

BERNARD PLONGERON
Paris

REGIME CONCORDATAIRE ET POLICE DES CULTES EN FRANCE (1801-1905)

Aux termes des articles 6 et 7 du Concordat de 1801, les ministres du culte (catholique, protestant et israélite) sont salariés par le gouvernement et obligés à prêter serment. Ils sont donc considérés comme des fonctionnaires publics, bien que certaines interprétations juridiques ultérieures leur contestent ce statut, et ce jusqu'à la Séparation de l'Eglise et de l'Etat en 1905. Au vu de ce statut, on comprend que se soit développée une police des cultes chargée de veiller aux infractions à la loi, d'étudier et d'interpréter les demandes de poursuite contre les ministres des cultes et, réciproquement, leur droit de recours devant les différents Cours et tribunaux, bref tout ce qui donne matière à des recours, avis et décisions du Conseil d'Etat, des arrêts de Cour de Cassation, des décisions du Tribunal des conflits, des jugements de tribunaux ordinaires.

Sur presque un siècle, on voit ainsi se constituer tout un corpus judiciaire qui n'a pas encore beaucoup retenu l'attention des historiens, quoiqu'il soit un indicateur de premier ordre pour la pratique quotidienne du régime concordataire d'une part, et d'autre part pour les réactions religieuses ou anticléricales d'une région au long des conflits exposés devant les tribunaux et des jugements de ceux-ci en fonction des successives conjonctures politiques. Car il y existe bien une „périodisation” de la police des cultes, fondée sur une jurisprudence qui intéresse principalement les ministres du culte catholique. L'histoire quantitative y trouverait, la première, son bien, dans le dépouillement des arrêts et décisions consignés dans des manuels, tels que le *Manuel de la police des cultes à l'usage des mairies et fonctionnaires de l'ordre administratif et judiciaire* (Paris 1888, 135 p.) par Victor Jeanvrot, conseiller à la Cour d'Appel d'Angers. Il nous servira de guide dans cet exposé exploratoire¹.

¹ Pour une première recension de ces textes et manuels de droit civil ecclésiastique de 1801 à 1905, cf. M. Zimmermann, *Eglise et Etat en France. Répertoire d'ouvrages 1801-1979*. Public. CERDIC, Strasbourg, 1980, 92 p. - Parmi les récents travaux sur cette recherche: *Le Conseil d'Etat 1799-1974. Son histoire à travers les documents d'époque*, Paris, édit. du C. N. R. S. 1974; en particulier: „Le Conseil d'Etat et les affaires religieuses” p. 646-663 - J. Lafon, *Les poursuites contre les ministres du Culte, au XIX^e siècle*, dans *Conseil d'Etat 1978-1979. Etudes et documents*, no 30, Paris Imp. Nat., p. 117-136 (une des meilleures approches de la question) - Un récent colloque (mai 1984), organisé par la IV^e Section de l'Ecole Pratique des Hautes Etudes a pris pour thème: *Etat, Administration et Eglise*. Un certain nombre de communications visait directement notre sujet: „Le Concordat de 1801” par J. Tular d et „Police des cultes et Conseil d'Etat” par Cl. Goyard.

Une première question se pose; quelles sont les dispositions législatives qui régissent une police des cultes?

A l'évidence, elle repose sur la „Convention entre Sa Sainteté Pie VII et le Gouvernement français” du 26 messidor an IX (15 juillet 1801), c'est-à-dire les dix-sept articles du Concordat entre le Pape et Napoléon Bonaparte. Mais à la Convention de 1801, il y a eu l'addition des fameux Articles Organiques: 77 articles réglementaires répartis en trois titres: 1 – Du régime de l'Eglise Catholique dans ses rapports généraux avec les droits et la police de l'Etat. 2 – Des ministres (cinq sections). 3 – Du culte (quatre sections). Et ces Organiques, comme on dira communément, sont vivement controversés par les catholiques qui les considèrent comme un fait du Prince, mal accepté par Rome, alors que les juristes civils parleront volontiers de „la” loi du Concordat ou „des” lois du Concordat.

Pour compliquer le tout, la police des cultes tiendra compte de survivances de la législation révolutionnaire non abrogées par le Concordat: par exemple, la loi civile ne reconnaît pas les voeux religieux d'une durée supérieure à cinq ans, en vertu de la loi du 13 février 1790, reprise dans le décret du 18 février 1809, art. 8; demeure aussi la prohibition du port public du costume d'un Ordre religieux selon l'art. 9 du titre I de la loi du 18 août 1792, assortie des sanctions prévues par l'article 10 (allant de la peine correctionnelle au délit de sûreté générale, en cas de récidive). Le conseiller Jeanvrot fait état à ce sujet d'une longue jurisprudence du XIX^e siècle (Paris, 18 août 1826; arrêt de Cassation, 22 juillet 1837; Orléans, 14 février 1841; décret du 29 mars 1880 et les décisions du Tribunal des conflits qui en ont été la suite). Il précise: „[...] la peine applicable en cas de récidive est celle édictée par l'art. 20 titre II de la loi du 22 juillet 1791 sur les délits contre la sûreté publique et consiste en une amende qui ne peut excéder 300 f. et un emprisonnement de quatre mois au maximum”².

Exception est faite pour les membres des Congrégations reconnues par l'Etat. L'article 259 du Code pénal protège même leur costume contre toute usurpation par une personne étrangère à la Congrégation (Cassation, 9 décembre 1876).

Plus important encore, puisque c'est sur lui qu'on fonde le statut de fonctionnaire public des ecclésiastiques, est l'art. 75 de la Constitution de l'an VIII, définissant les agents du gouvernement, ceux qui, dépositaires d'une partie de son autorité, agissent directement en son nom et font partie de la puissance publique. Maintes fois invoqué dans le contentieux clérical, l'art. 75 sera définitivement abrogé par un décret ministériel du 19 septembre 1870.

De telles incorporations juridiques, antérieures au Concordat, rendent encore plus complexe la matière d'une police des cultes. Néanmoins, la question fondamentale qu'elle suscite est la suivante: étant donné l'importance considérable des Organiques, quelle est leur force législative par rapport au Concordat?

Dès l'Empire, la réponse entraîne de vives discussions sur le plan civil et sur le plan religieux. Sur le plan civil, les Organiques sont votés avec le Concordat par le Corps législatif, le 18 germinal an X (8 avril 1802). Dix jours plus tard, le Concordat et les Articles Organiques sont signés par le Premier Consul, revêtus du sceau

² V. Jeanvrot, *op. cit.*, p. 74, no 688.

de l'Etat et publiés au *Bulletin des Lois*. Du point de vue législatif, Concordat et Articles Organiques paraissent ainsi avoir la même force, à telle enseigne que les juristes invoqueront souvent ensuite le „dispositif de Germinal” ou le „Concordat de [...] 1802”! On bataille pour savoir si Napoléon s'est engagé au jour de son sacre, à observer „la” ou „les” lois du Concordat. Sous le Second Empire, cela divient un débat parlementaire. Le Premier Président de la Cour de Riom, Bonjean, appelé en consultation par le Sénat, en 1865, répondra que les Articles Organiques sont compris dans la formule du serment impérial, ce qui déclenchera une vive émotion parmi les Sénateurs les plus cléricaux!

Il semblait pourtant qu'on eût dû tenir compte de l'avis d'un expert: le conseiller d'Etat Portalis, ministre des Cultes sous Napoléon. Il affirmait, dans une note de 1805; „Le Concordat est un traité, les Articles Organiques sont une loi d'exécution. Il est impossible de confondre les objets qui ne se ressemblent pas”, et, en conséquence, il faudrait disjoindre les deux, en concluent abusivement les catholiques qui n'en démordront jamais: les Articles Organiques sont un mauvais coup porté au Concordat.

Un mauvais coup? Malgré les savantes études de Mgr. Leflon, il est difficile d'établir clairement si cette „oeuvre de basse police”, comme dira Chateaubriand, a été faite en violation totale de la volonté romaine. Il paraît toutefois certain que Pie VII ait manifesté des réticences *a posteriori*. Justement à propos de la teneur du serment du sacre. Alors que le Pape accepte pleinement de venir en France pour sacrer Napoléon, le Saint Siège prend connaissance du sénatus-consulte organique qui règle la formule du serment. Le cardinal-secrétaire d'Etat Consalvi réagit immédiatement auprès du cardinal-légat Capara, par une dépêche chiffrée du 5 juin 1804: „Notre réponse affirmative (à la venue du Pape en France) allait partir quand est survenue cette formule du serment qui a soulevé toute la difficulté. On ne peut admettre le serment de respecter et de faire respecter les lois du Concordat, ce qui n'est autre chose que de dire que l'on observera et fera observer les Articles Organiques. Respecter et faire respecter la liberté des cultes (contenue dans le serment) suppose l'engagement, non de tolérer et de permettre, mais de soutenir et de protéger ce qui s'étend non seulement aux personnes, mais à la chose, c'est-à-dire à tous les cultes. Or, un catholique ne peut protéger l'erreur des faux cultes”.

Consalvi, au nom de Pie VII, réutilise l'argumentation contre-révolutionnaire employée par Pie VI pour condamner la Déclaration des Droits de l'Homme, dans un des anathèmes contre la liberté des cultes de son bref *Quod Aliquantum* de 1791³. Comme il n'est plus question de réaménager la formule du serment du sacre, les catholiques en viendront à remettre en cause les Articles Organiques, par la clause de conscience.

Cette „lecture” catholique des Organiques paraît confortée lors de la signature du Concordat du 11 juin 1817 entre Pie VII et le roi Louis XVIII. L'article stipulait: „Les articles dits Organiques, qui furent faits à l'insu de Sa Sainteté et

³ B. Plongeron, *L'Eglise et les Déclarations des droits de l'homme au XVIII^e siècle*, dans „Nouvelle Revue Théologique” 101:1979, p. 363-364.

publiés sans son aveu le 8 avril 1802 en même temps que le Concordat du 15 juillet 1801, sont abrogés en ce qu'ils ont de contraire à la doctrine et aux lois de l'Église".

Les articles ainsi visés avaient déjà entraîné la protestation du Comité Ecclésiastique au lendemain de la bulle d'excommunication contre Napoléon en 1807⁴. Quelle est donc la teneur de ces articles 1; 26; 36?

„1 – Aucune exécution (bulle, rescrit, décret, mandat, provision...) de Rome, même ne concernant que les particuliers, ne pourra être publiée, imprimé ni autrement mis à exécution sans l'autorisation du gouvernement. [...] 26 – Les ordinands, avant l'ordination, doivent recevoir l'agrément du gouvernement. [...] 36 – Pendant la vacance du siège, c'est le métropolitain ou le plus ancien des suffragants qui pourvoit". Outre leur gallicanisme persistant, ces Organiques exhalaient par trop un parfum de Constitution civile du clergé. On se contentera de leur opposer la force du canonique. D'autres catholiques invoqueront tout simplement la pratique juridique qui aurait amoindri la force légale des Organiques, dès l'Empire. A en croire la minutieuse étude de l'abbé Hébrard, docteur en droit canon, de 1802 à 1870 il n'y aurait que 13 des 77 articles à avoir reçu une exécution pleine et entière⁵. Ils concernent le recours au Conseil d'Etat; la résidence des curés; la réglementation des processions publiques; le contrôle des prières publiques dans les églises par les évêques; la nomination des desservants; l'érection, le nombre et l'étendue des cures et succursales; l'établissement des fabriques; les édifices du culte; la célébration des mariages; les registres paroissiaux; le repos du dimanche pour les fonctionnaires publics.

La police des cultes alimente, en vérité, d'autres lectures des Organiques selon deux séquences distinctes: la période 1801–1880 pendant laquelle les gouvernements successifs respectent globalement le régime concordataire; la période 1880–1905, marquée, avec l'avènement de la République républicaine, par les assauts de l'anticléricalisme jusqu'à la rupture finale.

Au-delà de ces simples repères chronologiques, des études approfondies mettraient en lumière un double aspect de la question: celui de la dynamique historique et celui des clivages socio-politiques. Sans nul doute, l'affinement diachronique montrerait, dans la période 1801–1880, des inflexions nettes d'un anticléricalisme rampant: par exemple sous la Monarchie de Juillet. Il resterait à établir les concordances ou les discordances avec le volume et la nature des procès. La police des cultes contribuerait à un autre éclairage de la sociologie religieuse, par la typologie des litiges (les affaires concernant le clergé paroissial appartiennent à une catégorie différente des affaires concernant les évêques, ne serait-ce que par leur retentissement politique), par l'évolution de la jurisprudence (qui reflète la

⁴ Sur toute cette affaire, voir le témoignage d'un des acteurs des deux Comités Ecclésiastiques, au coeur de la querelle du Sacerdoce et de l'Empire: l'archevêque de Tours, Mgr. de Barral, *Fragments relatifs à l'histoire ecclésiastique des premières années du XIX^e siècle*, Paris, 1814, p. 363.

⁵ Abbé Hébrard, *Les Articles Organiques devant l'Histoire, le Droit et la discipline de l'Eglise*, Paris, 1870, p. 222.

sensibilité des gens de justice à l'égard du clergé concordataire) principalement lorsqu'on suit à distance les jugements rendus dans des procès de nature similaire, par les débats parlementaires (à quelle époque et sous quelles impulsions des partis politiques, les Chambres remettent-elles en cause le régime concordataire?)⁶.

Dans ce vaste programme de recherche qui n'a rien d'exhaustif, bornons-nous à quelques illustrations des Articles Organiques considérés comme les plus „chauds” en raison de leur gravité ... ou de leur pittoresque.

Au chapitre du pittoresque, on retiendra surtout l'art. 43: „Tous les ecclésiastiques seront habillés à la française et en noir. Les évêques pourront joindre à ce costume la croix pectorale et les violets”. D'une première dérogation en 1803 on en vient à une seconde: l'arrêté du 17 nivôse an XII (8 janvier 1804) permettrait à tous les évêques et prêtres séculiers de France de porter le costume afférant à leurs fonctions. C'est à cet arrêté impérial que se réfère encore la Cour de Cassation pour motiver son arrêt du 24 juin 1852: les ministres du culte sont autorisés à porter le costume ecclésiastique réglé par les canons de l'Eglise, c'est-à-dire la soutane, la ceinture et le rabat, mais seulement „dans le territoire assigné à leurs fonctions”. Et le conseiller Jeanvrot de commenter⁷: „Il en résulte que l'article 259 du Code Pénal qui punit le port illégal du costume est applicable aux ministres du culte qui portent le costume ecclésiastique en dehors des lieux où le port de ce costume est autorisé. C'est ce qu'a décidé, par analogie, la Cour de Cassation en appliquant l'art. 259 du Code pénal à ceux qui portent, sans y être autorisés, une décoration étrangère, même leur appartenant (Cass. 19 janvier 1839)”. Ce qui veut dire qu'un prêtre en soutane, hors de son lieu de fonctions, ne peut porter plainte s'il est sujet à un „propos que la malveillance pourrait se permettre contre ce costume”!

On cherche à en rire, sous la République républicaine, pour masquer des choses plus graves. Aussi, le *Bulletin des congrégations* (N° 46, 1^{er} année, 1^{er} octobre 1896, p. 647) se fait-il le plaisir de reproduire l'éditorial du „Figaro” qui s'en prenait à l'art. 4 des Organiques. Il épingle, au passage, l'art. 20 enjoignant aux évêques de ne point quitter leur diocèse sans permission du Gouvernement.

„Leur enjoindre de ne pas quitter leur diocèse sans autorisation, comme le voudrait l'art. 20 des mêmes Articles Organiques, serait aussi ridicule que leur imposer le port du costume concordataire, lequel est expressément composé d'un habit à la française, d'une culotte noire et de bas violet avec des souliers à boucle d'argent; car tout est prévu. Voyez-vous un évêque moderne dans cette tenue de notaire”!

⁶ Le professeur Lafon (art. cit.) ouvre plusieurs pistes intéressantes pour cette sociologie religieuse. Il note, entre autres, qu'au début du Second Empire „18% seulement, des demandes d'autorisation de poursuivre les ministres du culte sont satisfaites” pour des paroissiens en conflit avec leur curé. „Or, ces affaires, qui touchent peu les régions très christianisées ou fortement déchristianisées, mais plutôt les régions en voie de déchristianisation, traversées de courants divers, comme le Sud-Ouest, sont avant tout des affaires de village: les trois quarts d'entre elles se déroulent dans des agglomérations de moins de 3000 habitants. Examinées dans leur dynamique, elles révèlent un changement profond des attitudes religieuses [...] et la montée d'un anticléricalisme qu'il faut mettre en rapport avec l'avènement d'autorités civiles concurrentes de curé (le maire et l'instituteur)”, p. 127.

⁷ Jeanvrot, op. cit., p. 73, no 687.

Tout humour cesse quand on en revient à l'art. 4, celui-ci bien en vigueur, comme le prouve la célèbre infraction de l'archevêque de Reims, le cardinal Langénieux. A l'occasion des fêtes organisées par le XIV^e centenaire du baptême de Clovis et des Francs, en la basilique Sainte-Clotilde, l'audacieux prélat s'est permis d'inviter un grand nombre d'évêques français.

N'est-ce pas une violation formelle de l'art. 4 stipulant: „aucun Concile national ou métropolitain, aucun synode diocésain, aucune assemblée délibérante n'aura lieu sans la permission expresse du Gouvernement”? Déjà en infraction pour avoir rétabli les synodes diocésains en 1879, motu proprio, le cardinal-archevêque devenait récidiviste par la tenue de ce „concile” de 1896. Le rappel à l'ordre de la part du Gouvernement prend une dimension politique: il y aura une „affaire Langénieux” qui a, contre elle, une jurisprudence bien établie⁸. En 1863, sept évêques publiaient une Réponse aux consultations qui leur ont été adressées relativement aux élections prochaines. Le ministre des Cultes fait jouer l'article 4. L'arrêt du 16 août 1863 du Conseil d'Etat donne raison au ministre contre les évêques qui avaient introduit un recours. „Le Figaro” n'en disconvient pas au moment où „l'affaire Langénieux” sert de rappel à l'ordre pour les Protestants⁹. Par rapport aux Organiques, écrit le journaliste: „la réunion provoquée à Reims par le cardinal Langénieux serait, aux yeux d'un juriste pur, aussi illégale que celle qui fut naguère provoquée dans la même ville par l'abbé Lemire¹⁰. Mais justement les catholiques ont toujours contesté la valeur de ces Articles Organiques, addition subreptice et abusive au Concordat dont les stipulations ont été seules acceptées par les deux pouvoirs contractants en 1802 (sic), le pouvoir civil et le pouvoir ecclésiastique.

Incontestablement, d'un autre côté, le cardinal Langénieux, les évêques, les prêtres français sont, à la fin du XIX^e siècle, des citoyens comme vous et moi, libres d'aller et de venir à leur guise, de par la vertu des moeurs et la facilité des communications”.

Le mécontentement grandissant du clergé contre les Organiques pourrait laisser croire à un concert unanime d'une Eglise qui se sentirait d'autant plus ultramontaine que la protection de Rome pallierait les effets nocifs d'une police des cultes, née du gallicanisme impérial. En réalité, l'appel généralisé au droit canonique, seul garant de la liberté et de l'autorité de l'Eglise catholique universelle, recouvre des intérêts différents, selon les catégories de clergé.

⁸ Jeanvrot signale que l'art. 4 a fait l'objet de rappels successifs par décrets: 16 septembre 1849; 22 mars 1850; 8 janvier 1853.

⁹ A propos d'un discours d'un pasteur à Reims, au temple, en 1897, sur Madagascar: „Vous imaginez que le ministre des Cultes s'en est ému et écrit, comme il l'avait fait au Cardinal Langénieux, pour le Congrès catholique de Reims, que les temples protestants devaient ne pas être détournés de leur destination exclusive [...]” dans E. Renaud, *Le Périal protestant*, Paris, 1899, p. 216. Ce pamphlet fait aussi état de l'interpellation à la Chambre du Comte d'Hugues, le 11 mars 1897. Il s'agit d'une assemblée protestante à Lyon, tenue début novembre 1896, avec l'accord passif du Gouvernement. L'interpellation évoque le précédent: „On a rappelé avec soin au Cardinal Langénieux, à Reims, qu'il ne devait pas se prêter à des réunions simultanées”, p. 537 (Renseignements aimablement communiqués par le professeur D. Robert).

¹⁰ Cf. J. M. Maeyer, *Un prêtre démocrate: l'abbé Lemire 1853-1928*, Tournai 1968.

Les évêques attaquent fréquemment les articles 6; 10; 24 comme mettant en cause leur juridiction d'Ordinaire sur le clergé du second rang. En effet le très important art. 6 autorise la procédure de l'appel comme d'abus devant le Conseil d'Etat, en cas d'excès de pouvoir des supérieurs ecclésiastiques. Il est confirmé par l'art. 10: „Tout privilège portant exemption en attribution de la juridiction épiscopale est aboli”. Ceci n'est pas plus tolérable pour un évêque que l'immunité gallicane dont bénéficient les enseignants de son séminaire aux termes de l'art. 24: obligation aux professeurs de séminaire et aux séminaristes de souscrire à la déclaration des Libertés gallicanes de 1682. Ce qui met pratiquement l'éducation théologique du clergé français sous la surveillance de l'Etat. Il faudra attendre la crise moderniste du XX^e siècle pour que Rome prenne sa revanche en imposant aux gradués en philosophie et en théologie ainsi qu'aux candidats aux ordres majeurs le serment antimoderniste, en vigueur jusque dans les années 1968!

Du côté des prêtres, la grogne s'exerce principalement à l'égard de l'article 31: „Les vicaires et desservants exercent leur ministère sous la surveillance et la direction des des curés. Ils sont approuvés par l'évêque et révocables par lui”. Cette discrimination flagrante avec les curés entre – tient une insécurité – pour ne pas dire plus – d'autant plus grande que, depuis la Restauration, le nombre des succursales augmente plus vite que celui des cures. Il faudrait donc, selon le droit canonique, que tout prêtre à charge d'âmes soit irrévocable et inamovible.

La tempête s'amplifie dans les années 1840, après les espoirs déçus dans le Concordat de 1817 qui n'a rien changé. La fronde devient ouverte en plusieurs diocèses, comme le souligne P. Barral dans sa biographie de l'abbé Dieulin, vicaire général de Nancy¹¹.

Après le célèbre abbé Migne qui lance à Paris une pétition contre l'humiliante situation des prêtres desservants „Dieulin prend position d'une manière oblique: par une brochure publiée en 1841, hors de Nancy, et dans l'anonymat, avec une la signature: „un ancien vicaire général” alors qu'il exerce encore cette fonction. Il s'y exprime avec une indépendance et franc-parler, recherchant pour les desservants des garanties de la tradition canonique, tout en affirmant sa confiance dans l'autorité épiscopale”¹².

Autrement violent était le manifeste des frères Allignol, prêtres desservants de l'Ardèche: *De l'état actuel du clergé de France et en particulier des curés ruraux appelés desservants* (Paris, 1839, 213 p.). Après avoir exprimé toute leur amertume sur le silence observé par le Concordat de 1817 à propos de l'art. 31, ils prononcent leur réquisitoire:

„L'entretien de la presque totalité du clergé d'un vaste royaume, le sort de plus de 30 000 prêtres exerçant le saint ministère au milieu de pauvres habitants des

¹¹ P. Barral, *Un témoin du clergé concordataire. Le vicaire général Dieulin*, dans „Rev. Histoire de l'Eglise de France”, no 178, janvier-juin 1981, p. 40.

¹² (Abbé Dieulin). De l'inamovibilité des curés selon le véritable esprit de l'Eglise ou importance du rétablissement de l'inamovibilité canonique des curés pour le salut de l'Eglise de France, par un ancien vicaire général, Paris, 1841, 32 p. – La méthode „oblique” de Dieulin pour l'impression de son ouvrage illustre parfaitement les contraintes d'une police des cultes.

campagnes, ne méritait-il pas autant que celui des chapîtres et des séminaires, que le chef suprême de l'Église s'en occupât dans une occasion si solennelle et si décisive? C'est que le Saint Siège n'a jamais reconnu cette institution déplorable et qu'à ses yeux les succursales sont de vraies paroisses et les desservans des curés véritables, c'est-à-dire inamovibles et irrévocables" (p. 126-127).

Ainsi voit-on, dans la France des années 1840, se développer un néopresbytérianisme chez le clergé rural dont l'originalité consiste à prendre Rome comme otage idéologique. Dans quelle mesure cette „révolte des curés” – qui n'est pas sans analogie avec celles que connut la fin de l'Ancien Régime-a-t-elle une influence jusque sur les événements de la prochaine révolution de 1848? Faut-il la mettre en rapport avec la curieuse vague de contestation qui se déchaîne contre les titulaires de l'autorité, selon une progression constante des affaires de 1830 à 1840?¹³.

L'abrogation du „dispositif de Germinal an X” devient en tout cas une des revendications majeures pour la liberté de l'Église. Le leader des catholiques libéraux, le fougueux Montalembert le dit tout net dans son grand discours du 16 avril 1844 à la Chambre des Paris; englobant à la fois le Concordat et les Organiques: Cette loi de l'an X „nous ne la reconnaissons pas comme loi; nous en poursuivrons la réforme et l'abrogation par tous les moyens légaux et possibles”.

Prélude à la grande bataille parlementaire, quand, sous le Second Empire, les catholiques auront entamé leur opposition ouverte à Napoléon III jugé sur la Question Romaine. En 1864-1865, les séances sont animées au Sénat pour débattre de la „force de police” des Organiques. Comme le cardinal de Bonnechose, l'archevêque de Paris, Mgr. Darboy, réitère devant les sénateurs, le 15 mars 1865, la thèse catholique: „les Articles Organiques ne sont pas une loi; ils arrivent comme un simple règlement de police”. La polémique hausse encore le ton avec le pamphlet de l'évêque de Nîmes, Mgr. Claude Plantier, futur infaillibiliste au concile de Vatican I. Dans une lettre pastorale du 29 janvier 1866, Pie IX, défenseur et vengeur de la vraie civilisation, il magnifie l'encyclique *Quanta Cura* (sur les erreurs modernes) qui avait donné lieu à une censure ministérielle par instruction du 1^{er} janvier 1865; puis il stigmatise le Sénateur Rouland, responsable, selon lui, de toutes les „tracasseries policières” dont sont victimes le Saint-Siège et l'Épiscopat français.

L'affaire de la bulle d'indiction du concile Vatican I n'arrange rien. E. Ollivier tente de calmer l'amertume du Gouvernement de Napoléon III qui n'apprécie, pas plus que les parlementaires, que les pouvoirs civils ne soient pas convoqués au concile, selon l'ancien usage. Sans doute le ministre de l'Empire libéral s'emploie-t-il à démontrer dans son grand discours du 10 juillet 1868 au Corps Législatif, „qu'en vertu de l'article 16 du Concordat, le gouvernement possédait la totalité des droits reconnus autrefois par le Saint-Siège à nos rois”. Mais, en vérité, où en est-on dans cette politique concordataire?

¹³ Lafon (art. cité) relève dans les Comptes généraux du ministère de la Justice, une singulière et régulière augmentation des affaires d'outrages et violences envers des fonctionnaires publics: en 1830, 1987; en 1840, 3232 procès.

„Je tiens dans les mains les lois organiques (sic) qui sont le résumé de tout ce que nous avons cru nécessaire de conserver des franchises et libertés de l'Eglise gallicane. Croyez-vous que, pour énumérer ceux de ses articles en vigueur, il faille procéder en écartant ceux qui sont abrogés par désuétude? Nullement. Ce serait un travail trop long et trop fastidieux. Il suffit de rechercher quels sont les articles conservés. Or, on en pourrait citer à peine un ou deux, et encore, ils ne sont pas exécutés tous les jours; on ne les tire de leur néant et de leur obscurité que dans des occasions importantes, quand on veut se donner l'apparence de faire quelque chose en ne faisant rien”.

E. Ollivier (1825–1913) sait de quoi il parle. Bien que l'Histoire ne reconnaisse en lui que l'homme „au coeur léger” de la guerre de 1870, il consacrera une grande partie de sa retraite à l'étude des questions politico-religieuses et publiera, après le Manuel de Dupin, un *Nouveau Manuel de droit ecclésiastique* (Paris, 1^e édit. 1886; 2^e édit. augmentée 1907). Il y relève toutes les obscurités dont on a entouré le fameux dispositif: Concordat de 1801 et/ou Articles Organiques de 1802? Textes séparés qui établissent un régime identique: celui de la police des cultes soumis aux avatars du temps.

Entre toutes, demeure, au long du XIX^e siècle, une ambiguïté fondamentale: les ministres du culte catholique sont-ils ou non des fonctionnaires publics?

Pour le conseiller Jeanvrot, la réponse est sans aucun doute affirmative, mais selon une interprétation qui mérite examen¹⁴: „les évêques, bien que nommés par le chef de l'Etat (art. 4 du Concordat), astreints au serment (art. 6) et recevant un traitement (art. 14) ne sont pas des agents du gouvernement, dans le sens de l'art. 75 de la Constitution de l'an VIII (Cassation, arrêtés des 23 juin et 9 septembre 1831), ni des agents de l'autorité, dans le sens de l'art. 16 de la loi du 17 mai 1819 sur la presse (Cass. 22 février 1845). Mais ils n'en sont pas moins fonctionnaires publics dans le sens général et ordinaire du mot. Ils sont désignés sous ce titre: 1) – Dans le décret du 2 février 1852 (art. 3) comme ne pouvant être élus députés que dans certaines conditions. 2) – Dans la loi du 30 novembre 1875 (art. 8) comme éligibles à la Chambre des Députés. 3)– Dans la loi du 5 avril 1884 (art. 339) parmi les fonctionnaires publics inéligibles au conseil municipal „dans le ressort où ils exercent leurs fonctions”. C'est ce qu'a décidé formellement le Conseil d'Etat dans son arrêté du 23 novembre 1883.

Cette règle s'applique pour les mêmes motifs à tous les ecclésiastiques salariés par l'Etat (Avis du Conseil d'Etat, 20 novembre 1806)”.

Point de vue d'un juriste catholique qui entend bien assimiler le cas des prêtres à celui des évêques en vertu d'un Avis (d'ordre général) du Conseil d'Etat de 1806. Or, les choses ne sont pas si simples. A preuve déjà la réponse du ministre des cultes, Bigot de Préameneu, au procureur impérial de Fontainebleau, le 22 février 1808: „Je réponds, Monsieur, à la lettre que vous m'avez fait l'honneur de m'écrire le 11 de ce mois au sujet des plaintes portées contre le desservant de Fontaine-le-Port, accusé d'avoir exercé l'art de guérir hors les limites de sa paroisse.

¹⁴ Jeanvrot, op. cit., p. 59, no 645.

Les curés et desservans ne peuvent être considérés comme fonctionnaires publics et, hors les cas de recours au Conseil d'Etat qui ont remplacé les cas d'abus; les délits dont ils sont accusés rentrent dans la classe des délits ordinaires et doivent être punis suivant les lois établies à cet effet. Néanmoins il est convenable que le ministre des Cultes ait une connaissance préalable des affaires dans lesquelles quelques ecclésiastiques se trouvent compromis”.

Pendant quatre-vingts ans, ou presque, n'en subsiste pas moins une immunité partielle des ecclésiastiques, née de la lecture jurisprudentielle des Organiques par le Conseil d'Etat et par la Cour de Cassation. En dépit de divergences chroniques, ces Cours avaient maintenu une lecture commune au bénéfice du clergé concordataire. Avec l'avènement de la République républicaine, le conflit éclate dans un chassé-croisé d'interprétations entre les Cours. Le premier revirement brutal provient du Conseil d'Etat. Longtemps réputé être la citadelle du conservatisme clérical, à l'encontre de la Cour de Cassation, le Conseil d'Etat, épuré en 1879, prend, en 1880, la décision de soumettre les ministres du culte au droit commun. Le Conseil d'Etat marque ainsi son ralliement à la République laïque. La Cour de Cassation entame alors un combat d'arrière-garde qui cesse, à son tour, en 1888. A cette date, le dispositif protecteur aux termes des articles 6, 7 et 8 des Organiques n'existe plus ... En des pages éclairantes, le professeur J. Lafon analyse ce conflit dans ses origines idéologiques, son contenu juridique et ses conséquences sociologiques pour une „France coupée en deux” sur le fait de l'anticléricalisme¹⁵.

Nous adhérons antièrement à la conclusion de l'auteur: loin d'être anecdotique, à travers son esprit policier vétilleux, non seulement la pratique judiciaire, c'est-à-dire la jurisprudence des Organiques, perment de rendre compte du régime concordataire au quotidien, mais les „lectures” différentes des Organiques postulent des visions du monde antagoniste. A l'époque de Stendhal, un fonctionnaire du ministère des Cultes peut écrire sans crainte d'être désacoué: „Attaquer un pasteur qui a rempli son devoir de modérateur des choses saintes, c'est le plus souvent se faire la guerre à soi-même”. Sous le gouvernement Freycinet, le Conseil d'Etat, en refusant de prononcer l'abus, peut stopper l'action judiciaire, sans déchaîner les passions. C'est le fameux décret Gros du 7 juillet 1886: „Il résulte de l'information que le langage tenu en chaire par le sieur Adam [...] à raison des termes généraux dont cet ecclésiastique s'est servi, ne constitue pas, à l'égard du requérant, un fait rentrant dans les cas d'abus prévu par la loi du 18 germinal an X».

Ainsi était supprimée la possibilité du déni de justice et commençait la banalisation d'un clergé qui s'achèverait avec la loi de Séparation de l'Eglise et de l'Etat en 1905, jugée par E. Ollivier en termes sévères: „Même dans ce qu'elle a de bon, cette loi reste une loi de haine, et je n'admets pas que qui que ce soit l'appelle une loi de liberté”¹⁶.

¹⁵ Lafon, art. cit., pp. 126-136.

¹⁶ Sur l'oeuvre de jurisconsulte et la pensée religieuse libérale d'E. Ollivier, Cf. J. Gadiolle, *Emile Ollivier et l'Eglise catholique*, dans *Regards sur Emile Ollivier*, Paris, P. U. F., 1985.