

JACQUES GELLARD

La Conférence épiscopale française

Dans l'analyse de la structure du pouvoir à l'intérieur de l'Église catholique, l'importance de l'échelon national, par comparaison avec celui du diocèse et celui du gouvernement central de l'Église 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 ecclésiale 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'Église. 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 Églises 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 s'y 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'Épiscopat (1951). Nous ne pouvons ici ni parcourir les étapes de cette remontée pro-

(1) Cf. M. DORTEL-CLAUDOT, *Eglises locales, Église 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, éd.), 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^o 38. Le Concile recommande cette création. C'est Paul VI qui la rend obligatoire en 1966 (« *Ecclesiae Sanctae* », n^o 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'Épiscopat, « 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'Episcopat 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'Eglise 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'Eglise 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 GUYON, 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 GUYON, 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'Eglise 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.

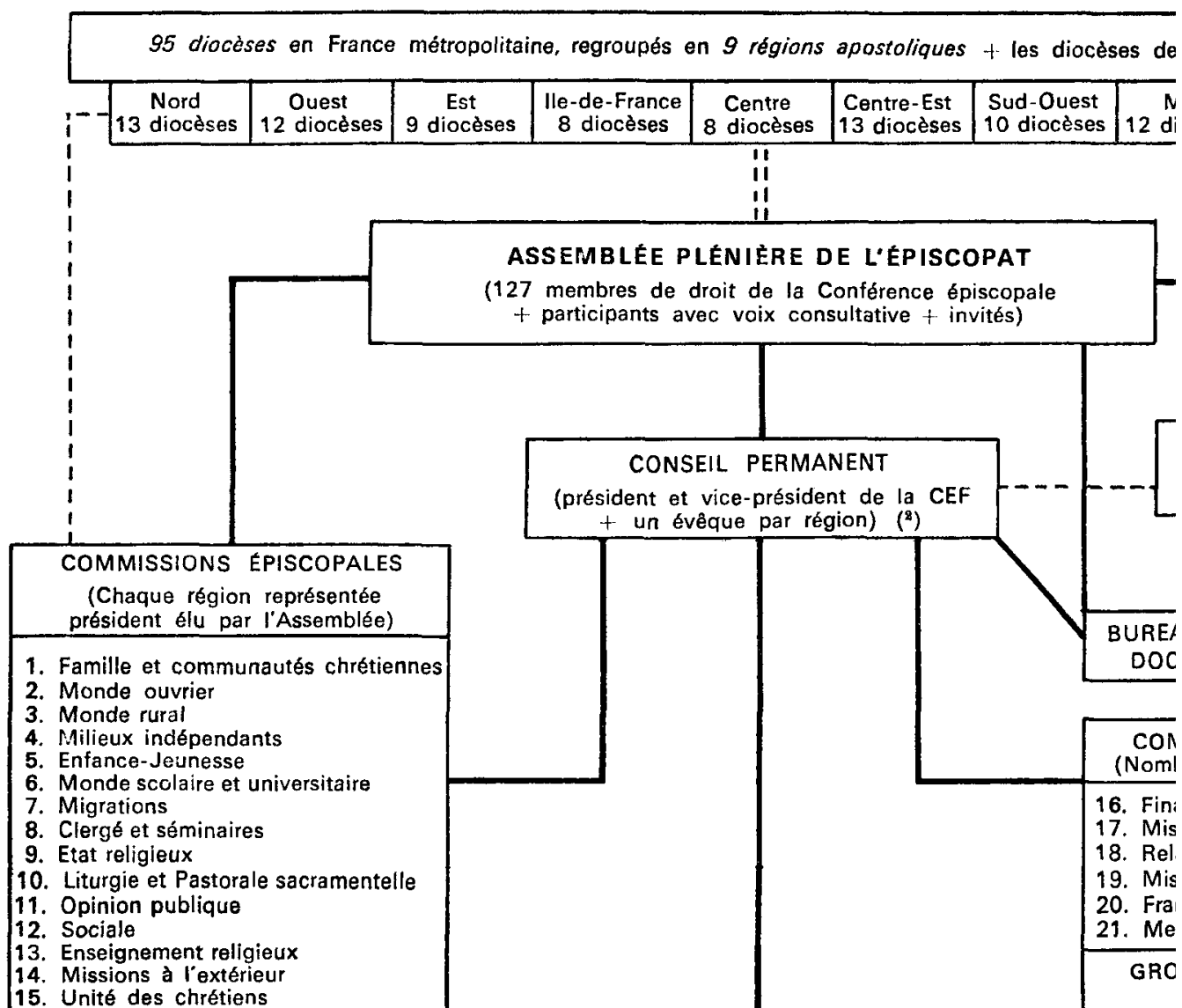
Une autre série de remarques reste cependant possible, sur les effets produits par la stratégie épiscopale en ce qui regarde la répartition même, si l'on peut dire, de l'autorité.

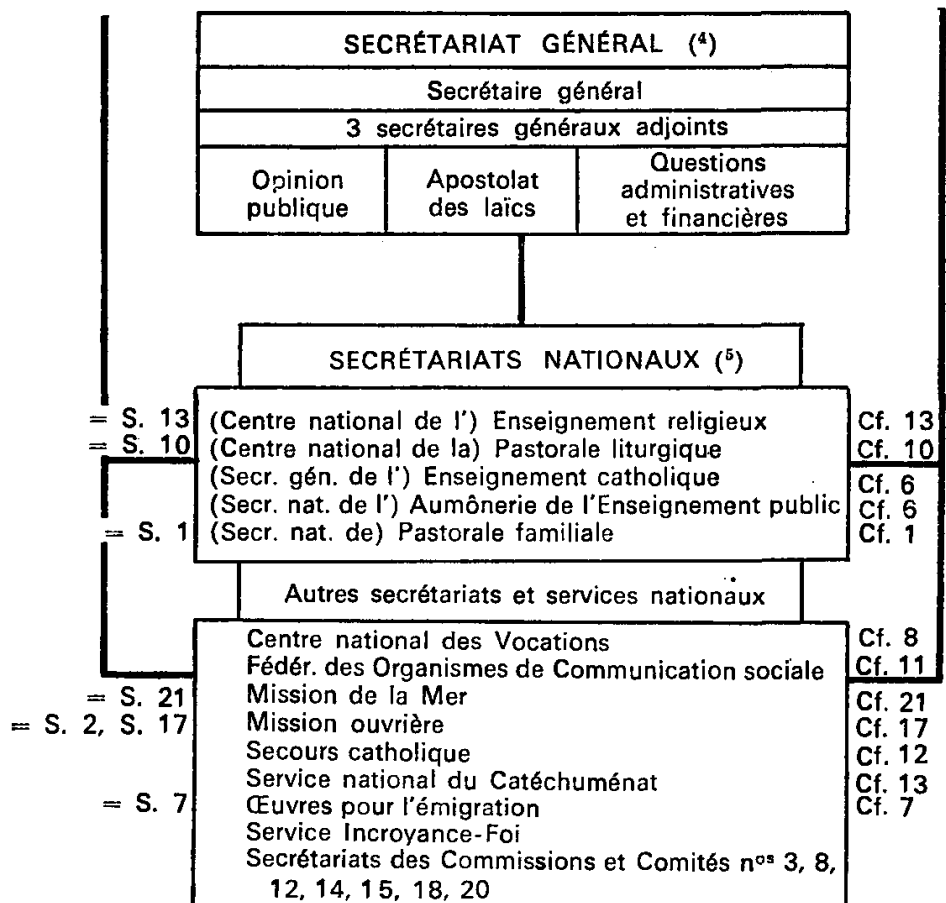
Il n'est guère douteux que les évêques ont réussi à donner du poids à l'expression collective de leur autorité, dans l'opinion comme à l'intérieur de leur Conférence. Les évêques individuels ne trouvent d'ailleurs pas qu'une limitation à leur pouvoir, mais sans doute d'abord un appui pour leur propre 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 « Centre national de la Mission de France, et les « Exarquats » des Catholiques de rite oriental. Les évêques des diocèses sont membres 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 est requise, 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 Conseil des Cardinaux.

(5) Ces secrétariats sont rattachés à une commission ou à un comité, dont le numéro est indiqué à droite. « Cf. 13 » = rattaché à la Commission 13 (Enseignement religieux). Lorsque le responsable d'un secrétariat est membre 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 ecclésiaux 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.