

# France- LAÏCITÉ

## ***Prise de vue***

À l'époque où l'anglais est devenu la langue internationale, un terme français résiste à toute anglicisation, c'est celui de « laïcité ». Certains en tirent argument pour affirmer que la laïcité est une « exception française ». Peut-être est-il plus exact d'écrire que la laïcité est une « invention française », ignorée par certains pays, plus ou moins bien acclimatée dans d'autres ? Mais, curieusement, si l'histoire des religions s'est beaucoup développée depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, celle de la laïcité reste encore assez largement à écrire. En outre, et ceci explique sans doute en partie cela, plusieurs conceptions différentes de la laïcité s'affrontent encore aujourd'hui, si bien que la définition d'une « vraie laïcité » reste toujours, en France comme ailleurs, un enjeu social.

## @ La laïcité « à la française » : histoire et idéologie

### **La Révolution, entre « religion civile » et laïcisation**

Dans la société de chrétienté, le problème du pouvoir était abordé, de façon dominante, sous l'angle des rapports distincts mais non séparés du spirituel et du temporel. Au cours des siècles, le temporel l'a de plus en plus emporté mais sans que le cadre institutionnel et socioculturel soit fondamentalement transformé. Ainsi, le roi de France est « le lieutenant de Dieu sur terre ». Sacré à Reims par l'archevêque de la ville, il reçoit alors l'onction et prête serment de défendre l'Église catholique et sa foi.

L'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen opère un renversement complet du fondement du pouvoir en affirmant : « le principe de toute souveraineté réside essentiellement dans la nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément ». Naturellement, ce nouveau principe n'est pas élaboré *ex nihilo* par les constituants. Dès le Moyen Âge, certaines théories religieuses insistaient sur la médiation du « peuple » et sur

son contrat implicite avec le souverain. Du XVI<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècle, théologies puis philosophies du politique avaient enrichi et sécularisé cette conception. On connaît l'impact de l'ouvrage de Jean-Jacques Rousseau, *Le Contrat social*. Son influence sur les constituants se marque non seulement dans cet article 3 mais dans les projets d'articles sur la religion qui substituent à la problématique des rapports du temporel et du spirituel celle de la « religion civile ». Avec cette dernière, Rousseau cherchait à concilier deux facteurs : la tolérance religieuse qui devait permettre de faire coexister plusieurs « religions positives » comportant chacune ses doctrines spécifiques et la nécessité de « dogmes élémentaires » (l'existence d'une divinité, la vie après la mort, la « sainteté » des lois, etc.), dogmes qui s'imposent car ils assurent son fondement à la morale commune indispensable au lien social.

Les États-Unis d'Amérique feront socialement coexister la liberté religieuse (et même, dès 1791, un certain type de séparation des Églises et de l'État) et l'existence d'une religion civile (qui perdure encore aujourd'hui). La France révolutionnaire et postrévolutionnaire ne pourra pas, malgré diverses tentatives, réaliser cette coexistence, et, à travers de multiples tâtonnements, des conflits et des compromis, elle inventera une solution différente : la laïcité.

Schématiquement, en effet, le pluralisme religieux américain permettait une dissociation entre la religion civile, qui contribue à fonder la morale commune, et les diverses « religions positives », essentiellement les multiples « dénominations » protestantes dont chacune n'avait plus (en général) l'idée d'être une Église exclusive mais se voulait une manifestation particulière (la meilleure selon ses membres) du christianisme. Théorie et réalité pouvaient se concilier. Pour la France, la théorie de Rousseau s'avérait très paradoxale : l'exclusion de l'intolérance (les tenants du « hors de l'Église, point de salut ») faisait partie des dogmes élémentaires de la religion civile. Appliquée, elle aurait abouti concrètement à bannir une Église qui prétendait regrouper la totalité des Français et à laquelle il semble bien que la masse du peuple restait effectivement attachée. C'est pourquoi les projets d'articles sur la religion mis en discussion dans les débats pour la Déclaration des droits, sans désigner nommément le catholicisme, faisaient coïncider religion civile et religion positive, autrement dit dogmes de base de la morale sociale et système ecclésial particulier. Cela était inacceptable pour les partisans de la liberté religieuse, et l'on assista, les 22 et 23 août 1789, à des

rudes empoignades. Finalement, le texte voté – qui devint l'article 10 de la Déclaration telle qu'elle existe encore aujourd'hui – affirme : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi. » C'est l'affirmation – sous une forme très modérée il est vrai – de la liberté de conscience.

Cependant, le statut social de la religion n'est pas clarifié pour autant, et différentes mesures montrent que l'on reste toujours dans la perspective d'une religion civile, source de la morale et garante du lien social. Ce rôle est d'abord confié à un catholicisme dont l'organisation est transformée par la Constitution civile du clergé (1790). L'Église catholique se fragmente alors en deux blocs. Ensuite, en certains endroits, la Révolution crée sa propre religion civile avec les « cultes révolutionnaires » (1793) : cultes de la déesse Raison, de la déesse Liberté, que Robespierre tente de ramener au culte de l'Être suprême et au dogme de l'immortalité de l'âme. Cela s'accompagne d'une répression politico-religieuse qui exclut le développement du pluralisme religieux.

Pourtant, de façon parfois ambiguë, d'autres mesures allaient dans un sens différent : disparition des délits d'ordre religieux et reconnaissance explicite du libre exercice des cultes (1791), transfert des registres d'état civil des prêtres aux employés municipaux, instauration du mariage civil et de la possibilité du divorce (1792). Ces mesures peuvent être qualifiées de laïcisantes. Il en est de même de la séparation des Églises et de l'État, votée en 1795, mais dont l'application resta partielle. Laïcisation et nouvelle religion civile peuvent néanmoins se trouver mêlées ; ainsi en est-il de l'adoption d'un calendrier républicain.

## **Premier seuil de laïcisation et conflits des deux France**

Napoléon Bonaparte et son conseiller Portalis vont effectuer une œuvre de recentrage et de stabilisation qui peut être qualifiée de « premier seuil de laïcisation ». Il est mis fin à la séparation des Églises et de l'État par la signature d'un concordat avec Rome (1801) et la création d'un système de « cultes reconnus » (1802) : catholicisme, protestantismes – luthérien et réforme – et, plus tard, culte israélite. La liberté de conscience et de culte (sous réserve de dispositions d'ordre public), l'absence de délits d'ordre religieux, la laïcisation de

l'état civil, l'obligation du mariage civil (avec la possibilité du divorce) sont maintenues. Par contre, le calendrier républicain est supprimé.

Ce nouveau cadre cherche à concilier les deux logiques à l'œuvre sous la Révolution. Les acquis stabilisés de la laïcisation font que, dès ce moment, la France possède certaines caractéristiques originales par rapport au reste de l'Europe : la laïcisation de l'état civil permet de ne plus faire coïncider forcément de grands moments de la vie avec des cérémonies religieuses (par exemple : le mariage doit être célébré à la mairie avant de pouvoir l'être dans un édifice cultuel) ; il est possible de vivre en athée (même si cela est considéré comme un mauvais exemple social), et plusieurs religions se trouvent mises juridiquement à égalité alors que le catholicisme est ultra-majoritaire. D'autres aspects, cependant, relèvent d'une perspective de religion civile. On considère que les cultes reconnus véhiculent la même morale judéo-chrétienne, qui est à la base de la civilisation et permet le lien social. Ces cultes reconnus (dans les faits, essentiellement le catholicisme) doivent donc assurer une socialisation morale capable d'imprégner même ceux qui sont « indifférents en matière de religion ».

Un tel dispositif se veut équilibré. Va-t-il mettre fin au conflit des « deux France » qui s'est manifesté sous la Révolution ? Non, mais il va le ramener à l'intérieur de certaines limites : à la violence physique succède un conflit idéologique et politique. Pourtant, le conflit perdure car l'équilibre instauré – qui va durer un siècle et traverser différents régimes politiques – reste instable. Chaque force en présence tentera de l'infléchir à son profit.

Le mouvement clérical s'appuie sur le rôle de religion civile dévolu de fait au catholicisme et, sans revenir sur la liberté de culte accordée aux minoritaires, demande que l'on donne à cette religion les moyens nécessaires pour exercer une bonne influence sur les mœurs et la société dans son ensemble. Il voudra contrôler l'instruction, en plein développement. Il va se lier principalement à deux régimes, la Restauration (1815-1830) et le second Empire (1852-1870) ; surtout sans sa période dite « autoritaire ». Sous le premier, sans revenir sur la pluralité des cultes reconnus, le catholicisme est déclaré religion de l'État. Symboliquement, un délit d'ordre religieux est rétabli avec la loi sur le « sacrilège » (1825). Ces deux mesures seront de nouveau abolies en 1830. Une autre

disposition s'avéra plus durable : l'interdiction du divorce (il sera rétabli seulement en 1884). Sous le second, la liberté d'expression face à la religion majoritaire est limitée. L'école est en partie mise sous la tutelle du catholicisme, la presse catholique attaque les « prétentions de la raison et de la science », et manifeste son opposition aux « droits de l'homme » tels qu'ils ont été définis en 1789.

L'anticléricisme, au contraire, défend des valeurs issues de la Révolution. Il peut simplement s'agir de principes libéraux. Chez certains, par contre, dont le grand historien Michelet, il se produit une sacralisation des idéaux révolutionnaires en vue de recréer une communauté spirituelle entre les individus « affranchis » des Églises. « Dans l'idéologie républicaine française, écrit Claude Nicolet, il y a une prise de position sur les finalités, sur les valeurs, qui rejoint inévitablement le domaine religieux. » À partir du second Empire, notamment avec la « libre pensée », toute « religion positive » est souvent perçue par le noyau dur de l'anticléricisme comme autoritaire, intolérante et favorisant l'immobilisme. Elle apparaît donc moralement nuisible, et son « utilité sociale » se trouve mise en cause. La liberté de penser signifie alors la possibilité de penser hors des dogmes de la religion.

### **La construction de la laïcité française**

Le conflit prend une tournure dramatique avec la défaite de 1871. Les deux France paraissent irréconciliables, alors que le pays a un besoin urgent d'unité nationale. La République a été proclamée mais le camp clérical tente de restaurer la monarchie. Il échoue. C'est la « République des républicains ». Le catholicisme ne joue plus le rôle qui lui est dévolu depuis le début de siècle. Va-t-il être remplacé par une religion civile républicaine, au risque de susciter des problèmes analogues à ceux de 1793 ? Beaucoup de catholiques le craignent. Mais, si le climat reste passionnel, la situation n'est plus celle de la Révolution : les gouvernements républicains sont périodiquement soumis à réélection. Ils vont rechercher des compromis acceptables par une majorité de Français, compromis qui donneront lieu à de vifs débats. Au total, un second seuil de laïcisation sera élaboré ; il donne les lignes de force de la laïcité française.

Dans les années 1880, les mesures de laïcisation concernent principalement l'école, le lieu le plus sensible des luttes passées. La loi du 28 mars

1882 rend l'enseignement primaire obligatoire et laïque. La religion n'est plus enseignée dans les locaux scolaires, mais un jour de congé est prévu pour que les parents puissent envoyer leurs enfants au catéchisme. La loi d'ensemble du 30 octobre 1886 laïcise le personnel enseignant tout en maintenant la liberté de l'enseignement. Jules Ferry, aidé par Ferdinand Buisson, a joué le premier rôle dans ces changements. Pour lui, la religion n'est pas le fondement de la morale mais, au contraire, la morale constitue l'élément solide et stable des religions. Une « morale laïque » peut donc devenir la valeur commune assurant le lien social. La laïcité est fondée sur le refus implicite d'une religion civile.

Vingt ans plus tard, quand l'école laïque eut socialisé une nouvelle génération, le système des cultes reconnus est aboli : c'est la seconde étape de la construction de la laïcité, d'abord marquée par une lutte très vive contre les congrégations religieuses enseignantes et la fermeture de leurs établissements par Émile Combes, président du Conseil. Cette tension se double d'un conflit entre la France et le Saint Siège.

Cependant, le projet (très combatif) de séparation des Églises et de l'État rédigé par Combes n'aboutit pas. La loi de séparation, adoptée le 9 décembre 1905, contient, au contraire, des dispositions libérales : respect de la liberté de conscience, du libre exercice des cultes et de l'organisation interne des religions (bien que la structure hiérarchique du catholicisme soit considérée par certains laïques comme antirépublicaine), mise à la disposition gratuite des différents cultes, d'édifices religieux publics, etc. Mais la République ne reconnaît plus aucun culte, et il n'est plus question que tel ou tel d'entre eux bénéficie de fonds publics, sauf pour certains services d'aumôneries dans des lieux clos. Ces diverses dispositions concrétisent le refus d'une religion civile : non seulement être adepte d'une religion ou être athée relève d'un choix individuel (ce qui est aussi le cas dans les pays où la liberté religieuse est effective), mais la religion est privatisée : d'une part, il ne doit pas être demandé de service public aux différents cultes ; d'autre part, les services publics de l'État ne doivent porter aucune marque de caractère religieux.

Si le protestantisme et le judaïsme ont globalement accepté la nouvelle logique, le catholicisme l'a d'abord refusée : un accord est cependant intervenu en

1923 et, en 1945, la hiérarchie catholique déclare que la laïcité peut être acceptée. L'année suivante, la Constitution qualifie la France de « République laïque » et indique que « l'organisation de l'enseignement public, gratuit et laïque à tous les degrés, est un devoir de l'État ». Reprenant ces propos, la Constitution de 1958 ajoutera que la République « respecte toutes les croyances ».

Un certain consensus semble donc réalisé, qui n'empêche pas la persistance de conflits. Le plus important concerne l'école : il resurgit périodiquement depuis que des fonds publics sont attribués aux écoles privées (à 90 p. 100 catholiques) pour leur participation à l'œuvre d'éducation. Il existe également certaines tensions sur le plan de la morale sexuelle ou en rapport avec le développement de l'islam en France. Mais la non-application du dispositif juridique laïque en Alsace et en Lorraine, régions qui n'étaient pas françaises lorsque se sont mises en place les grandes mesures de laïcisation, ne fait pas l'objet d'un débat social important.

### **La laïcité aujourd'hui**

Résultat d'un conflit, la laïcité a permis la paix civile. Une symbolique républicaine s'est développée au XIX<sup>e</sup> siècle, forgée dans un combat, mais elle est devenue progressivement une imagerie commune : le même bonnet phrygien peut « figurer sur l'écusson officiel du R.P.R. et sur la tête des manifestants C.G.T. » (Maurice Agulhon). Il faut remarquer par ailleurs que la laïcité française n'a pas rétabli le calendrier républicain. Elle a gardé le calendrier traditionnel et maintenu les fêtes catholiques principales comme jours fériés chômés. Des cérémonies religieuses (certaines obsèques, par exemple) servent aussi de cérémonie civile. Voilà qui limite d'autant la privatisation de la religion. Un minimum de « religion civile à la française » (Jean-Paul Willaime) subsiste ; composé de deux éléments d'origine distincte, il peut témoigner d'un consensus ou contribuer à la réactivation de conflits.

En cette fin de siècle, où tant de mutations surviennent, un élément fondamental de la constitution de la laïcité, la morale laïque, se trouve néanmoins en crise. Cette morale reposait historiquement sur deux formes de croyances, liées elles-mêmes à deux types d'institutions :

– la croyance en l'existence d'évidences morales stables, la « morale éternelle » (Jules Ferry) que l'école devait diffuser. Un reste de transcendance (les « devoirs envers Dieu », supprimés seulement en 1923 du cours de morale) et le « civisme républicain », fondé sur les « principes de 1789 », faisaient partie de cet universalisme, qui s'est heurté à diverses oppositions. Certaines dues à des courants idéologiques constitués : le maurrassisme mais aussi le marxisme et l'existentialisme ; d'autres induites par l'évolution sociale : la morale élémentaire a cessé de se confondre avec le civisme ;

– la conviction que la science donnerait à la morale un fondement sûr et efficace, remplaçant celui de la religion. Associations et personnalités laïques ont recherché une « morale scientifique », avec notamment la « doctrine de la solidarité » développée par Léon Bourgeois. C'est surtout à propos de l'institution médicale, autre pilier important quoique moins visible de la République laïque, que ces tentatives se sont fait jour. Les spécificités du système français de sécurité sociale leur sont dues pour une bonne part. Mais le progrès médical a fait naître à son tour des problèmes moraux particulièrement aigus (euthanasie, bioéthique, etc.), qui ont conduit à remettre en cause une vision un peu trop naïve des rapports entre science et morale.

Cette crise, sous ses deux formes, fragilise à coup sûr l'idée et la pratique traditionnelles de la laïcité. Elle ne condamne pas pour autant la laïcité en soi dans la mesure où celle-ci constitue – du juridique au symbolique – une règle du jeu indispensable au bon fonctionnement du lien social, mais qui ne saurait, pas plus que le lien social lui-même, échapper à ce processus permanent de dissolution et de recombinaison qui fait, qui est l'histoire.

## @ Les États contemporains et la laïcité

Laïcité de l'État : cette expression nous est familière. Elle sonne comme une évidence et presque un truisme. Pourtant, elle n'a de sens qu'en référence à une longue lutte historique, où s'est effacée de son champ l'institution qui lui faisait obstacle. Nous sommes ici en contexte chrétien, dans la vieille problématique du couple Église-État dont la loi de 1905, en France, a proclamé la séparation.

Nous sommes aussi devant une formulation récente de cette

problématique. Il fallait qu'existât le mot laïcité, apparu dans les années 1870-1875 et encore donné comme un néologisme en 1911 par Ferdinand Buisson. Le mot État lui-même, tel que nous l'entendons, est d'usage moderne, propre à la culture germano-latine, pétrie de droit romain, périphérique dans la culture anglo-saxonne, plus attachée à l'idée de « gouvernement central » (*central government*). La loi de 1905 elle-même met en première ligne la République, à ses trois niveaux : l'État, les départements et les communes. En 1815, la Sainte-Alliance liait des monarques, non des États. Sous l'Ancien Régime, on parlait du royaume de France, dont l'État était l'appareil administratif, à la main du roi. En 1789, la Révolution s'est faite au nom de la nation. En droit international, les traités se concluaient entre souverains ou entre puissances. Aujourd'hui, l'Organisation des Nations unies (O.N.U.) a remplacé la Société des nations (S.D.N.).

### **La logique étatique**

La notion d'État renvoie à un ensemble de trois réalités qui lui sont antérieures : une population, un territoire et un gouvernement. Ses frontières fixent les limites de sa juridiction et l'obligent à des rapports de voisinage, c'est-à-dire, de proche en proche, à un ordre international. La souveraineté du pays est liée à son indépendance, tandis que l'exercice de cette souveraineté est définie par sa Constitution. L'État souverain représente au-dehors la souveraineté du peuple ou de la nation sur lesquels il exerce son autorité. Au-dedans, il garantit et applique la loi du pays. Est-il le maître absolu de cette loi ou celle-ci est-elle soumise à un ordre supérieur ? C'est ici que s'est jouée la question de sa laïcité.

Cette question ne pouvait guère se poser avant l'ère chrétienne. La religion faisait partie des données naturelles : royauté sacrée, cultes civiques, trifonctionnalité indo-européenne, tout reposait sur une sacralisation de la vie sociale. Le christianisme a inversé ce rapport. Désormais, on va distinguer le sacerdoce et l'Empire, le spirituel et le temporel, l'ecclésiastique et le civil, c'est-à-dire les deux pouvoirs, les deux règnes, voire les deux glaives. La domination de l'État s'est ainsi affirmée dans son opposition à l'autorité de l'Église. Dans la tradition catholique, il a un nom, César, tandis que Hobbes en fera Léviathan, un des monstres bibliques.

De son côté, cette domination se trouvera contestée, dans un esprit

libéral, par la réflexion politique de juristes et de philosophes qui se réclament des Lumières. Au rapport du pouvoir avec la religion succède son rapport à la raison, qui n'est pas meilleur : la raison d'État, est-ce encore l'État de la raison ? On le constate vite : il n'obéit pas plus à une logique libérale qu'à une logique chrétienne. Sa loi fondamentale est de s'établir, de s'imposer, de s'étendre. Certes, on ne confondra pas monarchie absolue, despotisme éclairé, régime autoritaire, idéologie totalitaire. Mais, si l'on peut aujourd'hui parler d'État libéral, c'est pour trois raisons qui n'ont guère à voir avec le plus ou moins d'État, ni avec l'alternative État fort – État faible ou État provident – État subsidiaire :

- il s'est affirmé sur le renversement de l'absolutisme et dans la résistance au totalitarisme ;

- il garantit les grandes libertés publiques pour tous, les droits universels de l'homme et la participation des citoyens aux affaires publiques ;

- il institutionnalise le partage du pouvoir grâce aux principes de la séparation des domaines et de la représentation des opinions.

En ce sens, plus que libéral, il apparaît démocratique (deux mots qui se sont longtemps repoussés dans notre vocabulaire politique comme la droite et la gauche), que la forme du régime soit républicaine ou monarchique. Et, selon la perspective adoptée, on en conclura que la laïcité de l'État est chose ancienne ou récente, principe ou terme d'une longue évolution historique. D'une certaine manière, elle existe depuis que des laïcs et des clercs se partagent ou se disputent le gouvernement des hommes au sein de formations politiques suffisamment stables pour résister aux vicissitudes militaires ou dynastiques. Mais ce que nous appelons ainsi suppose le franchissement d'un seuil et le déroulement d'un processus encore inachevé qui connaît plusieurs figures. En France, il a opposé laïques et cléricaux, renvoyant à un glissement du vocabulaire où se révèle une mutation en profondeur.

On le voit, la laïcité de l'État, c'est d'abord la revendication politique en doctrine de sa nature, mais c'est plus encore la traduction institutionnelle en droit de cette volonté. Elle demeure idéologique tant qu'elle n'est pas inscrite dans les

lois qui lui donnent forme. De ce point de vue, nous examinerons successivement l'expérience française et la tendance internationale.

## **Retour sur l'expérience française**

Boniface VIII, le pape souffleté par l'envoyé du roi Philippe le Bel, ou « l'attentat d'Anagni » (1303) : cette image a traversé les siècles, et elle avait sa place dans tous les manuels d'histoire. Mais, si elle montre bien le choc des prétentions, elle ne dit rien sur le statut de la religion. Or ce que nous appelons laïcité est alors totalement impensable, à moins de parler d'une laïcité sacrée, ce qui nous renvoie à un état historique bien éloigné du nôtre, où la monarchie en vint à se déclarer de droit divin. Le roi de France est alors un personnage religieux, sacré à Reims (Charles X sera le dernier en 1825), doué d'une force miraculeuse – thaumaturgique, a écrit Marc Bloch (1924) –, ayant autorité sur l'Église au temporel et, à ce titre, nommant évêques et abbés. Bien plus, et jusqu'en 1791, le catholicisme est religion du royaume, du roi et de ses sujets (plus tard, on dira religion d'État), et seule religion publique, exception faite pour quelques provinces (Béarn, Alsace). La liberté de conscience est reconnue à tous, mais sans pouvoir se manifester au-dehors. Les juifs n'ont pas droit de cité : ils sont reçus par privilège et traités en corps comme une nation étrangère. Les protestants sont perçus comme dissidents et ne jouiront de leur culte que le temps de l'édit de Nantes (1598-1685).

Les députés aux états généraux n'envisageaient pas de modifier cet état de choses, hors les dîmes et les droits féodaux. Comme l'a écrit, en 1903, un des historiens laïques de la Révolution, Edme Champion, en cela d'accord avec Mathiez et Jaurès, « on ne sait pas se passer de l'Église en 1789 [...]. Les constituants étaient aussi peu en état de faire la séparation que d'éclairer la salle du manège à l'électricité ». Ils avaient en tête des réformes politiques et sociales, pas une réforme religieuse.

Celle-ci se produira pourtant, sans que personne l'ait véritablement voulue et pensée : elle s'imposera par étapes comme la conséquence des réformes politiques et des difficultés financières qui s'ensuivront. Elle commencera par la nationalisation des biens du clergé, la suppression des ordres et des vœux religieux, la réorganisation de l'Église de France (constitution civile du clergé,

12 juillet 1790, condamnée par le pape Pie VI le 10 mars 1791). Elle aboutira à la formation d'une Église nationale et, par opposition, d'un clergé réfractaire, puis à la lutte contre celui-ci (proscriptions, déportations, exécutions) et à la complète désorganisation du catholicisme, et, enfin, à la séparation de l'Église et de l'État (1794) pour des raisons avant tout budgétaires.

Cette situation inédite et inattendue, qui a vite tourné au tragique, sera traumatisante ; elle laissera des séquelles profondes et durables. On est surtout frappé par la précipitation des événements : en cinq ans, l'impensable est devenu réalité dans des conditions qui ont cassé le pays. Désormais, on parlera des « deux France », les Bleus et les Blancs, en attendant les Rouges. Sans doute est-ce schématiser des positions plus complexes, mais, politiquement, c'est ce schéma qui fonctionne. De la Révolution est née « la question religieuse », en attendant « la question sociale » et donc le rapport entre ces deux questions : la première suscite l'opposition catholique, la seconde conduit à la révolution socialiste. Le problème de la laïcité sera précisément d'instituer un ordre public capable d'absorber cette double protestation sans y succomber.

Le siècle des Lumières n'avait pas manqué d'esprits libertins et incrédules pour leur compte, généralement bien persuadés qu'une société ne peut se passer de religion. Matérialistes, sceptiques ou déistes, ils estimaient que le peuple avait besoin de croyances religieuses, de leur discipline morale et de « bons prêtres » pour les inculquer. La Révolution, qui n'épargnera pas les « athées », n'en sera pas moins la première expérience historique d'une société essayant de vivre sans religion publique. Bonaparte y mettra un terme et en tirera la leçon : ce sera une demi-réconciliation avec le pape et la signature d'un concordat.

Le Concordat – convention du 26 messidor an IX (1801), ratifiée par la loi du 13 germinal an X (1802) – ne rétablissait pas la situation ancienne : il était le fruit d'un compromis laborieux et d'importantes concessions, chacun de son côté. Le pape acceptait la réorganisation territoriale de 1790 et, en conséquence, demandait leur démission à tous les évêques légitimes (plusieurs refuseront et seront à l'origine de la Petite Église), de manière à instituer un nouvel épiscopat. Le pouvoir civil nommait les évêques, auxquels le Saint-Siège conférait l'investiture

spirituelle. Au clergé de France, premier ordre du royaume, étaient substitués des établissements publics (diocèses, paroisses, chapitres, évêchés, presbytères, etc.), justifiant le traitement accordé aux ecclésiastiques pour ce service comme aux fonctionnaires de l'État. Les édifices de culte étaient affectés à son exercice mais demeuraient propriété de la nation. Plus encore, le pape laissait l'État reconnaître le droit à la liberté publique de conscience pour tous, dont lui-même condamnait le principe : le catholicisme n'était plus que « la religion de la grande majorité des Français », le premier des « cultes reconnus » par l'État, à côté du luthéranisme et du calvinisme, bientôt du judaïsme. Le Premier consul déclarait professer la religion catholique sans engager ses successeurs. Les lois de l'Église ne faisaient plus loi en France ; en particulier, le mariage était d'abord un acte civil que pouvait suivre, à la demande, une cérémonie religieuse, mais aussi, par le divorce, la dissolution du lien civil.

Le texte de la convention était court : dix-sept articles. Bonaparte y ajouta de son chef un règlement d'administration publique (77 articles), dit « articles organiques » parce qu'ils étaient incorporés à la loi, ainsi que les articles organiques relatifs aux cultes protestants. Il n'était plus question de vérité religieuse mais d'utilité publique : des cultes et leurs « ministres » étaient reconnus libres de leur action dans leur domaine mais contenus par l'autorité de l'État qui leur accordait son soutien. Symbole de cette ambivalence : la cérémonie, voulue par Napoléon, de son couronnement par lui-même à Notre-Dame de Paris en présence du pape, sans sacre ni onction.

Il ne manqua pas d'esprits « libéraux », catholiques ou laïques, pour juger aliénant cet état de droit et réclamer, selon la formule de Cavour (1860), « l'Église libre dans l'État libre ». À travers les changements politiques, ce régime tiendra pour l'essentiel un siècle. En 1814, la Restauration rétablira le catholicisme comme « religion de l'État », sans préjudice pour les autres cultes reconnus : elle abolira en 1816 le droit au divorce (rétabli en 1884) et revigorera en 1825 la vieille loi sur le sacrilège. La monarchie de Juillet sera plus restrictive : le catholicisme n'est à ses yeux que la religion « professée par la majorité des Français ».

Le Concordat s'était attaché au rétablissement du culte public et donc au régime légal des cultes dont l'administration sera confiée à un ministère de plein

exercice, puis associé à l'un ou l'autre département (Intérieur, Beaux-Arts, Instruction publique). Il avait délibérément négligé deux grands domaines – l'enseignement et les congrégations – qui se révéleront sources d'embarras sans fin, d'autant qu'ils se rejoignent souvent : les congrégations enseignantes donnent l'enseignement congréganiste.

Napoléon avait fait de l'enseignement un monopole de l'État, exception faite des séminaires : l'Université impériale (loi du 10 mai 1806 et décret fleuve du 17 mars 1808), avec ses trois ordres, du supérieur au primaire, et ses vingt et une classes. Les besoins de l'instruction avaient justifié l'incorporation des frères des écoles chrétiennes à ce service public. Les besoins des missions justifieront de même l'autorisation de quatre congrégations d'hommes (lazaristes, sulpiciens, spiritains, missions étrangères de Paris). Des raisons analogues multiplieront les autorisations données aux congrégations féminines hospitalières ou charitables. Les autres, dont le développement est rapide, bénéficieront d'un principe de bienveillante tolérance. Du côté de l'enseignement, ce fut la lutte. Les catholiques menèrent une campagne tenace pour la liberté, contre le monopole universitaire jugé insupportable. Ils l'obtinrent en trois temps : primaire (loi Guizot, 1833), secondaire (loi Falloux, 1850) et supérieur (loi Laboulaye, 1875).

Tout cela n'est que le gros de l'édifice. Vieux pays catholique, la France l'est restée après la tourmente révolutionnaire. Ses paysages et ses usages, son calendrier et ses fêtes en témoignaient. La laïcité de l'État s'était affirmée par le haut, devant les « empiétements » d'un pouvoir ecclésiastique ; désormais, elle regarde vers le bas, devant ce tissu de traditions religieuses. En finir avec cet état de fait et de droit, ce n'est plus pour l'État conquérir sa laïcité, mais l'exercer ; c'est redéfinir la notion de public, redistribuer l'espace public, réaménager les rapports entre libertés publiques et services publics. La nouvelle majorité républicaine en fera son programme avec une conviction sans faille, sinon toujours unanime. De 1879 à 1905, on eut ainsi vingt-cinq ans de « lois laïques » en trois grands ensembles : la dissolution et la dispersion des congrégations non autorisées (140 masculines, 888 féminines), l'interdiction d'enseigner à tout congréganiste (1880-1904) ; l'instruction primaire obligatoire, assurée par un service public gratuit et laïque, sans atteinte à la liberté de l'enseignement (1881-1886) ; la séparation des Églises et de l'État (1905), après la rupture par la France de ses relations

diplomatiques avec le Saint-Siège.

Sur cette période s'échelonnent aussi toute une série de mesures : suppression de l'obligation du repos dominical, réorganisation laïque du Conseil supérieur de l'Instruction publique, sécularisation des cimetières, suppression des prières publiques constitutionnelles, rétablissement du divorce, laïcisation des hôpitaux, suppression des facultés de théologie catholique dans l'Université, enlèvement des emblèmes religieux dans les lieux publics, astreinte des séminaristes et religieux au service militaire, etc.

La séparation apparut comme le grand symbole de cette laïcité nouvelle. Pour les plus radicaux (Combes, Clemenceau, Viviani), elle devait sonner l'hallali du catholicisme ; pour les plus politiques (Briand, Jaurès), elle devait permettre la pacification religieuse du pays et l'intégration des catholiques à la République pour donner la priorité aux questions sociales. Par la jurisprudence, par des mesures législatives ou administratives, par le cours des événements, c'est cette ligne qui prévaudra. Elle aboutira à la constitutionnalisation de la laïcité en 1946, puis à cette déclaration liminaire de 1958 : « La France est une République laïque... ».

Mais, si la séparation a permis cette consécration solennelle de la laïcité de l'État, celle-ci n'exige pas de soi la séparation. Ce qu'on appelle ainsi institue en fait un nouveau régime des cultes, désormais, « privatisés », auquel échappent l'Alsace et la Moselle (où le Concordat reste en vigueur), la Guyane et Mayotte (en vertu de textes spécifiques), Saint-Pierre-et-Miquelon, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. La souveraineté de l'État n'est pas remise en cause par les engagements internationaux qu'il prend et qui peuvent la limiter. De même, sa laïcité n'est pas atteinte par les accommodements particuliers qu'il souscrit. Ainsi s'est formé entre l'État et les citoyens un espace intermédiaire fondé sur la liberté d'association (loi de 1901), où se rencontrent droit public et droit privé, où tout acteur social, même religieux, peut se voir investi d'une reconnaissance d'utilité publique ou d'un service d'intérêt public.

### **La tendance internationale**

L'histoire de la laïcité en France présente une originalité certaine, au point de n'être, selon certains auteurs, que « l'exception française ». Cette

exception, réelle, n'est pourtant que relative. Le premier piège est ici la langue : « laïque », « laïcité » sont intraduisibles hors des langues latines. En anglais, *secular* (par opposition à *lay*) apparaît comme une catégorie plus générale. Ainsi s'explique que, sur les quelque cent soixante-dix États internationalement reconnus, seuls neuf États francophones d'Afrique et la Turquie (qui a démarqué le mot français) se soient proclamés « laïques ». Beaucoup plus nombreux sont ceux qui se pensent comme « séculiers ». Ce n'est pourtant pas la règle générale. Les États séculiers ou laïques se situent ainsi entre les États confessionnels et les États athées. Cet axe fait aussitôt surgir une autre distinction : d'une part, entre les pays de culture chrétienne et les pays d'autres traditions religieuses ; d'autre part, entre les pays avec et les pays sans référence marxiste.

Du modèle français se distingue le modèle américain, dont l'influence a été grande. Si, en France, la séparation n'est que légale, elle est constitutionnelle aux États-Unis, bien qu'elle y prêle à un contentieux nourri. Elle tient à deux dispositions : « Aucune déclaration religieuse spéciale ne sera jamais requise comme condition d'aptitude aux fonctions ou charges publiques » (1787) et « Le Congrès ne pourra faire aucune loi concernant l'établissement d'une religion ou interdisant son libre exercice » (premier amendement, 1791). C'est la théorie du mur (*wall*) entre l'Église et l'État, autrement dit les deux mille « dénominations » recensées et les cinquante États fédérés. Les colons britanniques ou européens avaient fui leur pays pour trouver en Amérique la liberté religieuse. C'est cette liberté que les constituants voulurent préserver contre tout empiétement du nouvel État, à l'inverse de la France qui se heurtait à la dominance de l'Église catholique.

À ce modèle séculier – France, États-Unis – on oppose volontiers les États confessionnels. L'expression est redoutablement ambiguë : elle renvoie, sans préciser, aussi bien à des États qui reconnaissent qu'à des États qui imposent l'autorité d'une religion à l'exclusion de toute autre. Aujourd'hui, dans le domaine chrétien, on peut dire qu'il n'existe plus aucun État confessionnel au sens ancien du terme (l'Ancien Régime) : en vertu de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), tous reconnaissent le droit de chaque homme à la liberté publique (et non seulement privée) de conscience et de religion. Plusieurs, de moins en moins nombreux, continuent de reconnaître l'autorité supérieure de l'Église catholique (c'était le cas de l'Espagne, de l'Italie, de plusieurs pays latino-

américains et de quelques cantons suisses ; c'est encore le cas de Monaco et du Liechtenstein, du Guatemala, du Costa Rica et de la Colombie) ou de l'Église orthodoxe (Grèce). La formulation la plus crue s'en trouve dans la Constitution de Malte, qui reconnaît à ses évêques « le droit et le devoir de dire le vrai et le faux, le bien et le mal en matière de principes » (art. 2.2). Radicalement différente est la situation des pays nordiques (Suède, Norvège, Danemark, Islande) et de l'Angleterre : la situation privilégiée d'une Église dite établie, nationale ou populaire, peut faire peser ses contraintes sur la population, voire sur la personne du souverain : elle laisse entière la souveraineté de l'État qui a autorité sur elle.

Une question reste ouverte : comment qualifier ces États qui font référence non à une Église particulière, mais à l'autorité souveraine de Dieu ? Ce fut le cas de la France déclarant les droits de l'homme « en présence et sous les auspices de l'Être suprême » (ainsi que l'a rappelé la Constitution de 1958). C'est toujours celui des États-Unis, placés « under God » et dont la monnaie rappelle que « in God we trust », comme de la Suisse où la discussion est vive pour savoir s'il faut maintenir l'invocation inaugurale de sa Constitution fondatrice (1291) : « Au nom de Dieu tout-puissant ! » Celle de la Bavière va plus loin : « Considérant les ruines auxquelles a conduit un ordre politique et social privé de Dieu ... ».

À l'opposé se trouvent – ou se trouvaient – les États communistes professant le marxisme athée. On avait affaire en fait à un athéisme d'État qui ne s'est jamais traduit en droit constitutionnel qu'avec précautions : l'État restait celui de tous les citoyens, même s'il privilégiait le Parti officiellement athée. L'Albanie est sans doute le pays qui a poussé le plus loin cet athéisme, jusqu'à la négation de tout droit à l'existence pour les organisations religieuses (1976).

Hors du domaine chrétien, la situation est analogue : la Chine est le Vietnam restent dans la tradition marxiste ; le Népal est un État hindou ; le Bhoutan est un État bouddhique et la Birmanie a cessé de l'être en 1962 ; les Philippines suivent le modèle américain ; la Corée du Sud interdit toute religion d'État, ainsi que le Japon depuis 1946. Le monde musulman présente à peu près tous les cas de figure, et l'État islamique n'est qu'une des situations possibles. De la même manière, on parlera d'un État israélien, et non d'un État juif.

Un tour du monde montre ainsi que bien des États contemporains sont encore loin d'une conception laïque et se montrent inégalement avancés sur cette voie. Par ailleurs, bien des États dont le caractère séculier est incontestable ne sont pas disposés à se dire « laïques ». Et, surtout, le rapport des cent soixante-dix États à Dieu et à la religion donne lieu aujourd'hui à toutes les combinaisons pensables. Le véritable problème semble plutôt à formuler autrement, en deux propositions : comment, dans chaque pays, sont assurées les libertés publiques de conscience, de religion et d'expression ; comment, dans les relations internationales, s'harmonisent tant de variétés. La première question est loin de susciter une réponse universelle satisfaisante. La seconde question montre que, dans les enceintes internationales, c'est la sécularisation qui donne le ton.