
HUGUES PORTELLI

LE POUVOIR DU PAPE ET SES LIMITES

Plus ancienne institution du monde occidental, la papauté est aussi celle dont la fonction a le plus évolué en deux mille ans. Seuls éléments stables : le pape est depuis deux millénaires l'évêque de Rome et le successeur du premier évêque de cette cité, Pierre, celui que le Christ a désigné comme chef de ses disciples. C'est de cette double qualité qu'il tire sa prééminence et son titre de pape. 27

Il a fallu attendre la fin du XIX^e siècle pour que la papauté se dote des pouvoirs qui sont les siens aujourd'hui. Paradoxalement, c'est la perte de ses attributs politiques qui a permis à la fonction pontificale contemporaine de trouver sa force et son assise.

LE LONG POIDS DU POLITIQUE

De la création des États pontificaux à la fin du IX^e siècle à la prise de Rome en 1870, le rôle politique de la papauté a tenu une place essentielle et parfois dominante, au point de rendre son rôle religieux quelquefois secondaire et à placer son élection sous la coupe du pouvoir politique, quitte à entraîner des schismes (vingt-deux antipapes entre la fin du IX^e siècle et la moitié du XV^e, le grand schisme d'Occident durant près de quarante ans). La participation du pape aux guerres permanentes qui secouent la péninsule italienne (du Moyen Âge à la Renaissance) pour conserver et agrandir son territoire est un des facteurs qui pèse sur la faiblesse de l'institution, en proie aux luttes de factions entre familles romaines d'abord, entre princes et *condottieri* italiens ensuite. Mais la prétention du pape à exercer sa suzeraineté sur les empires et royaumes catholiques, à juger les comportements des souverains d'abord, à s'appuyer sur les États dans ses querelles religieuses (des croisades extérieures

contre l'Islam aux guerres de religion contre les hérésies successives, des Albigeois au protestantisme) ensuite, a eu pour effet de placer la papauté sous la coupe des États européens durant de nombreux siècles, même si la sphère d'influence du catholicisme s'est réduite progressivement au fil du temps.

28 Cette faiblesse du pouvoir pontifical le rend incapable de garantir l'unité du monde chrétien. C'est la question de la primauté du pape qui est à l'origine du schisme qui séparera l'Orient orthodoxe de l'Occident catholique (1054), tandis que la corruption qui règne au sommet de l'Église fournit à Martin Luther les arguments (les quatre-vingt-quinze thèses de Wittenberg en 1517) qui lui permettront de défier la papauté et de donner son élan au protestantisme. Et lorsque l'Église s'attelle enfin à la réfutation du protestantisme avec le concile de Trente, c'est vingt-huit ans après les thèses de Luther : il faudra dix-huit ans (mais seulement quatre années de session effectives étalées sur cinq pontificats) pour qu'il aboutisse, et bien davantage pour qu'il soit mis en œuvre.

Paradoxalement, c'est la rupture du lien entre l'Église catholique – donc le pape – et le pouvoir politique qui a sauvé l'institution. Non seulement, à partir de la seconde moitié du XIX^e siècle, les diplomaties européennes ne participent plus à la désignation du pape, mais surtout les États n'interviennent plus dans le choix des évêques, qui va devenir l'une des compétences essentielles du pape, comme on le verra notamment en France après la loi de séparation de 1905 et en Italie après la rupture de 1870.

Il faudra du temps à l'Église et aux catholiques pour prendre toute la mesure de ce bouleversement, dont on ne retiendra en premier lieu que l'aspect négatif (disparition de la tutelle sur l'Europe « chrétienne »), sans comprendre qu'il était la condition *sine qua non* de l'indépendance de l'Église, de la résistance à sa vassalisation aux États sur le modèle anglais (ce qui faillit se produire aux débuts de la Révolution française avec la Constitution civile du clergé, ultime mouture du gallicanisme) ou sur le modèle orthodoxe et protestant des Églises nationales.

Les Églises catholiques locales se tournent vers Rome (l'ultramontanisme en France) pour y trouver un point d'appui face à l'État dans les pays où le catholicisme est majoritaire et face aux autres Églises chrétiennes dans les pays où elles sont minoritaires (Europe du Nord). Et ce mouvement est consolidé par le poids croissant des nominations d'évêques par le pape, qui crée un lien direct entre Rome et les Églises locales. Les conditions sont réunies pour la mise en place d'un nouveau modèle ecclésial dans lequel le pape dispose d'un pouvoir dominant.

LE PREMIER CENTRALISME PONTIFICAL (VATICAN I)

Dépourvue d'assise politique (plus d'État pontifical depuis 1870 et après 1918, plus de soutien diplomatique avec la disparition de l'Autriche-Hongrie), la papauté a dû se résoudre à une refondation qu'elle a longtemps crue provisoire. Cette refondation s'est effectuée autour de trois axes.

Le premier axe est l'organisation de l'Église catholique avec à sa tête un monarque de droit divin. Le pape l'était déjà en tant que chef des États pontificaux. Face aux révoltes libérales qui secouent ces territoires comme le reste de l'Italie, la réponse est extrêmement répressive, et aucune réforme n'assouplit l'exercice du pouvoir temporel du pape jusqu'à l'effondrement final. Faute de pouvoir maintenir la monarchie absolue temporelle, celle-ci est transposée au pouvoir spirituel. Le concile du Vatican convoqué par Pie IX en 1869, à la veille de la prise de Rome, a pour principal objectif d'affirmer solennellement non seulement la primauté du pape sur les autres évêques, mais son infaillibilité tant en matière spirituelle que temporelle. La constitution dogmatique *Pastor aeternus* (1870) proclame que « le pouvoir de juridiction du pontife romain est immédiat. Les pasteurs de tout rang et de tout rite et les fidèles sont tenus au devoir de subordination hiérarchique et de vraie obéissance non seulement dans les questions qui concernent la foi et les mœurs mais aussi dans celles qui touchent à la discipline et au gouvernement de l'Église » (chap. 3, 472). Si une petite minorité d'évêques refuse d'avaliser ce tournant (donnant naissance au schisme des vieux-catholiques, notamment en Allemagne), l'essentiel de l'épiscopat et des fidèles se rangera à ce centralisme jusqu'alors inconnu dans l'Église.

29

Cette centralisation s'étend au gouvernement de l'Église. La Curie romaine avait pris une forme moderne bien avant les gouvernements des États européens (sous le pontificat de Sixte V, 1585-1590) mais elle restait partagée entre les congrégations dédiées à la gestion des États pontificaux et celles consacrées à l'Église. Ce n'est que trente-huit ans après la disparition du pouvoir temporel du pape (constitution *Sapienti consilio* de Pie X, 1908) que la Curie abandonne les dernières traces de l'État pontifical pour se transformer en gouvernement de l'Église universelle, mutation traduite dans le droit avec le code de droit canonique de Benoît XV (1917).

La conséquence de cette centralisation du gouvernement de l'Église est de donner au pape un pouvoir doctrinal, moral et intellectuel considérable. Sur le plan doctrinal, l'infaillibilité lui permet d'intervenir

directement dans le dogme. Devançant Vatican I, Pie IX proclame en 1854 le dogme de l'Immaculée Conception de Marie, mère du Christ. Survenant en plein essor de la dévotion mariale entretenue par les apparitions, notamment en France, cette proclamation n'est guère contestée dans l'Église et donne au pape un surcroît de popularité. Sur le plan des mœurs et des idées, le pape va intervenir systématiquement, dans un premier temps pour condamner « les erreurs des temps modernes ». Déjà en 1832 Grégoire XVI avait pourfendu les « idées fausses » défendues par les « impudents épris de liberté » dans l'encyclique *Mirari vos*. Pie IX prendra le relais, à travers trente-huit encycliques en trente-deux ans, documents pastoraux où le pontife traite du dogme, des idées ou des mœurs, et qui s'adressent aux évêques – et par-delà aux fidèles – pour dénoncer les « erreurs » dont le *Syllabus* avait dressé en 1864 le catalogue.

30

Les successeurs de Pie IX donneront à ce nouveau type d'enseignement de masse, mi-magistériel, mi-pastoral, un contenu plus positif en ne se contentant pas de condamner, mais en proposant aux Églises locales et aux fidèles un véritable guide spirituel et moral. C'est ainsi que Léon XIII relancera les études sur Thomas d'Aquin (encyclique *Aeterni Patris*, 1879), dont la philosophie servira d'ancrage à la « doctrine sociale » catholique durant le siècle suivant, quitte à ce que son successeur, Pie X, condamne tout ce qui s'éloignerait du thomisme pour verser dans le « modernisme » (encyclique *Pascendi*, 1907); surtout, il proposera une lecture de la question sociale qui permette aux catholiques de se démarquer des socialistes comme des libéraux pour traiter de l'industrialisation et de la condition ouvrière (encyclique *Rerum novarum*, 1891). *Rerum novarum* est emblématique de la nouvelle méthode pontificale: l'encyclique est un travail collectif d'experts qui permet au pape de vérifier et d'approfondir ses hypothèses (pas moins de quatre rédactions successives de *Rerum novarum* jusqu'à sa refonte lors de la traduction en latin puis de la réécriture par le pape) avant d'être assumée par le chef de l'Église. Mais elle reste destinée à un cercle restreint: écrite en latin, elle s'adresse aux évêques, charge pour eux ensuite de la diffuser au clergé et au peuple des fidèles. L'encyclique est aussi le point de départ d'un mouvement voulu par le pape et ses successeurs qui a pour objectif de lancer les catholiques à la conquête de la société moderne, à travers de nouveaux instruments, soit spécifiques à l'Église et tournés vers l'apostolat (Action catholique), soit inspirés du mouvement social laïc (syndicats, associations, voire partis politiques). Significativement, c'est à l'occasion des anniversaires de *Rerum novarum* que les successeurs de

Léon XIII développeront la « doctrine sociale », de *Quadragesimo anno* de Pie XI (1931) à *Centesimus annus* de Jean-Paul II (1991).

Le troisième axe est la création d'un pouvoir diplomatique d'un nouveau type au service de l'universalisme catholique. Le développement d'un réseau diplomatique très dense accompagne la création de sièges épiscopaux aux quatre coins du monde. C'est dès le pontificat de Léon XIII que la volonté de sortir le catholicisme du cadre européen se traduit par l'encadrement des flux migratoires (en Amérique du Nord), de l'essor des nouveaux États (en Amérique latine), de la rencontre des autres civilisations (en Inde et au Japon) ou de la colonisation (en Afrique). Les nonciatures permettent tout à la fois de concrétiser le lien direct entre le pape et les Églises locales (y compris pour les nominations d'évêques) et de donner au gouvernement de l'Église les informations qui lui permettent d'exercer, à défaut d'un pouvoir politique direct, un pouvoir d'influence et de médiation dont on verra l'importance et les limites lors des deux guerres mondiales. Le pape amorce ainsi la création d'un nouveau rôle international où sa fonction de chef d'une Église devenue effectivement universelle lui donne les moyens d'agir sur la scène internationale non comme un chef d'État mais comme une personnalité morale qui s'adresse « aux hommes et aux femmes de bonne volonté » (*Pacem in terris* de Jean XXIII, 1963).

31

LE NOUVEAU CENTRALISME PONTIFICAL DEPUIS VATICAN II

Après près d'un siècle d'un centralisme monocratique qui menaçait de conduire le catholicisme à la paralysie, le second concile du Vatican (1962-1965) a permis d'ouvrir l'Église – et la papauté – sur le monde moderne mais aussi de tirer pleinement parti des nouveaux moyens de communication afin de donner à la parole du pape une dimension jamais atteinte. Bien entendu, cette mutation ne va pas sans résistance, et cette résistance n'est pas simplement doctrinale, elle est aussi liée au style nouveau qu'empruntent le magistère et le discours pastoral. On en retiendra trois aspects principaux.

Le premier tient à l'articulation du pouvoir du pape avec celui de deux interlocuteurs essentiels : la Curie d'une part, le collège épiscopal de l'autre. Cette double dialectique est apparue au cours même de Vatican II. Lors de la préparation du concile, la tentation de la Curie est de renouveler ce qui s'était produit lors de Vatican I : verrouiller les débats conciliaires en préparant des textes qu'il n'y aurait plus qu'à adopter ou à

amender à la marge ; la réaction de rejet de la grande majorité des deux mille trois cents évêques venus du monde entier, dont un tiers seulement d'Européens, et soutenus par Jean XXIII, donne le ton du concile dès la première des quatre sessions. À la vision de Vatican I où le Pape a seul en charge l'Église universelle se substitue une conception collégiale du pouvoir dans et de l'Église. Certes, le pape « a sur l'Église, en vertu de sa charge de Vicaire du Christ et de Pasteur de toute l'Église, un pouvoir plénier, suprême et universel qu'il peut toujours exercer librement ». Mais l'ordre des évêques « constitue, lui aussi, en union avec le pontife romain, son chef, et jamais en dehors de ce chef, le sujet d'un pouvoir suprême et plénier sur toute l'Église, pouvoir cependant qui ne peut s'exercer qu'avec le consentement du pontife romain » (constitution *Lumen gentium*, chap. 3, 22). Ce double système de pouvoir repose, dans les deux cas, sur la volonté du pape. Que le pape opte pour une conception personnelle du pouvoir et on en revient à la conception de Vatican I, qu'il choisisse la voie du dialogue avec le collège des évêques (notamment avec les synodes et les visites *ad limina*), qui avait la préférence de Jean XXIII et qui est celle empruntée par l'actuel pontife, François, et c'est le modèle décisionnel de Vatican II qui s'impose.

32

En fait, des raisons pratiques rendent le choix du modèle collégial (le pape François parle de modèle synodal) difficile à manier. Il n'est pas évident de mobiliser (et de financer) la présence à Rome de plus de deux mille évêques, surtout si le synode dure plus d'une session, de façon régulière. Depuis son institution par Paul VI en 1965, lors de la dernière session du concile, le synode des évêques a été convoqué à quatorze reprises, soit en moyenne un synode tous les quatre ans, et a traité de thèmes variés mais classiques : la transmission de la foi, les différents acteurs de l'Église, la famille, etc.

Dans l'intervalle, c'est le pape qui exerce le pouvoir magistériel et pastoral, avec l'aide de la Curie. L'allongement de la durée des pontificats (grâce aux progrès de la médecine) a des effets tant sur la Curie, assurée de la stabilité des orientations, que sur le collège des évêques, dont les membres sont toujours plus nombreux à avoir été nommés par le pontife en place. Les vingt-sept ans de règne de Jean-Paul II, élu très jeune (à 52 ans), ont permis au Pape d'instituer deux cent trente et un cardinaux et de nommer la majorité des évêques, ce qui relativise les risques de contradiction entre pape et collège épiscopal. Il n'est donc pas surprenant que celui qu'il avait nommé à la tête de la Congrégation pour la doctrine de la foi en 1981 et qui l'est resté jusqu'en 2005, le cardinal Joseph Ratzinger, lui ait succédé à la tête de l'Église.

À l'inverse, lorsqu'un nouveau pape est élu et que ses orientations sont en contradiction avec celles de la Curie, comme c'est le cas depuis l'élection du pape François, la dialectique triangulaire entre pape, Curie et collège épiscopal se met en place. Lors du synode de 2015-2016 sur la famille, le Pape a ainsi pu s'appuyer sur une majorité du synode (mais qui n'atteignait pas la majorité qualifiée des deux tiers) pour infléchir les positions conservatrices de la Curie sur certains points (la question de l'accès à la communion des divorcés remariés par exemple) sans pouvoir modifier fondamentalement la doctrine traditionnelle.

Cette confrontation entre un pape nouveau venu et une Curie installée depuis trente-cinq ans a d'ailleurs pris un tour public, comme en témoignent les vœux à la Curie prononcés chaque année par le pape François à travers lesquels celui-ci n'a pas hésité à dresser la liste des « maladies » qui la frappent (vœux de Noël 2014), puis des « vertus » qui lui seront nécessaires (vœux de Noël 2015) afin que les qualités nécessaires à la réforme de cette institution portent leurs fruits (vœux de Noël 2016). Preuve s'il en fût que la primauté du pape ne peut s'imposer si la Curie résiste et que le collège épiscopal ne le soutient pas massivement.

33

Le deuxième aspect renvoie au rôle pastoral du pape, tel qu'il est décuplé par les nouveaux moyens de communication. À partir du pontificat de Paul VI, deux facteurs essentiels ont bouleversé la place du pape dans l'Église et dans le monde. Le premier concerne l'universalisation de la fonction pontificale. Depuis Paul VI, le pape est sorti du Vatican pour s'adresser à toute la planète : la planète catholique tout d'abord, puisque Paul VI et Jean-Paul II, et à un degré moindre Benoît XVI et François, ont sillonné le monde à la rencontre des Églises locales et de leurs fidèles, participant aux synodes régionaux, vénérant les grands sanctuaires des différentes communautés nationales. Depuis Jean-Paul II, d'immenses rassemblements de jeunes chrétiens, les Journées mondiales de la jeunesse, ont attiré des millions de participants sur tous les continents, tissant un lien charismatique direct entre le pape et les jeunes générations, et fournissant à l'Église un vivier permanent de vocations. Mais c'est à l'opinion publique mondiale que s'adresse aussi le pape, des discours aux Nations unies ou au Parlement européen aux encycliques sur la paix (*Pacem in terris* de Jean XXIII, 1963) ou l'environnement (*Laudato si'* de François, 2015).

Cette dimension pastorale, utilisant la gamme des instruments de communication classiques (des encycliques aux discours), a été renouvelée par des moyens plus éphémères mais efficaces comme les interviews ou même les comptes Twitter et Instagram du pape François (près

de 30 millions de *followers* sur Twitter en 2017). Cette démultiplication de la présence médiatique du pape ne donne pas toujours une grande cohérence à son discours (il lui arrive de se contredire) mais fait de lui un protagoniste permanent du débat public tout comme un conseiller personnel que l'on peut consulter sur son smartphone.

34 Le troisième aspect concerne la tension croissante entre le court et le long terme dans la fonction pontificale. En tant que dépositaire de la foi et gardien du dogme, le pape est l'homme du long terme. Depuis le symbole de Nicée (325), l'essentiel de la foi chrétienne a été établi et les controverses avec les protestantismes ont permis de fixer le dogme catholique. Devenu indépendant du politique, le pouvoir pontifical y a gagné sur le plan moral et intellectuel, et la papauté présente depuis cent cinquante ans un visage respectable même pour ceux qui ne partagent pas la foi chrétienne. L'allongement de la durée des pontificats (si Benoît XVI a montré qu'un monarque peut toujours abdiquer, la question de la déposition du pontife reste pendante) contraste avec le raccourcissement des mandats dans la sphère politique et économique, creusant la différence entre la sphère religieuse et la sphère publique. Même si le pape est contraint, peu ou prou, de sacrifier à la communication éphémère, il lui incombe de continuer à faire entendre une Parole qui interpelle au plus profond de chacun, génération après génération, quels que soient les accidents et les fractures des histoires personnelles et collectives. Et dans le système de pouvoir mis en place au sommet de l'Église catholique, sa responsabilité est écrasante.

R É S U M É

Les fonctions du pape ont varié avec le temps. Le rôle politique a eu longtemps la prévalence sur le rôle religieux, du fait tant de la gestion et de la défense des États pontificaux que des querelles avec les rois et empereurs. Il a fallu la disparition des États pontificaux et des liens avec les États pour que le pape, libéré des influences politiques, se recentre sur sa fonction religieuse. Cette fonction a été renforcée dans un premier temps en établissant sa suprématie sur le corps épiscopal et dans un second en se dotant d'un pouvoir médiatique. Ce pouvoir reste limité par la résistance de la Curie et la nécessité de s'appuyer sur le consensus épiscopal.