Gallup... et les résultats réels (1936-1976)

G : Gallup R : résultat réel

	1936		1948		1952		1956		1960	
	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R
Démocrate	55,7	60,8	45	49,5	49	44,4	40	42	51	49,7
Républicain	44,3	36,5	50	45,1	51	55,1	60	57,4	49	49,5
	1964		1968		1972		1976		1980	
	G	R	G	R	G	R	G	R	G	R
Démocrate	64	61,1	42	42,7	38	37,5	48	50,1	43	41
Républicain	36	38,5	43	43,4	62	60,7	49	48	46	51

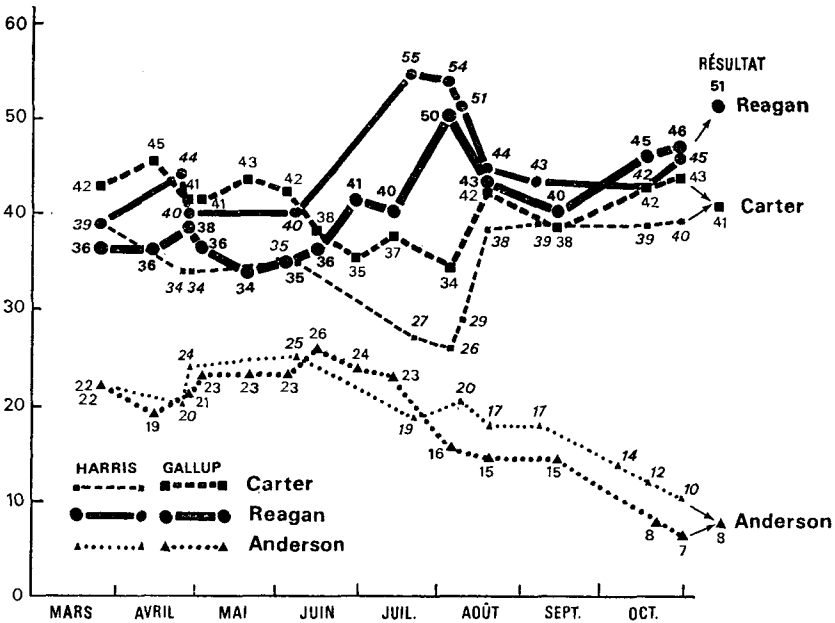
En fait, ce qui a semblé grave en 1980, et qui fut fortement reproché aux divers instituts de sondages, c'est d'avoir annoncé des résultats serrés, si serrés qu'ils hésitaient à indiquer un vainqueur. Comme on le sait, dix points séparaient les deux principaux adversaires, ce qui, sans être un record, n'est tout de même pas négligeable.

Ce qu'on ne peut pas appeler une erreur s'explique par des problèmes techniques et politiques que connaissent depuis longtemps les instituts de sondages mais qui se sont cumulés en 1980, provoquant ainsi l'échec.

Les sondages américains utilisent, pour fabriquer leurs échantillons, une méthode aléatoire modifiée : schématiquement, après une stratification selon la répartition géographique de la population, on tire au sort les foyers à interviewer ou les numéros de téléphone à appeler, l'échantillon étant pondéré suivant les données du recensement pour la taille des foyers, l'âge, le sexe, le métier, la race et l'éducation. Même lorsque l'échantillon est parfaitement exécuté, les entrevues parfaitement réalisées, il y a 5 chances sur 100 que le sondage soit... parfaitement faux : théoriquement, sur la totalité des sondages auxquels on procède, 1 sur 20 n'a rien à voir avec la réalité. Or les sondages que l'on peut comparer avec un résultat définitif sont relativement peu nombreux — et leurs résultats pas toujours convaincants, surtout si l'on tient compte, aux Etats-Unis, des sondages de primaires — que se refuse à faire Gallup — ou d'élections locales, particulièrement peu satisfaisants. Ce sont pourtant des sondages soignés, on s'en doute, puisque les responsables connaissent, eux aussi, les possibilités de comparaison : ainsi Gallup a vraisemblablement interviewé près de 5 000 personnes pour obtenir 3 500 électeurs « probables » lors de son dernier sondage avant les élections, comme 1 300 environ pour obtenir 989 « probables » lors du sondage des 15-17 août. Harris a doublé son échantillon entre août et novembre. A dire vrai, les résultats sont plus acceptables si l'on tient compte du fait que, dans les 95 autres cas sur 100, avec un échantillon de 1 500 personnes, par exemple, le résultat fiable varie de + ou - 3 points autour du résultat donné. Ainsi, Gallup avait prévenu ses abonnés, comme à l'accoutumée, que ses résultats, lors du dernier sondage, pouvaient être : Carter avec 40 % et Reagan avec 49 %, soit beaucoup plus proches de la réalité. La presse n'en tint pas compte... mais les responsables de sondages ne s'empressent guère d'imposer des pratiques plus prudentes.

Si l'échantillon est parfaitement exécuté... Il ne s'agit pas là de mettre en cause l'intégrité des instituts de sondages — à tout le moins les plus importants — mais de constater qu'ils se heurtent à des obstacles difficiles à surmonter. Tout d'abord, les chiffres du recensement lui-même, qui servent de références, ne sont pas absolument parfaits, comme le reconnaissent les responsables : en 1970, par exemple, les populations noire et hispanique auraient été sous-estimées de 8 %. De plus, certains segments de la population sont difficiles (ou coûteux !) à interviewer : les ghettos urbains et les ruraux notamment. Les instituts procèdent donc à des redressements, dont chacun garde jalousement la recette. Il n'est pas exclu qu'il y ait là quelque problème.

GRAPHIQUE 1. — L'évolution des intentions de vote



Si les entretiens sont parfaitement réalisés... En ce domaine, les difficultés vont croissant pour les sondages. Tout d'abord, l'usage du téléphone, plus rapide et moins onéreux, se développe. Même aux Etats-Unis, tout le monde n'a pas le téléphone. D'après une enquête du National Opinion Research Center (Université de Chicago) de mars 1980, près de 10 % de la population n'en dispose pas : « Les instituts qui touchent les gens par téléphone ratent l'opinion des plus pauvres, des plus jeunes et des minoritaires » (1). On peut estimer que cela a d'autant moins d'importance que ces catégories sont parmi celles qui votent le moins. Il n'empêche que, de façon générale, un biais non négligeable est ainsi introduit dans la représentation des échantillons. La situation est aggravée par les difficultés, particulièrement grandes par téléphone, à joindre les interviewés. Les instituts n'indiquent pas quelle proportion de leurs premiers choix ils ont effectivement réussi à interviewer, mais on estime qu'ils n'en « contactent » que de 25 à 40 %, suivant le nombre de rappels téléphoniques, soit une proportion inférieure au pourcentage de réussites dans les entretiens personnelles (2).

(1) S. M. LIPSET, Different polls, different results in 1980 politics, *Public Opinion*, août-sept. 1980, p. 20.

(2) *Ibid.*

C'est un vice important qui mine le principe aléatoire, renforcé par le fait que les populations « à la maison » ne sont pas nécessairement les mêmes que les populations « absentes ». De plus, les refus de réponse sont de plus en plus nombreux aux Etats-Unis. Là encore, le problème est mal connu et les responsables de sondages en parlent fort peu. Il est pourtant suffisamment sérieux pour que la National Academy of Sciences (Committee on National Statistics) se soit penchée sur la question. D'après un spécialiste lié à l'enquête, le nombre des non-réponses aurait doublé en quelques années pour les sondages gouvernementaux et la situation serait « incontrôlable » (*gone wild*) pour les sondeurs commerciaux (3). Qui sont ces personnes « antisondages » ? Que représentent-elles par rapport à ceux qui acceptent de répondre ? Quelles sont les distorsions ainsi apportées dans les résultats ?

Qui plus est, on ne peut être absolument certain de la qualité des réponses : fautes d'échantillonnage et/ou réponses volontairement fausses, oubli, reconstitution par les interviewés ? On le sait bien pour les abstentions : en 1972, 55,5 % de la population en âge de voter effectivement a voté ; le Bureau du recensement (avec un échantillon de 50 000 personnes) trouve 66,7 % de personnes déclarant avoir voté (+ 11,2 points) et le Center for Political Studies de l'Université du Michigan, particulièrement réputé, a 72,8 % de votants (+ 17,3 points !) (4). Ceci nous semble d'ailleurs mettre quelque peu en cause la validité des autres réponses — et la nécessité de manipulations statistiques par trop sophistiquées pour des données aussi peu adéquates — mais ces interrogations légitimes sont rejetées d'un trait de plume par les analystes. Quoi qu'il en soit, l'abstention n'est pas seule en cause. Warren Mitofsky, directeur des sondages pour CBS, indique ainsi que son ultime sondage préélectoral lui donnait 5 % des votes noirs pour Reagan. Il y en aurait eu 14 % le jour de l'élection (5). Il n'y a guère de moyens pour les sondages de redresser ces réponses « pudiques » en France.

L'abstention, très forte aux Etats-Unis, accroît encore les difficultés des sondeurs. Ceux-ci tentent de répondre techniquement à un problème politique. Et quel problème ! Près de la moitié des Américains ne votent pas aux élections présidentielles — et votent encore moins dans les autres types d'élections, contrairement à la légende : plus l'élection est locale, moins ils votent — et près des deux tiers ne votent pas aux primaires, malgré les déclarations victorieuses sur la forte participation. Or, le vote et l'abstention suivent très exactement les clivages sociaux traditionnels : plus on est riche, éduqué, blanc, âgé et proche du Parti républicain, plus on vote ; plus on est pauvre, sans éducation, minoritaire, jeune et proche du Parti démocrate, plus on s'abstient. C'est dire les différences de résultats auxquels on

(3) D. S. GREENBERG, Polls and other superstitions rituals, *Washington Post*, 9 sept. 1980.

(4) S. M. LIPSET, art. cit., p. 20.

(5) Cité in R. G. KAISER, Reading tea leaves : the Prew never cooled for the pollsters, *Washington Post*, 9 nov. 1980.

parvient suivant que l'on considère tous ceux qui sont en âge de voter, ceux qui sont inscrits ou ceux qui voteront « probablement ». Les instituts les plus importants ne considèrent plus que les deux dernières catégories, en utilisant des questions-filtres (pour le *Los Angeles Times Poll*, par exemple : êtes-vous inscrit ? Avez-vous voté en 1976 ? Avez-vous l'intention de voter en 1980 ? Attitudes à l'égard du vote ; Participation à diverses activités politiques) (6). Les réponses à ces diverses questions permettent de ne retenir que les « probables » — en l'occurrence 59 % d'un échantillon de 2 033 personnes. Harris arrive à un taux de 55 % en moyenne, proche de la réalité, plus « républicain » que Gallup qui, très souvent, n'élimine que les non-inscrits (25 % environ de son échantillon) et est, par conséquent, un peu trop « démocrate » (cf. graphique 1 et tableau III). Ainsi s'explique que Harris ait été, en 1980, un peu plus proche, en tous les cas quant à l'écart, des résultats réels. Encore faut-il ne point trop exagérer les différences entre les trois types d' « électorat », comme le montrent clairement les résultats — fort semblables — lors d'un même sondage, du *Los Angeles Times Poll* (cf. tableau II ci-dessous). De toute façon, malgré son bulletin de victoire, il n'a été que relativement moins dans l'erreur que ses concurrents.

TABLEAU II

Différence entre différents types d'électeurs
« *Los Angeles Times Pool* », 2-7 sept. 1980

	Carter	Reagan	Anderson	Autres/ Indécis
Electeurs en âge de voter (n = 2 033)	36 %	37 %	18 %	19 %
Electeurs inscrits (n = 1 509)	35 -	37 -	18 -	10 -
Electeurs probables (n = 1 197)	36 -	37 -	18 -	9 -

La tâche des instituts de sondages a été compliquée par ce que nous préférons appeler le peu d'enthousiasme, voire le mécontentement, plutôt que la « volatilité », de l'électorat. Dès avril 1980, la moitié des personnes interrogées dans un sondage *New York Times*-CBS News estimait « que le choix entre le président Carter et M. Reagan n'était pas satisfaisant » (7).

(6) G. SKELTON, Wavering third of voters to swing Nov. 4 election, *Los Angeles Times*, 11 sept. 1980.

(7) A. CLYMER, Poll finds half dislike Reagan-Carter as election nears, *New York Times*, 2 nov. 1980.

D'après un sondage Gallup d'octobre 1980, la situation ne s'est guère améliorée après plusieurs mois de campagne électorale et d'explications puisque 53 % seulement des électeurs donnent une « note hautement favorable » (*Lighly favorable rating*) à l'un ou l'autre des deux hommes, comme 62 % en 1972, à MM. Nixon et McGovern, record de mécontentement jusqu'à 1980, et 92 % en 1956, en faveur de Dwight Eisenhower et Aldai Stevenson (8). Au fond, l'électorat se trouve dans le dilemme suivant : redonner sa chance à un président que l'on estime honnête mais incompetent, ou le remplacer à tout prix par un candidat dont on ne sait d'ailleurs pas s'il est compétent et dont on redoute en plus les positions ultra-conservatrices. C'est bien de cette manière que l'entendront les deux concurrents principaux, qui moduleront leur stratégie en fonction de ce dilemme : M. Reagan ne cessera de rappeler le bilan, qu'il estime désastreux, de M. Carter, qui ne manque pas de mettre en doute la compétence de M. Reagan et de l'accuser d'être un faiseur de guerre. L'embarras de l'électorat, son hésitation d'une part entre le vote et l'abstention, d'autre part entre les candidats démocrate et républicain, se traduiront par des fluctuations fort amples (cf. tableau II et graphique 1). Celles-ci se produiront très tard dans la mêlée électorale : ayant mené une enquête en fond fin septembre et fin octobre, le *Washington Post* a pu constater que sur les 1 200 personnes (à partir de 1 800 à l'origine) qui avaient pu être interrogées à nouveau, 30 % avaient changé d'opinion (9). Il n'est donc pas facile pour les sondages de suivre de tels mouvements d'opinion. Encore faut-il noter que la constatation du *Washington Post* est largement confirmée par les déclarations des électeurs — ou plus exactement des votants, ce qui est encore plus intéressant. Interrogés à la sortie des bureaux de vote (12 782 personnes dans un échantillon représentatif des bureaux de vote), 23 % de ces électeurs ont déclaré n'avoir fait leur choix que dans la semaine qui précédait les élections présidentielles (10). Les sondages, là encore, tentent de faire la différence, dans les résultats, entre électeurs décidés ou non. Et cela fait une différence. A la mi-août, par exemple, NBC News ne retient que les électeurs « fermement décidés » (ce qui élimine 50 % de l'échantillon) et trouve 48 % pour Reagan et 37 % pour Carter. Gallup (comme Harris), en revanche, retient aussi les électeurs qui « penchent vers » tel ou tel : 10 % seulement sont éliminés de l'échantillon, Reagan n'a plus que 39 % des voix et Carter en a 38 %... (11). Mais on est deux mois et demi avant l'élection.

Enfin, les événements de dernière minute (le débat Carter-Reagan, une semaine avant les élections : le refus « à suspense » des Iraniens de relâcher

(8) E. J. DIONNE, jr., Many are undecided as election nears, *New York Times*, 2 nov. 1980.

(9) R. G. KAISER, art. cit.

(10) S. M. LIPSET, art. cit., p. 20.

(11) A. CLYMER, Displeasure with Carter turned many to Reagan, *New York Times*, 9 nov. 1980.

les otages) ont-ils provoqué des changements d'opinion imprévus, qui auraient ainsi « trompé » les sondages ? Cela semble indubitable. Mais il est surprenant de constater que pas un sondeur n'est d'accord sur ce qui s'est passé, quand, de quelle manière. Selon M. Wirthlin, responsable des sondages pour M. Reagan, l'écart n'aurait cessé de se creuser régulièrement en faveur du candidat républicain après le débat du 28 octobre où il apparut comme n'étant ni un va-t-en guerre ni un doctrinaire dénué de compassion (12). Selon M. Caddell, responsable des sondages pour M. Carter, l'avance prise par M. Reagan lors du débat se serait évaporée à la fin de la semaine. Mais la frustration causée par l'intransigeance iranienne aurait provoqué, à la veille même de l'élection, une chute brutale (10 points) de votes favorables à M. Carter, qui lui donnaient même une légère avance (13). Curieusement, il est seul de cet avis, alors même que les autres sondages, effectués le samedi, vont dans son sens, et que, en revanche, M. Wirthlin, le même jour, relevait un écart de 10 points en faveur de M. Reagan...

TABLEAU III

Les derniers sondages... et le résultat final

	<i>Washington Post</i> 27-28 oct. n = 1 100 inscrits	<i>CBS - New-York Times</i> 30 oct.-1 ^{er} nov. n = 2 264 inscrits « en tenant compte des abstentions probables »	<i>Gallup</i> 30 oct.-1 ^{er} nov. n = 3 500 électeurs « probables »	<i>ABC - Harris</i> 31 oct.-1 ^{er} nov. n = 2 994 électeurs « probables »	Résultat final (n = 52,7 % des électeurs potentiels)
Carter	43	43	43	40	41
Reagan	39	44	46	45	51
Anderson	7	8	7	10	8
Autres indécis	11	3	4	5	

Trop d'intérêts commerciaux sont en jeu dans cette industrie que sont devenus les sondages pour que l'on puisse déterminer plus exactement les raisons de l'erreur caractérisée qui s'est produite lors des élections américaines : en dernière analyse, les instituts de sondage s'y refusent, publique-

(12) M. SCHRAN, Carter pollsters blame Iranian developments for election defeat, *Washington Post*, 5 nov. 1980.

(13) *Ibid.*

ment en tout cas, parce que ce serait admettre que, pour scientifiques que soient les méthodes, les résultats sont... aléatoires, comme la météorologie — ce qui veut dire que seules les séries relativement longues, les évolutions par conséquent, valent la peine d'être prises en compte : les sondages permettent d'expliquer, pas de prédire. La difficulté est qu'aux Etats-Unis ils jouent un rôle croissant. Point tant en ce qu'ils influeraient sur le comportement des électeurs — rien n'est encore très probant à cet égard. Mais c'est en fonction d'analyses sur les positions de l'électorat que la stratégie des candidats est déterminée. En l'absence de débat réellement contradictoire, ce qui est le cas aux Etats-Unis, cela permet à la fois de ne pas aborder les problèmes épineux et de moduler en toute tranquillité des propositions tous azimuts non point pour esquisser une politique que l'on suivra mais pour « attraper » (dans tous les sens du terme) l'électeur. Tout au long de la campagne, et lors même de son discours d'entrée en fonction, le 20 janvier 1981, M. Reagan a promis du « travail pour tous », parce que ses sondages lui ont dit que le chômage était une inquiétude majeure. Il sera fort intéressant de voir l'évolution du taux de chômage dans les années à venir. Mais on peut noter que son premier acte officiel, le 20 janvier même, a été de signer un décret présidentiel qui interdit *tout* recrutement de fonctionnaires fédéraux, y compris pour remplacer les partants. Si l'exemple anglais, que semble vouloir suivre, plus radicalement encore, le président Reagan, est un signe, les électeurs qui ont voté pour lui afin d'obtenir une baisse du chômage pourraient être déçus. Qu'importe ? Le scepticisme aussi profond que croissant des Américains à l'égard de leurs institutions est inquiétant pour la démocratie américaine. Peut-on le laisser se développer toujours plus impunément ? Comme le note Stephen Klaidman dans le *International Herald Tribune* : « Quand la capacité des électeurs à faire un choix intelligent est minée (par des calculs électoraux à base de sondages), c'est le processus démocratique qui est miné » (14).

(14) S. KLAIDMAN, Ming games on the US voter, *International Herald Tribune*, 26 nov. 1980.

Chronique constitutionnelle française

(16 novembre 1980 - 15 février 1981)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

AMENDEMENT

V. *Loi de finances.*

ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Proclamations de députés.* Au lendemain du renouvellement du Sénat et de la nomination du médiateur (cette *Chronique*, n° 16, p. 165), 7 élections partielles se sont déroulées les 23 et 30-11 (*Le Monde*, 25-11 et 2-12). A l'issue du 2^e tour, ont été déclarés élus : M.M. Ravassard (s), Ain (3^e) ; Perbet (RPR), Ardèche (2^e) ; Rigal (MRC), Aveyron (2^e) ; Souchon (s), Cantal (1^{re}) ; Suchot (s), Dordogne (2^e) ; Vuillaume (RPR), Doubs (3^e) et Garmendia (s), Gironde (4^e). On observera, à cet égard, que dans ladite circonscription, celui-ci est demeuré *seul* en lice dans le cadre du ballottage, en raison de la conjonction de la clause éliminatoire et du désistement du candidat communiste (cette *Chronique*, n° 6, p. 202).

L'élection de M. Tomasini, député de l'Eure (4^e) au Sénat ayant été confirmée par le CC (décision du 2-12, p. 2848), M. Tailleur (RPR) a été élu à son siège déclaré vacant, au second tour le 18-1 (*Le Monde*, 13 et 20-1).

Au final, les élections partielles enregistrent une avancée du PS (+ 1) et, à un moindre degré du RPR (+ 1) et un net recul de l'UDF (— 3), à telle enseigne que cette dernière ne désignera pas de candidat, lors du dernier scrutin. Quant au PC, la consigne d'abstention donnée dans l'Aveyron n'a pas été suivie d'effet.

V. *Commission d'enquête, Elections.*

AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Atteinte à l'autorité et à l'indépendance de la justice.* Les poursuites contre *Le Monde*, en application de l'art. 226 du Code pénal (cette *Chronique*, n° 16, p. 166) ont abouti le 20-11 (*Le Monde*, 22-10) à l'inculpation de MM. Jacques Fauvet et Philippe Boucher.

— *Conseil supérieur de la Magistrature.* Statuant en formation disciplinaire, sous la présidence du premier président de la Cour de cassation (art. 13 de l'ord. 58-1271 du 22-12-1958), le csm a révoqué M. le juge Bidalou le 8-2 (*Le Monde*, 10-2). Le Conseil d'Etat sera appelé à se prononcer par la voie de la cassation. Dans l'immédiat le Syndicat de la Magistrature, en signe de protestation, a appelé à la grève, le 12-2 (*ibid.*, 14-2), qui, théoriquement est prohibée (art. 10 de l'ord. 58-1270 du 22-12-1958). V. F. Luchaire, La France a-t-elle un pouvoir judiciaire indépendant ? *Le Nouvel Observateur*, 16-2.

— *Nomination.* Pour la première fois, une femme, Mlle Nicole Pradain, a été nommée au poste de procureur général près la cour d'appel de Riom (*D*, 6-1, *NC*, p. 263).

V. Président de la République.

CODE ÉLECTORAL

— *Listes électorales.* Saisi par le PM, le CC a décidé le 24-10 (n° 80-117 L, *JO*, p. 2490) qu'ont le caractère réglementaire les dispositions des art. L 25, L 26 et L 27 du code électoral déterminant le délai durant lequel les décisions de la commission administrative chargée de la révision des listes peuvent être contestées devant le tribunal d'instance. En conséquence, le décret n° 80-1075 du 24-12 (*JO*, p. 3080) abroge ces dispositions et les remplace par les art. R 13 à R 15, R 15-1 à R 15-7, et R 17-1, qui les reprennent pour l'essentiel en en précisant les modalités.

— *Elections municipales.* La loi n° 80-1057 du 23-12 modifie l'art. L 238 prévoyant que les membres d'une même famille ne peuvent appartenir au même conseil municipal dans les communes de plus de 500 habitants : la référence aux *alliés* est supprimée par la nouvelle rédaction, qui prévoit que l'incompatibilité ne s'applique pas en cas d'élection dans des secteurs électoraux différents. Un nouvel alinéa de l'art. L 239 précise que l'élu qui se trouvera postérieurement à son élection dans ce cas d'incompatibilité (cas de conjoints) occupera ses fonctions jusqu'au renouvellement du conseil municipal, alors que le préfet le déclarait démissionnaire.

COLLECTIVITÉS LOCALES

— *Libre administration.* A propos des décisions d'inscription de la commission départementale des sites, perspectives et paysages, subordonnées à l'information et à l'avis du conseil municipal, le CC invoque dans une décision 80-120 L du 30-12 (p. 3244) le *principe fondamental de la libre détermination des collectivités locales* de l'art. 34 de la Constitution, pour refuser, en l'espèce, le déclassement demandé.

V. Loi et pouvoir réglementaire.

COMMISSIONS D'ENQUÊTE

Trois commissions ont été constituées à la fin de la session : sur la langue française, à l'unanimité le 10-12 (proposition de MM. Labbé et Chinaud, de M. Defferre, de M. Ballanger, soit les présidents des quatre groupes) ; sur l'industrie textile le 16-12 (proposition de M. Seguin, RPR) ; le Sénat a également constitué une commission d'enquête sur les difficultés actuelles de l'industrie textile, le 18-12 (proposition de M. Schumann, RPR).

COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

— *Bilan de la session.* Neuf CMP se sont réunies et huit rapports ont été adoptés conformes ; le neuvième (aménagement foncier de la Nouvelle-Calédonie) a été rejeté par le s, mais celui-ci a adopté en nouvelle lecture le texte voté par l'AN.

— *Composition.* M. Defferre a déploré le 19-11 au nom du groupe qu'il préside que les députés socialistes ne participent pas aux CMP et demandé au secrétaire d'Etat chargé des relations avec le Parlement de prendre l'engagement qu'un représentant du groupe fasse partie de la CMP sur le projet Sécurité et Liberté. M. Limouzy a répondu que cela ne dépendait pas du Gouvernement (AN, p. 4162).

V. *Libertés publiques et Quorum.*

— *Procédure de discussion du rapport.* Le Gouvernement ayant déposé deux amendements au texte de la CMP sur le projet Sécurité et Liberté le 18-12, M. Forni (s) demanda la réunion de la commission des lois pour examiner ceux-ci avant l'ouverture de la discussion. Le rapporteur, M. Aubert (RPR), répondit que le règlement prévoyait une telle réunion, sauf avis contraire du président et du rapporteur de la commission (art. 88 et 91-9), mais qu'il « était de tradition » que la commission ne se réunisse pas pour examiner les amendements du Gouvernement dans les débats sur les textes des CMP (AN, p. 5026).

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* L. Favoreu et L. Philip, *Le CC*, 2^e éd., 1980, « Que sais-je ? » ; B. Genevois, *Jurisprudence du cc*, Ministères du Budget et de l'Economie, 1980 ; L. Favoreu, *La jurisprudence de cc en 1980*, RDP, 1980, p. 1627 ; L. Hamon, *Le droit du travail dans la jurisprudence du cc*, *Droit social*, nov. 1980, p. 431 ; D. Turpin, *Le droit de grève face à un nouveau principe de valeur constitutionnelle*, *ibid.*, p. 441 ; G. Carcassonne : note sous cc 22-7, *AJDA*, 1980, p. 602.

— *Décisions.*

- 80-888, Polynésie française, 2-12 (p. 2848). V. *Contentieux électoral*.
 80-889, Eure, 2-12 (p. 2848). *Ibid.*
 80-890-891, Finistère, 2-12 (p. 2849). *Ibid.*
 80-892-893-894, Cantal 1^{re}, 19-1 (p. 307). *Ibid.*
 80-895, Gironde 4^e, 19-1 (p. 308). *Ibid.*
 80-118 L, 2-12 (p. 2849). Délégalisation. V. *Pouvoir réglementaire*.
 80-119 L, 2-12 (p. 2850). Délégalisation. V. *Loi et pouvoir réglementaire*.
 80-120 L, 30-12 (p. 3244). Délégalisation. V. *Collectivités locales et pouvoir réglementaire*.
 80-125 DC, 19-12 (p. 3005). Loi relative à la répression du viol et de certains attentats aux mœurs. V. *Loi*.
 80-126 DC, 30-12 (p. 3242). Loi de finances pour 1981. V. *Engagement international et loi de finances*.
 80-127 DC, 19/20-1 (p. 308). Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes. V. *Libertés publiques*.
 80-128 DC, 21-1 (p. 332). Loi relative au travail à temps partiel. V. *Loi*.
 Décision *Alain Krivine*, 21-1 (p. 332). Présentation des candidats à l'élection présidentielle. V. *Election présidentielle*.

— *Contentieux électoral*. Suite au renouvellement du Sénat (cette *Chronique*, n° 16, p. 165 et 168), le CC a examiné diverses requêtes. De manière classique, il a frappé d'irrecevabilité celles qui ne respectent pas les délais de contestation (Polynésie française, p. 2848, Finistère, p. 2849) ou qui ne mettent pas en cause l'élection d'un député (Gironde, 4^e, p. 308).

Par ailleurs, une tempête de neige n'entache pas la régularité du scrutin (Cantal, 1^{re}, p. 307). Le juge électoral rappelle, à toutes fins utiles, que la mission de la commission de propagande (art. R 157 du code électoral) consiste, entre autres, à mettre en place des bulletins en blanc (Finistère, p. 2849). Au surplus, l'absence de délégués, d'un conseil urbain n'affecte pas la régularité du tableau des électeurs sénatoriaux. L'*autonomie* du contentieux électoral (cette *Chronique*, n° 7, p. 168) interdit, de surcroît, au juge de se prononcer sur la constitutionnalité des dispositions législatives mises en cause (Eure, p. 2848).

Enfin, le juge décline sa compétence à propos des litiges relatifs au remboursement du cautionnement et des frais exposés par les candidats (Gironde, 4^e, p. 308).

CONSEIL DES MINISTRES

— *Conseil des ministres extraordinaire*. La réunion qui s'est tenue à Rambouillet le 16-1 a eu pour objet l'examen de la mise en application des actions prioritaires assignées au gouvernement pour la fin du septennat (cette *Chronique*, n° 16, p. 167). Ce conseil extraordinaire est le troisième depuis 1974. Les deux précédents s'étaient déroulés le 12-9-1975 (mise en

œuvre du plan de relance) et le 14-6-1977 (autorisation donnée au PM d'engager la responsabilité du gouvernement à propos de l'élection du Parlement européen). Par ailleurs, on notera la réunion d'un conseil exceptionnel le 14-11-1975 concernant le plan de relance (*Le Monde*, 17/18-1).

COUR DES COMPTES

— *Compétence*. En réponse à la question de M. Philippe Seguin (RPR) qui s'étonnait de la saisine par le gouvernement de la juridiction à propos de la gestion des œuvres sociales d'EDF-GDF, le ministre du budget rappelle, dans sa réponse (*AN*, Q, p. 36), que cette dernière est habilitée à se prononcer en application de l'art. 79 de la loi de finances rectificative du 22-7-1967 (V. A. Delion, La notion d'entreprise publique, *AJDA*, avril 1979, p. 4). Ce faisant, à la différence d'un corps d'inspection, la cour demeure totalement libre d'engager ou non les vérifications souhaitées. V. *Le Monde*, 11-12.

DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Rapport avec le droit administratif*. Le doyen Vedel procède à un « examen de conscience » à propos de sa théorie des bases constitutionnelles du droit administratif, dans la préface à la 7^e édition de son *Droit administratif* (PUF - « Thémis », en collaboration avec P. Delvolvé).

V. République.

DROIT COMMUNAUTAIRE

— *Bibliographie*. Bruno Genevois, Le CE et l'ordre juridique communautaire, *EDCE*, 1979-1980, n° 31, p. 73.

ÉLECTIONS

— *Etablissement de la liste électorale*. L'initiative prise par des municipalités communistes (*Le Matin*, 4-12) de procéder à des démarchages, par l'entremise de bénévoles ou de vacataires au domicile de citoyens afin de les inciter à s'inscrire sur les listes électorales a suscité une polémique et un contentieux.

Qu'en est-il au plan juridique ? On rappellera, pour mémoire, que l'inscription est obligatoire en principe (art. L 9 du code électoral). Cependant, en l'absence de sanction, cette dernière demeure *facultative*, à l'image du droit de vote. A dire vrai, l'omission demeure limitée à sa plus simple expression. En métropole, elle ne vise *grosso modo* que 3 % des personnes concernées (cette *Chronique*, n° 8, p. 196).

En revanche, la démarche revêt, sans conteste, un caractère *personnel*, et ce pour une raison, tout à la fois, de fond et de forme. Le régime de droit commun en matière d'inscription (art. L 11) permet, en effet, à tout électeur de *choisir* entre trois solutions : celle de la commune du *domicile*, de la *résidence* ou d'*imposition* (V. A. Hauriou et J. Gicquel, *Droit constitutionnel*, 7^e éd., 1980, p. 919). Qui plus est, l'inscription implique une *demande* (art. L 11), effectuée à la mairie par l'intéressé (art. R 1^{er} et 5). Cependant, il est loisible à ce dernier de recourir à la correspondance ou à un tiers *mandaté* à cet effet. V. en ce sens la circulaire 69-352 du 31-7-1969 du ministère de l'Intérieur.

Tout bien examiné, on concluera donc, avec nos collègues André et Francine Deinichel (*Droit électoral*, 1973, p. 53), que *l'électeur doit solliciter sa première inscription ou son changement d'inscription, s'il y a lieu*.

Dans ces conditions, après avoir demandé l'avis du CE, qui déclare illégales les inscriptions à domicile (*Le Monde*, 11/12-1), le ministre de l'Intérieur a invité, en application de l'art. L 38 du code électoral, les préfets concernés à déférer les opérations au juge administratif, juge de la régularité de la *procédure* (cette *Chronique*, n^o 6, p. 200).

De manière générale, les TA ont annulé lesdites inscriptions, au motif que *la liberté de choix* de l'électeur, quant à son rattachement à une commune, n'avait pas été respectée (*ibid.*, 18/19-1). Pour sa part, le TA de Rouen, à propos des révisions effectuées à Evreux invoquera le non-affichage des listes électorales (*ibid.*, 6-2). On notera qu'à défaut de prolonger les délais d'inscription (*ibid.*, 29-1), le TA d'Orléans, s'agissant des opérations de Bourges, a invité les électeurs visés à confirmer *eux-mêmes* dans un délai de quinze jours, leur inscription (*ibid.*, 5-2). Quelques jours plus tôt, un accord en ce sens avait été réalisé entre le préfet de la Somme et le maire d'Amiens (*ibid.*, 27-1).

En tout état de cause, par la voie de l'appel, le CE sera appelé à statuer. Dans l'immédiat, une proposition de loi de M. Cavaillé (*Sénat*, n^o 189) se prononce pour l'interdiction du porte-à-porte, à l'instar du *canvassing* britannique, ce qui aurait pour mérite, de surcroît, de protéger le secret de l'abstention. Dans cet ordre d'idées, le centre d'information civique demande, à nouveau, que le vote *blanc* soit considéré, à l'avenir, comme un *suffrage exprimé* (*Le Matin*, 26-11).

En dernière analyse, suite à une question écrite de M. Douffiagues (UDF) concernant l'inscription des jeunes sur les listes électorales, en dehors des périodes de révision, le ministre de l'Intérieur rappelle (*AN*, Q, p. 5488) que les demandes sont transmises en mairie (art. L 30), jusqu'au dixième jour précédant celui du scrutin (art. L 31). Ce qui signifie, en clair, que les jeunes qui ont atteint ou atteindront l'âge de 18 ans entre le 1^{er}-1 et le 25-4 peuvent se faire inscrire, en vue de l'élection présidentielle du 26-4, en présentant une demande, au plus tard le 16-4. Cette dernière est, ensuite, examinée par le juge du tribunal d'instance (art. L 32), seul compétent pour ordonner l'inscription.

— *Elections communautaires*. Bibliographie : M. A. Feffer, B. Stirn et M. Pinault, Les élections européennes : modes de scrutin et contentieux, *EDCE*, 1979-1980, p. 97.

— *Elections législatives partielles*. V. *AN*.

— *Elections sénatoriales*. V. *CC*.

ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE

— *Une chance pour la France*. « L'approche de l'élection présidentielle est parfois présentée ou ressentie comme une épreuve. J'affirme qu'elle est, au contraire, une chance pour la France », a déclaré le chef de l'Etat lors du conseil des ministres du 14-1 qui a adopté les nouvelles modalités de présentation des candidats (*Le Monde*, 15-1).

— *Présentation des candidatures*. Le décret n° 81-39 du 21-1 (*JO*, p. 319) modifiant le décret du 14-3-1964, déjà modifié par les décrets 76-738 du 4-8-1976 et 80-212 du 11-3-1980 (cette *Chronique*, n° 14, p. 185), prévoit que les présentations sont rédigées sur des formulaires imprimés par l'administration conformément au modèle arrêté par le cc, et adressés aux citoyens habilités à présenter un candidat au moins quinze jours avant la publication du décret convoquant les électeurs, lorsque le renouvellement a lieu normalement (en cas de vacance, les formulaires sont adressés dès la déclaration du cc). Ces dispositions reviennent partiellement sur les intentions annoncées par le Gouvernement (cette *Chronique*, n° 16, p. 169) et contestées notamment par M. F. Luchaire (Les irrégularités de la procédure des candidatures, *Le Monde*, 6-12).

— *Décision du CC*. Saisi par M. Alain Krivine qui sollicitait son intervention, notamment en ce qui concerne la délivrance immédiate des formulaires, la détermination de leurs destinataires et la validité des formulaires imprimés par les candidats eux-mêmes, le cc a constaté le 21-1-1981 qu'aucune disposition de la Constitution ne lui donnait « compétence pour statuer sur de telles conclusions » (*JO*, p. 332).

Cette décision contraste avec une précédente qui concernait également M. Krivine (cc, 17-5-1969, Ducatel c/Krivine, *GD*, 2^e éd., p. 209) mais elle s'inscrit dans la jurisprudence du cc en matière consultative (cc, 14-9-1961, *GD*, 2^e éd., p. 151).

ENGAGEMENT INTERNATIONAL

— *Contrôle de constitutionnalité de la loi de finances pour 1981*. A la demande de députés socialistes, le cc a examiné entre autres, à l'occasion d'une décision 80-126 DC du 30-12 (p. 3242), la régularité de l'art. 13, relatif à la taxation des vins et des boissons alcoolisées et destiné à harmoniser

la législation nationale avec les dispositions communautaires, au regard de la règle de la *réciprocité* énoncée à l'art. 55 de la Constitution. V. E. Decaux, *La réciprocité en droit international*, LGDJ, 1980. De manière classique, la Haute Instance indique que cette clause constitue tout au plus une *réserve* au principe de la supériorité du traité régulièrement ratifié par rapport aux lois. En sorte qu'elle n'est point une condition de la constitutionnalité de ces dernières. Conformément à la décision de principe du 15-1-1975 (*GD*, p. 299), le juge distingue à nouveau le contentieux de la conformité du traité à la Constitution (art. 54) de celui de la loi à la Constitution (art. 61). Bref, la règle de la réciprocité n'entre pas dans les limites du principe de constitutionnalité.

Toutefois, à la réflexion, on en vient à se demander si, en l'espèce, le CC n'a pas répondu à une fausse question. La *spécificité* de l'ordre juridique communautaire, perdue de vue ici, récuse, à bon droit, la notion même de réciprocité, en raison d'un *système institutionnalisé de sanctions*, selon la formule de M. Roger Pinto (*La Constitution de la République française*, 1980, p. 730).

V. Loi de finances.

GOVERNEMENT

— *Composition*. Joël Le Tbeule, ministre de la défense (cette *Chronique*, n° 16, p. 170), est décédé subitement le 14-12 (*Le Monde*, 16-12). M. Robert Galley, ministre de la coopération, a été nommé, situation *inédite* sous la V^e République en dehors de l'hypothèse de l'absence momentanée d'un membre du gouvernement, ministre de la défense et de la coopération (décret du 22-12, p. 3019). En cas de besoin, il sera assisté de M. Olivier Stirn, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères (d. 80-1037 du 22-12, p. 3019). Reste à observer la situation originale, à tous égards, de M. Galley : deux fois ministre, deux fois parlementaire, par l'intermédiaire de ses suppléants (cette *Chronique*, n° 16, p. 170) et deux fois élu local. Fregoli serait-il dépassé ?

Ultérieurement, Norbert Segard, ministre délégué auprès du Premier ministre (*ibid.*) mourait le 1^{er}-2 (*Le Monde*, 3-2).

V. Incompatibilités.

GROUPES

V. Ordre du jour.

HAUTE COUR DE JUSTICE

— *Composition*. Après son renouvellement, le Sénat a élu le 9-12 (*BIR*, n° 218, p. 30) 12 juges titulaires et 5 juges suppléants sur 6. Aucun représentant communiste n'y figure présentement.

IMMUNITÉS PARLEMENTAIRES

— *Inviolabilité*. M. Jacques Brunhes, député des Hauts-de-Seine, a été inculpé pour violation du monopole de la radio-télévision (*Le Monde*, 5-2). On peut avancer l'idée que la *suspension* de la poursuite pourrait être décidée, conformément à la récente jurisprudence (cette *Chronique*, n° 16, p. 173).

V. *Parlementaires*.

INCOMPATIBILITÉS

— *Incompatibilités gouvernementales*. En réponse à la question de M. Lajoinie (c), le PM indique que M. Michel Debatisse, secrétaire d'Etat chargé des industries agricoles et alimentaires, a renoncé à ses fonctions de président du conseil d'administration de la SAFER d'Auvergne, en application de l'art. 23 de la Constitution qui pose le principe de l'incompatibilité entre une activité professionnelle et la fonction de membre du gouvernement (*QAN*, p. 4822).

IRRECEVABILITÉ

— *Art. 41*. Le ministre du budget a opposé, le 17-12, l'irrecevabilité à un amendement socialiste à la loi de finances rectificative, prévoyant l'institution d'une commission tripartite sous la présidence du ministre de l'agriculture, chargée d'examiner l'incidence de la taxation des alcools. M. Lagorce (s) qui présidait a indiqué que le président de l'AN lui avait fait connaître qu'il acceptait l'irrecevabilité (*AN*, p. 4981).

JOURNAL OFFICIEL

— *Centenaire*. JO : deux lettres entrelacées, en qui se résume la vie juridique de l'Etat. Le 14-1, une cérémonie présidée par le Premier ministre, en présence notamment du secrétaire général du gouvernement, *convoyeur de textes*, selon la formule de l'intéressé, s'est déroulée afin d'en célébrer le centenaire. Le supplément du même jour en retrace l'histoire. V. B. Frappat, Le J.O. ou le quotidien imperturbable, *Le Monde*, 14-1.

LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Contrôle de conformité de la loi sécurité et liberté*. Ce texte a suscité une ample controverse (v. entre autres « l'appel de 8 juristes », *Le Monde*, 21-5) à la mesure, du reste, du bouleversement opéré en droit et procédure

pénale. On se propose ici d'en évoquer certains aspects, car tout analyste, à l'image du poète, *voit le mur qui borne son esprit*, à travers l'originale décision rendue par le CC, les 19/20-1 (80-127 DC, p. 308), à la requête respectueuse des sénateurs et députés socialistes et des députés communistes.

Diverses péripéties méritent, tout d'abord, l'attention. Outre la maîtrise dont a fait preuve le garde des Sceaux, la procédure parlementaire a innové sous certains aspects : utilisation du vote bloqué à la demande des députés (cette *Chronique*, n° 15, p. 183) ; rôle renforcé, voire sans précédent de la CMP qui, examinant 90 art. pendant quatre jours, a tenu lieu de seconde lecture. Au surplus, le débat a revêtu un aspect *iconoclaste*. L'idée reçue selon laquelle le Sénat est *le gardien des libertés* (*ibid.*, n° 4, p. 192) n'a pas résisté à l'adoption, notamment, de l'amendement Dailly renforçant les conditions de la garde à vue (*Le Monde*, 18-11). Dans ces conditions, l'intervention du juge constitutionnel était particulièrement attendue, ne serait-ce que pour l'honneur des principes. On ne peut se défaire, dans l'immédiat, d'un sentiment de déception. Mais à la réflexion, ce dernier avait-il la possibilité de se comporter autrement ? En effet, il s'est trouvé confronté de manière inédite, par certains côtés, à sa propre jurisprudence, celle arrêtée à propos de la fouille des véhicules, entre autres (*ibid.*, n° 1, p. 217).

De façon significative, le législateur, disons plus précisément le Gouvernement et sa majorité se sont montrés particulièrement attentifs, et donc respectueux de la motivation suivie en matière de libertés publiques. La multiplication des conditions, telle l'obligation de *courtoisie*, qui entourent désormais la généralisation du contrôle d'identité est topique. Son magistère juridique reconnu, le CC peut, dans ces conditions, s'abandonner à l'humilité et repousser avec force toute velléité de gouvernement des juges. Reprenant le principe énoncé dans sa décision du 15-1-1975 (GD, p. 302), il ajoute qu'il ne lui appartient pas... *de substituer sa propre appréciation à celle du législateur*.

Au bénéfice de ces observations, la Haute Instance constate, sur le fond, la conformité du texte, à l'exception de trois dispositions, après avoir écarté le vice de procédure relative aux pouvoirs de la CMP, conformément à sa décision du 28-12-1976 (cette *Chronique*, n° 1, p. 207).

En ce qui concerne le principe de la légalité des délits et des peines, formulé à l'art. 8 de la Déclaration de 1789, *il en résulte*, estime le juge, *la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire*. La nouvelle définition des délits de menace (art. 16 et 17 de la loi) satisfait à ces conditions. A propos du caractère *strictement et évidemment nécessaire* de la peine, le Conseil repousse l'argument, en constatant qu'aucune disposition de la loi, relative aux atteintes à la sécurité des personnes et des biens, n'y est *manifestement* contraire. Quant à *l'individualisation des peines*, principe fondamental reconnu par les lois de la République, selon la décision du 22-11-1978 (cette *Chronique*, n° 9, 1979, p. 193), l'existence d'une *peine plancher* ou le refus de l'octroi du sursis à certains prévenus ou accusés, ne l'affecte nulle-

ment, dans la mesure où ce dernier ne présente pas *le caractère d'un principe unique et absolu prévalant de façon nécessaire et dans tous les cas sur les autres fondements de la répression pénale.*

Par ailleurs, le texte modifie la loi du 15-7-1845 sur la police des chemins de fer, à propos des entraves ou des gênes à la circulation. La répression, observe le juge, *n'est pas de nature à empêcher ou à gêner en quoi que ce soit l'exercice légal du droit de grève ou du droit syndical.*

Pour la prolongation de la garde à vue en cas d'atteinte à la liberté des personnes (art. 39 de la loi), le fait qu'elle puisse être décidée par un magistrat du siège, parallèlement au juge d'instruction, ne heurte aucun principe de valeur constitutionnelle. En dehors du champ d'application de la disposition, le CC relève que la personne visée bénéficiera d'une garantie supplémentaire, à savoir le droit de demander un examen médical. Le certificat motivé sera versé au dossier.

Le remplacement de la procédure du flagrant délit par celle de la *saisine directe* (art. 47) n'est pas contraire, au prix d'une simplification, aux droits de la défense, ni au principe de l'égalité devant la justice.

Les nouvelles modalités de saisine de la chambre d'accusation (art. 56) n'affectent pas plus les droits de la défense. De manière curieuse, le CC se refuse, au passage, à se prononcer sur l'éventuelle valeur constitutionnelle de la règle du double degré de juridictions.

Issue d'une initiative parlementaire (AN, p. 2102, *Le Monde*, 24/26-6, et 19/20-11), la généralisation du contrôle d'identité, dans le cadre d'une opération de police judiciaire ou administrative, a été reconnue conforme (art. 76 à 78). Dans cette dernière circonstance, à l'encontre de l'arrêt *Friedel*, rendu par la Cour de cassation (5-1-1973, *AJDA*, 1973, p. 600, note B. Toulemonde), la *détention* dans un local de police est désormais légale, pour le cas où la personne ne peut justifier sur place son identité. Certes, en l'occurrence, le législateur, soucieux de prévenir la censure du juge, a précisé les conditions. Mais, à dire vrai, n'est-ce pas une démarche vaine, sachant que le *délit de sale g...*, pour utiliser le vocable policier, relève fondamentalement du *subjectivisme*? Tel le juge administratif, la Haute Instance se livre, à cet effet, à la *conciliation* entre *l'exercice des libertés constitutionnellement reconnues* (liberté d'aller et venir et liberté individuelle) et *les besoins de la recherche des auteurs d'infractions et de la prévention d'atteintes à l'ordre public...*, nécessaires l'une et l'autre, à la *sauvegarde de droits de valeur constitutionnelle*. V. B. Frappat, Restrictions, *Le Monde*, 20-12, et L. Philip, Les contrôles d'identité et la Constitution, *ibid.*, 28/29-12.

En revanche, le Conseil devait censurer l'art. 66 permettant au président d'une juridiction d'écarter de la salle d'audience, pour une durée de deux jours, un avocat compromettant la sérénité des débats. Cette disposition est contraire, *tant dans la personne de l'avocat que dans celle du justiciable, aux droits de la défense, principe fondamental* retenu dans la décision du 2-12-1976 (cette *Chronique*, n° 1, p. 218). V. R. Badinter, L'avocat bâillonné, *Le Monde*, 15-1. De la même façon ont été écartés les art. 92

et 94 visant les demandes nouvelles de la partie civile en cause d'appel, pour inégalité des prévenus devant la justice.

En dernier lieu, l'art. 100, al. 2, méconnaît l'art. 8 de la Déclaration de 1789, en ce sens qu'il n'applique pas aux infractions commises sous l'emprise de la loi ancienne, la *loi pénale nouvelle, plus douce*. V. G. Stefani, G. Levasseur et B. Bouloc, *Droit pénal général*, 11^e éd., 1980, p. 170.

En final, la loi 81-82 du 2-2 (p. 415) a été promulguée. Une circulaire du ministre de la justice du 7-2 (NC, p. 1547) en précise les termes. V. D. Périer-Daville, La loi sécurité et liberté adoptée par le Parlement, *Gaz. Pal.*, 11/13-1 ; B. Legendre, Sévir d'abord, guérir ensuite..., *Le Monde*, 4-2, et M. Delmas-Marty, La « belle décision » du Conseil constitutionnel, *ibid.*, 5-2.

V. *CMP*.

V. *Quorum*.

— *Droit de manifestation*. Le ministre de l'intérieur a mis en place un bureau d'évaluation du nombre des participants aux manifestations sur la voie publique. Le chef de l'Etat a demandé, lors du conseil des ministres du 26-11 (*Le Monde*, 28-11), que ce bureau fasse appel à la collaboration d'un conseil scientifique, afin de procéder à une étude approfondie des méthodes d'évaluation les plus sûres.

— *Commission nationale de l'informatique et des libertés*. La Commission a publié le 9-12 (*Le Monde*, 10-12), à Lille, son premier rapport d'activité. Depuis sa mise en place en 1978, elle a statué sur 31 propositions de fichiers nouveaux informatisés, tels le casier judiciaire, la carte nationale d'identité. V. D. Loschak, L'indépendance de la commission informatique et libertés (*ibid.*, 24-12) à propos de l'affaire Joinet.

LOI

— *Bibliographie* : J. Y. Plouvin, Le droit présidentiel de demander une nouvelle délibération de la loi, *RDP*, 1980, p. 1563.

— *Décrets d'application*. A la suite des observations présentées au PM par le président de l'AN à la fin de la session de printemps 1980, M. Barre a écrit à M. Chaban-Delmas le 3-12 pour lui communiquer un état des décrets d'application des lois examinées par la conférence des présidents le 24-6-1980. Ce document figure aux *Débats AN*, p. 4791.

Pour la septième fois, le conseil des ministres a entendu le 5-2 une communication du PM sur les décrets d'application des lois. Le conseil a établi la liste des décrets qui devaient être publiés dans un délai de deux mois (*Le Monde*, 6-2).

— *Domaine.* S'agissant de la procédure de redressement des impositions (art. 1649 *quinquies* du code général des impôts), le CC estime que certains aspects ont valeur *législative* (décision 80-119 L du 2-12, p. 2850) : motivation de la notification de redressement en tant que *garantie* accordée au contribuable ; possibilité de demande d'une réduction par voie de réclamation contentieuse et détermination de la charge de la preuve.

V. Pouvoir réglementaire.

— *Egalité devant la loi pénale.* Saisi par les députés socialistes de la loi relative à la répression du viol et de certains attentats aux mœurs au motif qu'elle méconnaissait le principe d'égalité devant la loi en procédant à une discrimination suivant que l'« acte impudique ou contre nature » était commis ou non avec un mineur du même sexe, le CC a rejeté la requête (n° 80-125 DC du 19-12-1980, p. 3005) : « Le principe d'égalité devant la loi pénale... ne fait pas obstacle à ce qu'une différenciation soit opérée par la loi pénale entre agissements de nature différente » ; sans méconnaître ce principe d'égalité, le texte contesté peut donc distinguer les actes selon qu'ils sont accomplis entre personnes du même sexe ou de sexe différent ; d'autre part, une sanction identique étant encourue par l'auteur du délit, qu'il soit du sexe masculin ou du sexe féminin, et une protection identique étant assurée aux mineurs de chaque sexe, la loi ne porte pas non plus atteinte au principe d'égalité.

Cette décision, qui applique la jurisprudence sur le principe d'égalité (cf. *GD*, 2^e éd., p. 325) présente l'intérêt de préciser implicitement la portée du refus du contrôle par *voie d'exception* affirmé par la décision n° 7896 DC du 27-7-1978, Monopole de la radio et de la télévision (*ibid.*, p. 439), dont MM. Favoreu et Philip avaient déduit qu'il n'est pas « possible de contester la conformité d'une loi qui ne fait que reprendre un principe contenu dans une loi antérieure ou dont l'objet est simplement l'application de cette loi » (*ibid.*, p. 443). Or les requérants rappelaient que la disposition incriminée réintroduit la rédaction de l'art. 331, al. 2 du code pénal (qui ne figurait pas d'ailleurs dans la proposition initiale, ce qui impliquait son abrogation) : le CC n'a pas écarté sa compétence mais il a au contraire examiné au fond cette disposition. Cela signifie donc qu'il est possible de contester la conformité d'un principe contenu dans une loi antérieure mais à condition que la loi nouvelle se substitue à la loi ancienne, c'est-à-dire qu'il y ait *novation*. Dans l'affaire du monopole, la loi nouvelle ne reformulait pas le principe du monopole, elle se bornait à donner application à celui-ci, énoncé par un texte antérieur qui n'était pas en cause, en édictant des sanctions.

— *Egalité devant la loi.* Les sénateurs socialistes ont déféré au CC la loi relative au travail à temps partiel, au motif qu'elle introduirait entre les salariés une discrimination selon la durée hebdomadaire de leur activité car elle prévoit que, pour l'application des dispositions relatives à la représentation du personnel et à l'exercice des droits syndicaux, l'effectif des

salariés est calculé en divisant la masse totale des horaires par la durée légale du travail. Reprenant la formulation de sa décision n° 79-107 DC du 12-7-1979 (cette *Chronique*, n° 11, p. 187), le CC rappelle que « le principe d'égalité impose seulement qu'à des situations semblables soient appliquées les mêmes règles et qu'il n'interdit pas qu'à des situations non semblables soient appliquées des règles différentes » ; il déclare donc la loi conforme (n° 80-128 DC du 21-1, p. 332).

— *Initiative* : V. *Ordre du jour*.

— *Promulgation*. A l'opposé de la pratique observée selon laquelle la promulgation de la loi se produit immédiatement après la déclaration de conformité du CC, la loi Sécurité et liberté ne sera promulguée qu'à la veille de l'expiration du délai de quinze jours imparti au chef de l'Etat par l'art. 10 de la Constitution. On sait, à ce propos, que la compétence de celui-ci est liée. A preuve, l'art. 36 de la Constitution de 1946, il est vrai, qui autorisait le président de l'AN à se substituer, en cas de carence présidentielle.

Pour revenir à notre préoccupation, le report a permis, en l'occurrence, à la Cour de cassation de se prononcer sur des pourvois en cours concernant des détentions provisoires (*Le Monde*, 24-1).

V. *Président de la République*.

LOI DE FINANCES

— *Contrôle de constitutionnalité de la loi de finances pour 1981*. Sur recours des députés socialistes, le CC a été amené à examiner et confirmer, dans une décision 80-126 DC du 30-12 (p. 3242) la régularité de divers articles.

Au prix d'une simplification et sous réserve du problème de l'engagement international, on peut regrouper ces derniers selon qu'ils visent la constitutionnalité interne ou externe.

En premier lieu, s'agissant de l'art 6, § VII instituant une déduction fiscale pour investissement, le renvoi d'un décret en CE n'est pas contraire à l'art. 34 de la Constitution, dès lors qu'il se borne à préciser les modalités d'application... et non à modifier les règles d'assiette ou de taux de cette déduction.

A propos de l'art. 13, se rapportant à la taxation des vins et alcools, outre l'aspect communautaire précité, le juge rappelle (cette *Chronique*, n° 15, p. 173) que le principe de la non-rétroactivité de la loi, posé à l'art. 8 de la Déclaration de 1789, ne concerne que la matière pénale.

Les changements opérés dans les procédures de recouvrement et de répartition de la redevance pour droit d'usage des postes de radiotélévision, par les art. 32, 33 et 42 (création d'un compte spécial du Trésor, entre autres) sont sans influence sur la nature juridique de la redevance, dont le

caractère de *taxe parafiscale* est rappelé à cette occasion (cette *Chronique*, n° 13, p. 209), qu'il s'agit, en définitive, de *mécanismes financiers et comptables qui tous respectent la règle de l'affectation de la redevance aux organismes bénéficiaires pour le compte desquels l'Etat intervient*.

Au passage, le cc rappelle, sur un point particulier, le principe de l'*incontestabilité* de l'ord. du 2-1-1959 portant LO, selon une jurisprudence constante (GD, p. 79).

L'art. 59 relatif aux ressources de l'établissement public régional est conforme à l'art. 34 de la Constitution, en ce que le décret prévu se bornera à arrêter une règle qui est posée par la loi elle-même.

En second lieu, du point de vue de la constitutionnalité externe, l'art. 59 issu, en partie, d'une initiative parlementaire, n'est pas contraire, estime le cc, à l'art. 42 de l'ord. du 2-1-1959. Considérant que cette disposition *répond aux mêmes préoccupations que l'art. 40 de la Constitution et ne fait qu'en appliquer les dispositions en matière de lois de finances*, le juge estime qu'elle ne peut être invoquée devant lui *que si elle a été soulevée devant le Parlement*. En déclinant sa compétence, la Haute Instance étend, en bonne logique, *l'accessoire ne suit-il pas le principal ?*, l'interprétation retenue dans sa décision du 20-7-1977 (cette *Chronique*, n° 3, p. 178) aux articles additionnels et amendements à caractère financier. En conséquence, a loi de finances pour 1981 (loi 80-1094) a été promulguée le 30-12 (p. 3099).

V. Engagement international.

OPPOSITION

— *Droit de réponse*. A la suite des propos tenus par M. Giscard d'Estaing le 18-11 sur le rôle du PR dans le déclenchement de la force nucléaire, M. Mitterrand est intervenu le 20 à TF1 (*Le Monde*, 21 et 22-11).

V. Président de la République.

ORDONNANCES

— *Bibliographie*. Anne-Marie Lebos-Le Pourhiet, *L'article 92 de la Constitution de 1958*, thèse de 3^e cycle (avec la liste des ordonnances prises en vertu de l'art. 92), préface de G. Dupuis, Economica 1980.

ORDRE DU JOUR

— *Ordre du jour complémentaire*. A l'occasion de la fixation des travaux de la fin de la session, le 9-12, M. Defferre a rappelé que le président de l'AN avait demandé aux présidents des groupes d'établir chacun une liste des quatre ou cinq propositions qu'ils souhaitent voir discuter avant la fin de la session ; cette liste a été déposée et remise au secrétaire d'Etat chargé

des relations avec le Parlement ; « on nous a fait patienter plusieurs semaines » avant d'apprendre qu'il n'y avait plus de place... sauf pour les propositions de la majorité, et celle-ci l'a naturellement emporté à la conférence des présidents. Le président du groupe socialiste demanda alors un vote, à main levée, sur les propositions de la conférence, mais le secrétaire d'Etat réclama un scrutin public. M. Lagorce (s), qui présidait, annonça qu'il mettait aux voix « les propositions de la conférence du président » et fut interrompu par M. Limouzy qui rectifia : « l'ordre du jour complémentaire ». A cette occasion, M. Defferre pria le secrétaire général de l'AN de « laisser le président présider » (AN, p. 4789).

PARLEMENTAIRES

— *Parlementaires en mission.* Trois sénateurs de la majorité ont été nommés le 20-1 (JO, p. 302) parlementaires en mission. MM. Jacques Chaumont (RPR) est chargé d'une étude sur la situation des bibliothèques nationales, scientifiques et universitaires, auprès du secrétaire d'Etat auprès du PM (Recherche) ; Marcel Lucotte (UREI) est chargé, auprès du ministre de la culture et de la communication, d'étudier la mise en œuvre de certains aspects de la politique en faveur des métiers de l'art et le fonctionnement du marché de l'art contemporain ; Marcel Rudloff (UCDP) est chargé d'une mission sur la vie associative auprès du PM.

C'est la première fois qu'un parlementaire est chargé de mission auprès d'un secrétaire d'Etat (les cinq cas antérieurs concernaient des secrétaires d'Etat autonomes : v. AN, q, 1980, p. 1965).

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

— *Délégation.* Dans une décision 80-118 L du 2-12 (p. 2849), le cc a déclassé l'art. 77 du code du domaine de l'Etat, motif pris de ce que l'institution et l'aménagement des rémunérations pour services rendus ont un caractère réglementaire, conformément à l'art. 5 de l'ord. du 2-1-1959.

Sous cet aspect, certaines dispositions du code général des impôts ont été déléguées (décision 80-119 L du 2-12, p. 2850), en application du principe classique selon lequel la procédure à suivre devant les juridictions civiles ou administratives relève de la compétence réglementaire dès lors qu'elles ne concernent ni la procédure pénale, ni l'assiette, le taux ou les modalités de recouvrement des impositions et qu'elles ne mettent en cause aucune des règles ni aucun des principes fondamentaux placés dans le domaine de la loi. (Cette Chronique, n° 16, p. 176.)

En dernier lieu, le juge attribue valeur réglementaire, à l'exception de la procédure décisionnelle toutefois, à divers articles de la loi du 2-5-1930 relative à la commission départementale des sites, perspectives et paysages (décision 80-120 L, 30-12, p. 3244).

V. Collectivités locales et Loi.

PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie* : Stéphane Rials, *La présidence de la République*, PUF, 1981, « Que sais-je ? » ; Maurice Gaillard, *Les directives présidentielles*, Presses Univ. de Lyon.

— *Garant de l'indépendance de l'autorité judiciaire*. A l'audience de rentrée de la Cour de cassation, le chef de l'Etat a déploré « la critique systématique qui vise à dénigrer l'institution pour l'affaiblir » et les « attaques portées nominativement contre des magistrats » auxquels il a rendu hommage (*Le Monde*, 7-1-1981).

— *Chef des armées*. « Les responsabilités du Président de la République font que c'est lui seul qui doit et peut prendre les décisions en matière de dissuasion », a déclaré le chef de l'Etat à TF1 à l'occasion d'une émission sur les forces nucléaires françaises le 18-11-1980 (*Le Monde* du 19).

Une *réunion de travail et de réflexion* s'est tenue le 8-1-1981 au PC « Jupiter » sous la présidence du chef de l'Etat, pour définir « les moyens d'accroître la sécurité des Etats africains liés à la France par des accords de défense ». A noter que le Premier ministre n'y participait pas (*Le Monde*, 10-1).

— La 7^e émission « Une heure avec le Président de la République » qui a eu lieu le 27-1-1981, était consacrée à la politique étrangère.

— *Condition personnelle*. Le chef de l'Etat a décidé le 13-12 (*Le Monde*, 16-12) de prendre en charge, à *titre personnel*, les frais de partie civile de la famille d'un enfant tué à Dombasle le mois précédent. Les avantages du *dédoublement fonctionnel* ne sauraient pour autant méconnaître le principe de l'assistance judiciaire, d'une part, et celui de l'indépendance de l'autorité judiciaire, dont le président est précisément le *garant* (art. 64 de la Constitution), sans qu'il soit utile d'invoquer l'exercice du droit de grâce, d'autre part. Le défenseur de l'un des meurtriers présumés a décidé, dans ces conditions, de saisir l'ordre des avocats du barreau de Nancy, le 15-12 (*ibid.*).

— *Epouse du président*. Mme Giscard d'Estaing a accompli, le 9-1, un voyage *semi-privé*, selon la formule retenue à l'Elysée, en Egypte, à l'occasion du centenaire de l'Institut français d'Archéologie (*Le Monde*, 10/11-1). En outre, elle a servi d'interprète, cette fois en portugais (cette *Chronique*, n° 15, p. 180), lors de la visite officielle, le 28-1, à Paris, du chef de l'Etat brésilien.

QUORUM

Le groupe socialiste a opposé, le 19-11, la question préalable au projet réglementant la profession de directeur et de gérant d'agences privées de recherches, pour protester contre le fait que l'AN ne pourrait se prononcer sur les modifications apportées par le Sénat au projet Sécurité et Liberté en raison de l'urgence, qui a entraîné la constitution d'une CMP : une deuxième lecture était jugée indispensable, notamment sur l'allongement de la garde à vue ; M. Defferre indiqua que le groupe socialiste s'opposait dans ces conditions à la poursuite des travaux, demandait un scrutin public sur la question préalable, et la vérification du quorum en application de l'art. 61, 2 du règlement. Il rappela que cette vérification doit avoir lieu dans l'enceinte du Palais dont l'ordonnance du 17-11-1958 a donné une exacte définition, laquelle exclut les locaux du 101, rue de l'Université. M. Foyer (RPR) protesta contre ce « détournement de procédure » et cet « abus de droit » qui consiste à « utiliser les ficelles du règlement pour essayer de perturber et de paralyser le travail parlementaire » (AN, p. 4165). Après une suspension de séance, le président constata que le quorum n'était pas atteint (les députés socialistes avaient quitté les lieux). La question préalable fut soumise au vote et repoussée au début de la séance de nuit.

V. *CMP*.

V. *Rappel au règlement*.

RAPPEL AU RÈGLEMENT

Pour réclamer une seconde lecture du projet Sécurité et liberté (v. *Quorum*), M. Defferre a présenté un rappel au règlement auquel M. Limouzy a répondu, « ce qui est d'ailleurs contraire aux usages » (AN, p. 4162). V. aussi *CMP*.

RÉPUBLIQUE

— *Débats sur la V^e République*. Ancien garde des Sceaux, ancien membre du CC et ancien vice-président du CE, M. Bernard Chenot a présenté le 1-12 devant l'Académie des sciences morales et politiques, dont il est secrétaire perpétuel, une communication dans laquelle il estime que l'équilibre des pouvoirs n'est plus assuré ; outre la réduction du mandat présidentiel ou son non-renouvellement, il propose de revenir au système de la III^e République (accord du Sénat pour la dissolution, rétablissement du droit d'interpellation, abandon de la priorité pour l'ordre du jour, etc., *Le Monde*, 2-12). V. à ce propos, Ph. Boucher, *Le roi en son conseil (ibid., 5-12)* et J.-Cl. Vajou,

Quand un vieux complice du coup d'Etat permanent se fait aujourd'hui procureur... (*Le Quotidien de Paris*, 9-12), ainsi que M. Duverger, Plus monarchique et moins républicaine ? (*Le Monde*, 23-1-1981).

L'École française de Rome et l'Association France-Italie ont organisé un colloque sur la Constitution de la V^e République (v. P. Avril, Français et Italiens face à la V^e République, *Le Monde*, 12-12), et la Faculté de Droit de Paris-Sud également, avec la *Revue politique et parlementaire* (L. Zecchini, Appréciations variées et contradictoires sur le septennat, *ibid.*, 2-2).

RENOI EN COMMISSION. RETRAIT

L'AN a décidé le 9-12 le renvoi en commission de la proposition sur le contrat de travail à durée déterminée dans les professions du spectacle et de l'audio-visuel, à la demande du groupe socialiste dont le ministre de la culture a déclaré partager les préoccupations ; M. Lecat a indiqué que les organisations syndicales, qui ont demandé à être entendues par la commission des affaires culturelles, « pourraient présenter des observations utiles » et que le Gouvernement « n'y verrait que des avantages ». Le renvoi a été décidé par 473 voix contre 1 (*AN*, p. 4777).

Le renvoi de la proposition de M. d'Aubert (UDF) peut être rapproché du retrait de l'ordre du jour, le 19-12, de la proposition de MM. Labbé et Chinaud, présidents des groupes RPR et UDF, relative au logement des fonctionnaires de la police nationale. La commission des lois s'était prononcée pour un renvoi en commission, ce qui aurait entraîné un débat, mais M. d'Ornano, ministre de l'environnement, décida de retirer ce texte de l'ordre du jour prioritaire où il figurait (*AN*, p. 5107).

SÉNAT

— *Bibliographie*. M. Duteil, Les sénateurs de l'étranger, *Actuel développement*, n° 39, 1980, p. 13.

— *Composition socio-professionnelle*. A l'issue du renouvellement triennal (cette *Chronique*, n° 16, p. 168) la répartition est donnée par le *BIMI* (n° 234, 27-11).

V. *Commissions d'enquête*.

V. *CC*.

V. *Haute Cour de Justice*.

V. *Parlementaires en mission*.

SONDAGES

La commission des sondages instituée par la loi n° 77.808 du 19-7-1977 (cette *Chronique*, n° 3, p. 187), et dont un décret du 20-1 (*JO*, p. 302) a renouvelé les membres, a été appelée à intervenir à plusieurs reprises : mise au point à propos du numéro du 17-12 du *Canard enchaîné* sur une enquête des renseignements généraux ; communiqués du 22-12 visant indirectement le *Journal du dimanche* du 14-12-1980 à propos de la candidature de Coluche ; du 5-2-1981 sur une enquête parue dans *Le Point* du 3-2-1981 ; et du 9-2-1981 sur le Baromètre *Paris-Match* - Public SA (v. *Le Monde*, 8-2).

— *Bibliographie*. Pierre Huet, Le contrôle des sondages d'opinion en matière électorale, *EDCE*, 1979-1980, n° 31, p. 105.

SUSPENSION DE SÉANCE

— *Scrutin*. M. Soury (PC) a demandé à titre personnel une suspension de séance « pour signifier au Gouvernement l'opposition de l'AN à l'art. 4 de la loi de finances » (taxation de l'alcool), puis, au nom de son groupe, a réclamé un scrutin public « pour permettre à l'ensemble de nos collègues de se prononcer ». La suspension a été décidée par 203 voix contre 2 (*AN*, p. 5012).

VOTE BLOQUÉ

L'art. 44, 3° a été invoqué à cinq reprises durant la session d'automne à l'AN : sur la loi de finances les 21-10 (à deux reprises) et 18-11 (ensemble avec deuxième délibération) ; sur le travail à temps partiel le 3-12 (ensemble avec deuxième délibération : *rejet*) ; et sur les diverses dispositions d'ordre économique et financier le 5-12 (ensemble avec deuxième délibération). Au Sénat, il y a eu quatre votes bloqués : sur la loi de finances à trois reprises les 21 et 22-11 et le 9-12 (ensemble avec deuxième délibération), et sur l'aménagement foncier de la Nouvelle-Calédonie le 20-12.

JOURNAL

Olivier CHABORD. — The representation of the Parliament in extraparliamentary organizations.

Marie-France TOINET. — Chronicle of public opinion : where opinion polls in error during the Reagan election ?

Pierre AVRIL, Jean GICQUEL. — French Constitutional Chronicle (November 1980-February 1981).

Pouvoirs-Biblio

CINQUIÈME RÉPUBLIQUE

Jacques CHAPSAL, *La vie politique sous la V^e République*, Paris, PUF, coll. « Thémis », 1981, 708 p. Indispensable instrument de travail qui offre une *histoire politique événementielle* du système politique français. Très exactement ce qui manque le plus, la restitution des *faits* politiques et institutionnels.

Jean-Christian PETITFILS, *La démocratie giscardienne*, Paris, PUF, 1981, 235 p. Analyse fraîche et nuancée des différentes composantes de l'ainsi-nommé « giscardisme », avatar modernisé de la droite libérale.

Stéphane RIALS, *La présidence de la République*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1981, 126 p. La Présidence historiquement située, clairement analysée, discrètement légitimée. Beaucoup d'informations et d'idées en peu de mots.

Roger-Gérard SCHWARTZENBERG, *La droite absolue*, Paris, Flammarion, 1981, 306 p. Critique de la monopolisation du pouvoir par le triangle politico-économico-administratif et dénonciation très systématique de la présidentialisation du régime.

Serge SUR, *Le système politique de la V^e République*, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1981, 128 p. Pertinente et impertinente synthèse des forces politiques, des institutions et de leur commune évolution.

COMMUNISME

Georges LAVAU, *A quoi sert le Parti communiste français ?*, Paris, Fayard, 1981, 443 p. Mauvais titre pour un beau texte. Enfin le livre de Lavau sur le PC, précis, sévère, fondé. Avec un fil directeur original : la logique de l'état de guerre. Les ouvrages foisonnent sur le PC. Celui-ci fait à tous égards exception.

Yves ROUCAUTE, *Le PCF et les sommets de l'Etat de 1945 à nos jours*, Paris, PUF, 1981, 192 p. Intéressant essai où les positions du PCF sur l'Etat sont analysées en déduction de ses rapports aux hauts fonctionnaires. A noter la III^e Partie comportant des recherches inédites sur les ministères communistes à la Libération.

DROIT

Jean-Jacques GLEIZAL, *Le droit politique de l'Etat*, Paris, PUF, 1981, 176 p. Contre la réduction du droit à un formalisme qui fait du juriste un auxiliaire du pouvoir. Pour une théorie régionale du droit de l'Etat, et un sursaut des intellectuels-juristes.

Bernard SCHWARTZ, *Le droit aux Etats-Unis, une création permanente*, 1974, trad. franç., Paris, Economica, 1979, 249 p. Réflexions sur le droit public et le droit privé américains au fil de l'histoire des Etats-Unis.

ÉLECTIONS

Jacques CAPDEVIELLE, Elizabeth DUPOIRIER, Gérard GRUNBERG, Etienne SCHWEISGUTH, Colette YSMAL, *France de gauche. Vote à droite*, Paris, FNSP, 1981, 356 p. Analyses en profondeur de l'électorat français en mars 1978. A noter une découverte de la sociologie électorale française : « L'effet patrimoine » qui explique le vote à droite, même au sein de groupes sociaux en général à gauche.

François GOGUEL, *Chroniques électorales*, t. I : *La Quatrième République*, Paris, Presses de la FNSP, 1981, 172 p. Heureux assemblage des analyses des élections et référendums de 1945 à 1956, riches d'enseignements.

FRANCE

Michel BÉLANGER, *Le pouvoir dans un département français. La Charente (1970-1973)*, 1980, Imp. Aubrée, 16800 Soyaux, 203 p. Préface d'Albert MABILEAU et Pierre MARCILHACY. Thèse de science administrative appliquant à un département les analyses sur le pouvoir périphérique et les élites locales.

Jean-Noël JEANNENEY, *L'argent caché, milieux d'affaires et pouvoirs politiques dans la France du XX^e siècle*, Paris, Fayard, 1981, 364 p. Synthèse brillante sur un sujet délaissé par les savants.

IDÉES

Autrement, « Les révolutions minuscules », Paris, n° 29, février 1981, 259 p. : « depuis 1975, la revue *Autrement* repère, relate, rassemble, magnifie tout ce qui pourrait être l'amorce d'une France créative ». C'est Julcs Chancel, un des animateurs de la revue, qui l'écrit. Mais c'est vrai. Un numéro bilan sur les réalités de l'infra- et du supra-politique.

Christine BUCI-GLUCKSMANN, Göran THERBORN, *Le défi social-démocrate*, Paris, Maspero, 1980, 331 p. Contre Staline, mais, surtout, s'agissant des social-démocraties, contre l'addition Marx + Keynes, décryptée en théorie et dans le cas suédois. Les social-démocraties enfin différenciées selon les rapports historiques entre classe ouvrière et Etat.

« Pour Léon Poliakov », *Le racisme, mythes et sciences*, coll. sous la dir. de Maurice Olender, Bruxelles, Ed. Complexe, 1981, 467 p. Index. Textes de toutes disciplines et sur toutes époques pour mieux cerner le racisme, la haine de l'autre. D'excellentes contributions.

La rédaction de ce numéro a été achevée le 22 février 1981.

Summary — Résumés

Gérard DEFOIS. — Division of powers in the Church.

The division of powers in the Church cannot be examined without taking into account the singularity of this institution as compared to all others in our society. In particular the fact that it is based on voluntary and personal membership founded on faith or that it appeals to benevolence for a good deal of its organizations makes many of its structures fragile and creates a sharp recognition of its identity. The history of the Church's institutions in a context of secularization shows a continual evolution in its organization and its division of powers. In this area Vatican II has undertaken a redistribution of responsibility and a multiplication of authority ; the first stage of this process is described in this article.

La répartition du pouvoir dans l'Eglise ne peut être étudiée sans tenir compte de l'originalité de cette institution parmi toutes les autres dans nos sociétés. En particulier, le fait qu'elle soit fondée sur l'adhésion de foi, volontaire et personnelle, ou qu'elle fasse appel au bénévolat pour nombre de ses organisations engendre une fragilité des structures et une vive conscience de son identité. L'histoire des institutions religieuses dans un contexte de sécularisation montre l'évolution constante de l'organisation et des répartitions de pouvoir. Vatican II a engagé sur ce point une redistribution des tâches et une multiplication des instances dont est ici montrée la première étape de la mise en œuvre.

Hervé CHAIGNE. — Ecclesiastical power or power of the people of God ?

A jamming of the institutions of power of the Church has been noticed in the after-council period. It is due to the inability of the official system to organize a true participation of Christian laymen, at a time when Vatican II has recreated the theme of mobilizing the People of God. Although the « People of God » are not dissenters, a push for an institutional establishment is forming on the outer edges of the official Church, looking toward a new ecclesiastical model. The crisis which the Church is undergoing can be explained by a conflict between two ecclesiastical philosophies, institutional hierarchical ecclesiology and convivial relationship ecclesiology.

On constate un blocage des institutions du pouvoir dans l'Eglise de l'après-Concile. Dû à l'impossibilité du système hiérarchique à organiser une véritable participation du laïcat chrétien, alors que Vatican II a relancé le thème mobilisateur du « peuple de Dieu ». Pour autant, le « peuple de Dieu » ne fait pas sécession, mais il est en train d'impulser une poussée instituante qui dessine, en marge de l'Eglise officielle, un nouveau modèle ecclésial. La crise

que traverse l'Eglise s'explique donc par un conflit entre deux ecclésiologies : l'ecclésiologie hiérarchique du corps ; l'ecclésiologie conviviale de la relation.

Emile POULAT. — **The pontifical monarchy and the power of the pope**

A Pontifical Monarchy ? The expression fits inadequately a more complex and subtle reality. This article deals with the bases of this power, the way it is legitimized and its limits. A distinction must be drawn between a temporal power — reduced nowadays to the miniature State of the Vatican —, and a spiritual power, capable of being extended to the most profane questions based on a theory of religion as a « whole » and of a definition of the Church as « a perfect society ». This concept is radically opposed to any lay-oriented theory which would reduce the former to a private matter and the latter to a state apparatus.

Monarchie pontificale ? L'expression habille mal une réalité plus complexe et plus subtile. On rappelle ici sur quelles bases repose ce pouvoir, comment il se légitime en doctrine, dans quelles limites il s'exerce. Une distinction s'impose entre pouvoir temporel, aujourd'hui réduit à l'Etat miniature du Vatican, et pouvoir spirituel, susceptible de s'étendre jusqu'aux questions les plus profanes au nom d'une conception « intégrale » de la religion et d'une définition de l'Eglise comme « société parfaite » : aux antipodes de toute théorie laïciste réduisant l'une à une affaire privée et l'autre à un appareil de l'Etat.

Jean GAUDEMET. — **The Vatican : political power and religious authority.**

Political head of the « Church States » during a long time, the pope was deprived in 1870 of all territorial sovereignty. It revived, modestly, when in 1929 the treaty of Latran created the « Vatican State ». Sovereigns of a very small territory and sheperds of a church spread all around the continents, the popes, for more than a half-century, took advantage of these two capacities to intervene in the world affairs. If the Vatican diplomacy has the privileges of a sovereign state, the pope messages show the specific authority of the Holy See.

Longtemps chef des « Etats de l'Eglise » le pape fut privé en 1870 de toute souveraineté territoriale. Celle-ci renaît, modeste, lorsqu'en 1929 le traité de Latran crée l' « Etat du Vatican ». Souverains d'un minuscule territoire et pasteurs d'une Eglise répandue à travers les continents, les papes usent de ces deux qualités pour intervenir dans les affaires du Monde. Si la diplomatie vaticane met en œuvre les prérogatives d'un Etat souverain, les messages pontificaux témoignent de l'autorité spécifique du Saint-Siège

Odon VALLET. — **Cleavages, lobbies, parties.**

Since Cain and Abel, Joseph and his brother, Israël and Juda, Jesus and Judas, the history of the People of God has been made of conflicts

and cleavages which does not exclude reconciliations. Today the cleavages, which are rather complex, are less ones of continents and countries, than between « conservatives » and « liberals ». In France, the Catholic Church is in the process of going from an « open to the world » mentality to a « return to the spiritual » in the traditional meaning of the term.

Depuis Caïn et Abel, Joseph et ses frères, Israël et Juda, Jésus et Judas, l'histoire du peuple de Dieu est faite de conflits et de clivages qui n'excluent pas les réconciliations. Aujourd'hui, les clivages se situent moins entre les continents ou les pays qu'entre « conservateurs » et « progressistes », cette opposition étant d'ailleurs fort complexe. En France, l'Eglise catholique est en train de passer d'une « ouverture au monde » à un « retour du spirituel » dans un sens traditionnel.

Patrick VALDRINI. — Control of the administrative power in the Church.

In 1967, Pope Paul VI created an administrative body — the Court of the Second Branch of the Apostolical Signature — competent to hear of disputes arising out of the exercise of their ecclesiastical administrative power. This is a new fact in the search towards a real administrative justice, even though its limited competency needs to be extended.

En 1967, le pape Paul VI créait une juridiction administrative — le tribunal de la deuxième section de la Signature apostolique — pour connaître des contentieux nés de l'exercice du pouvoir administratif ecclésiastique. C'est un fait nouveau dans la recherche d'une véritable justice administrative dans l'Eglise, même si la compétence, encore limitée, mériterait d'être étendue.

Philippe LAURENT. — The Continental Episcopal Councils : an intermediate level.

Between the central level, the Pope and roman Church, and the National Episcopal Conferences, an intermediate grouping has recently been forming : The Continental Episcopal Councils. They cover Latin America, Europe, Africa and Asia. They have no legal power, and are not based on a single model. Nevertheless the Pope is encouraging them. They do have an official status and they are becoming institutionalized. Their powers are deliberation, proclamation and consensus ; all of which is not without influence.

Entre l'échelon central, que constituent le Pape et la Curie romaine, et les Conférences épiscopales nationales, se met en place, depuis peu, un regroupement intermédiaire : les Conseils épiscopaux continentaux. Ils couvrent l'Amérique latine, l'Europe, l'Afrique et l'Asie. Ils n'ont aucun pouvoir juridique ; ils ne répondent pas à un seul modèle... Cependant le Pape les encourage ; ils sont dotés d'un statut et s'institutionnalisent. Ils ont un pouvoir de concertation, de proclamation, de consensus, qui n'est pas sans influence.

Jacques GELLARD. — **The french episcopal conference.**

In the organization of the Catholic Church, the development of structures at the national level is caught in the tension between the practical necessity of concerted action of church leaders and the desire not to let a power structure develop that would lack complete religious legitimacy. In light of this hypothesis, the structures of the French Episcopal Conference are described. Also, some of its organizational problems and power relationships are analyzed.

Dans l'organisation hiérarchique de l'Eglise catholique, le développement des structures à l'échelon national est marqué par une tension entre la nécessité de la concertation entre responsables de l'Eglise d'un même pays, et la volonté de ne pas laisser se développer à ce niveau une structure de pouvoir de moindre légitimité religieuse que le pouvoir individuel de l'évêque ou celui du gouvernement central de l'Eglise. A la lumière de cette hypothèse, les structures de la Conférence épiscopale française sont décrites et analysées sous l'angle des problèmes de fonctionnement et des rapports de pouvoir.

Jean-Louis HAROUEL. — **The choosing of bishops**

The choosing of bishops is ruled by the canonic law, but also by concordates. In the whole, the pope freely designates bishops of any sort. In order to make the best choosing, he manages to get a lot of informations through several procedures. As far as sociology is concerned, we only study the French Church : How old does one become a bishop ? Is there a *cursum* in the Church ? Why can one succeed in becoming a bishop earlier and easier ?

L'accès à l'épiscopat est régi par les règles du droit canonique auxquelles s'ajoutent les dispositions du droit concordataire. Dans la très grande majorité des cas, les évêques, résidentiels ou titulaires, sont nommés librement par le pape. Celui-ci dispose de procédures d'information très élaborées, pour assurer la qualité de ses choix. Sous l'angle sociologique, cet article est limité à la France. Sont étudiés l'âge d'accès à l'épiscopat, le cursus qui y mène, ainsi que certains éléments susceptibles d'être déterminants dans les carrières.

Robert SOULLARD. — **The power of religious orders in the Church.**

Members of religious orders, plentiful in the Church, occupy a place which is not easy to define. The internal autonomy of their orders, their universal vocation, their apostolic insertion in individual churches ; a variety of considerations which require a delicate definition of the jurisdiction of their authorities and that of the Episcopal power. A network of worldwide, regional, and local structures, certain of which are recent, gives the orders the place which they deserve in the Church.

Nombreux dans l'Eglise, les religieux ont une place qui n'est pas facile à cerner. L'autonomie interne des instituts, leur vocation universelle, leur

insertion apostolique dans les églises particulières, autant d'aspects qui exigent une délimitation délicate des compétences entre supérieurs religieux et pouvoir épiscopal. Un ensemble de structures, au niveau universel, régional et local, parmi lesquelles certaines sont récentes, font aux religieux la place qui leur revient dans l'Eglise.

Léo MOULIN. — Power in the religious orders.

In the religious Orders, the constitutional regime is based on written law. The power of the Superiors in this regime is not absolute. The rights of conscience of the « subjects » is affirmed in this regime. The foundations of a democratic regime — participation of the « citizens » in decisions, free and regular elections, the possibility of dismissing the Superiors, primacy of the Assembly, which is the sole source of law — are clearly defined.

Dans les ordres religieux, le régime constitutionnel est de droit écrit. Le pouvoir des supérieurs n'y est pas absolu. Les droits de la conscience des « sujets » y sont affirmés. Les fondements d'un régime démocratique — participation des « citoyens » aux décisions et aux élections, élections libres et régulières, possibilités de révoquer les supérieurs, primauté de l'Assemblée, seule source de droit — y sont nettement dessinés.

Philippe WARNIER. — Crisis in the calling and the role of laymen.

The crisis in the clergy is deep : decrease in the number of priests, diversification in the ways of exercising their office and in the methods of propagating their faith ; identity and theological crisis. But the emergence of lay groups which provoke new ecclesiastical institutions or rejuvenate old ones and which increase their power by re-appropriating the expression of the faith, raise the problems of the exercise of office in new terms : will tomorrow's Church be founded on the theology of the People of God or on that of the distinction between clergy and laymen ?

La crise du clergé est profonde : diminution du nombre des prêtres, diversification des types de ministères et des options pastorales, crise d'identité et crise théologique. Mais l'émergence d'un laïcat qui suscite de nouvelles institutions ecclésiales ou rénove les anciennes et qui accroît son pouvoir en se réappropriant le discours de la foi, pose en termes nouveaux le problème des ministères : l'Eglise de demain sera-t-elle fondée sur la théologie du Peuple de Dieu ou sur celle de la distinction clercs/laïcs ?

Marie-Odile MÉTRAL, Monique DUMAIS. — The statue of women in the Church.

Uplifted by the Christianity of the first centuries, *virginity* in its connection with the *truth* should allow woman to react the status of a *subject*. But this ambivalence can be solved in the wife-mother model. As woman is

inevitably subdued to man in a fusion whose prototype is marriage, she cannot have access to power.

Nevertheless the institutionalisation of women's religious life seems to bring to life again the problem of women's power, at least of an elite. But power is still being confiscated by clergymen. Only through women's rebellion within the church itself do women recover their own bodies, express themselves differently, they are ready to seize power, nonetheless wanting undoubtedly to make something different of it.

Exaltée par le christianisme des premiers siècles, la virginité dans son rapport à la vérité devrait faire accéder la femme à la position de sujet, mais l'ambivalence introduite se trouve résolue dans le modèle de la femme épouse et mère. Assujettie à l'homme dans une fusion dont le mariage est le prototype, la femme se voit donc interdire l'exercice du pouvoir.

L'institutionnalisation de la vie religieuse féminine semble reposer la question du pouvoir des femmes, au moins d'une élite. Mais ce pouvoir demeure confisqué par les clercs. C'est seulement avec la levée des femmes qui s'insurgent dans l'Eglise que les femmes se réapproprient leur corps, disent une autre « parole » et se trouvent prêtes à prendre le pouvoir, mais sans doute pour en jouer autrement.

Laurent LAOT. — Games and stakes for power in the church at the time when priests, nuns and monks are being registered with the social security system.

In France, at the end of a process started around 1973, the law of January 2nd 1978 defined the conditions under which priests, nuns and monks belonging to the Catholic Church could be enrolled in the Social Security system. This process brought into light the power games within the Church around economic and both legal and political stakes : on the one hand, the leaders (bishops and superiors) who developed a typical strategy of centralised power based on the idea of « a change while maintaining a continuous line » ; on the other, a radical protest amongst the priests in the rank and file...

En France, au terme d'un processus entamé vers 1973, la loi du 2 janvier 1978 a déterminé les modalités d'affiliation des clercs (prêtres, religieux, religieuses) de l'Eglise catholique à la Sécurité sociale. Au sein de celle-ci, le processus a été très révélateur de jeux de pouvoir entre différents acteurs, autour d'enjeux économiques et juridico-politiques. Notamment entre : d'une part, les dirigeants [évêques et supérieurs(es) majeurs(es)], qui ont mis en œuvre une stratégie typique de pouvoir centralisé s'inscrivant sur une ligne de « changement dans la continuité » par rapport au passé ; d'autre part, un courant protestataire de « gauche » qui a émergé à la base parmi les clercs...

Le Directeur de la Publication : Jean GICQUEL.

Imprimé en France, à Vendôme

Imprimerie des Presses Universitaires de France

Édit. n° 37 020 — CPPAP n° 59 303 — Imp. n° 27 554

1981

POUVOIRS

1977

1. l'alternance
2. le parlement européen
(épuisé. Edition augm., sept. 1981)
3. qui gouverne la Chine ?

1978

4. la V^e République
(nouvelle édition, janvier 1981)
5. le consensus
(épuisé)
6. l'Union soviétique
7. le régime représentatif
(2^e édition, avril 1981)

1979

8. l'Espagne démocratique
9. le giscardisme
10. les pouvoirs de crise
11. psychanalyse
(épuisé. Edition augm., août 1981)

1980

12. les régimes islamiques
13. le Conseil constitutionnel
14. élire un président
15. la négociation

1981

16. la justice
17. le pouvoir dans l'Eglise
18. Italie
19. régions

à paraître

DANS CE NUMÉRO

Thème : *Le pouvoir
dans l'Eglise*

Journal

Olivier CHABORD

*La représentation
du Parlement
dans les organismes
extra-parlementaires*

Marie-France TOINET

*Les sondages américains
se sont-ils trompés
lors de l'élection de Reagan ?*

Pierre AVRIL
et Jean GICQUEL

*Chronique
de la V^e République
(nov. 1980-février 1981)*

ABONNEMENTS

FRANCE ÉTRANGER

1979	160 F	195 F
1980	160 F	195 F
1981	170 F	200 F

*Les abonnements peuvent être pris
chez votre libraire
ou demandés aux*

PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

SERVICE DES PÉRIODIQUES

12, rue Jean-de-Beauvais
75005 Paris (326-22-16)

PUF : CCP 1302 69 C Paris
Chèques à l'ordre des PUF

POUVOIRS est une « revue-livre » du politique. Un thème, le journal et ses chroniques (opinion, V^e République) permettent à chacun de saisir les pièces des principaux dossiers sur les pouvoirs politiques.

le pouvoir dans l'Église

- Quel système de pouvoir caractérise l'Église catholique ? Un modèle centralisateur, monocratique et hiérarchique, l'Église-Etat ? Ou un modèle circulaire, collégial et organique, l'Église-Société ?
- Et le pape ? Que reste-t-il de son pouvoir temporel, chef d'un Etat miniature, mais à l'appareil diplomatique imposant ? Qu'en est-il de son pouvoir spirituel, en théorie absolu ?
- Comment est organisée la bureaucratie vaticane ? Que sait-on de la juridiction administrative créée en 1967 ? Quels sont les principaux clivages dans l'Église d'aujourd'hui ? Comment se règlent-ils ?
- Quel est le rôle des structures intermédiaires, entre le Vatican et le curé ? Quel est le pouvoir des Conseils épiscopaux continentaux, qui se développent depuis peu ? Comment est organisée l'Église de France et comment fonctionne sa conférence épiscopale ?
- Quel cursus conduit à l'épiscopat ? Comment s'insèrent les religieux dans l'Église ? Quelle est la répartition des compétences entre supérieurs religieux et évêques ? Comment s'exerce le pouvoir dans les ordres religieux ? Ne s'y dessine-t-il pas un régime démocratique ?
- Quelle est la place du laïcat chrétien dans l'Église ? La véritable crise de l'Église tient-elle à un refus de la théologie du peuple de Dieu ?
- Pourquoi le christianisme assujettit-il la femme à l'homme ? Comment l'Église catholique exclut-elle la femme de l'exercice du pouvoir ? Peut-on repérer un mouvement des femmes pour changer le pouvoir ?

POUVOIRS – *Dernières parutions :*

15. la négociation

16. la justice

