

CENTENAIRE DE LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905 RELATIVE À LA SÉPARATION DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT

**Béziers samedi 17 décembre 2005
Centre Du Guesclin (Université Paul Valéry-Montpellier III)
Textes édités en 2006**

CENT ANS DE SÉPARATION DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT (1905-2005)

**Jean Sagnes
Professeur émérite à l'université de Perpignan**

Comment a été vécue la séparation des Églises et de l'État depuis un siècle sous trois Républiques mais aussi, de 1940 à 1944, sous le régime dit de l'État français ? Telle est la question à laquelle il est nécessaire d'essayer de répondre cent ans quasiment jour pour jour après la promulgation de la loi de décembre 1905 acceptée par les protestants et les israélites, mais refusée par la papauté qui condamne la séparation dans son principe même à travers les encyclopédies *Vehementer Nos* (février 1906) et *Gravissimo Officii* (août 1906).

Cette attitude de la papauté tranche cependant avec celle des évêques français qui n'ont pas été aussi intransigeants qu'elle. Réunis à Paris le 30 mai 1906, ils acceptent par 59 voix contre 15 les associations cultuelles mais cette volonté d'apaisement après la crise des inventaires n'a pas de conséquence pratique puisque l'Église de France, disciplinée, suit bien évidemment les consignes du pape. Il faut d'ailleurs rappeler que, depuis 1904, la France n'a plus de relations diplomatiques avec le Vatican. De plus, après l'effervescence des inventaires, la tension demeure vive dans l'opinion et la papauté reste intransigeante en refusant la constitution des associations cultuelles prévues parla loi. Pour sortir de la crise, Briand fait voter la loi du 2 janvier 1907 dont il définit clairement l'objectif : « Mettre l'Église catholique dans l'impossibilité, même quand elle le désirerait d'une volonté tenace, de sortir de la légalité ». Désormais, en l'absence des associations cultuelles, « les édifices affectés à l'exercice public du culte continueront à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion ». Si l'Église catholique a perdu une grande partie de son patrimoine, elle a incontestablement gagné sa liberté vis à vis du pouvoir politique comme l'ont gagné également les cultes protestants et israélite. Elle peut gérer ses biens en toute indépendance à l'échelle des diocèses. Par contre, cette crise a définitivement fait disparaître le gallicanisme : l'Église de France est passée sous la tutelle de Rome qui est la seule, désormais, à procéder à la nomination des évêques. Et on peut considérer la prise de position des évêques réunis à Paris le 30 mai 1906 comme le dernier baroud d'honneur du gallicanisme.

C'est dans ce contexte qu'en août 1914 éclate la guerre avec l'Allemagne et cette guerre qui se poursuit pendant de longs mois jusqu'en novembre 1918 va changer la donne en matière religieuse comme dans bien d'autres domaines.

L'entrée en guerre de la France est en effet l'occasion pour l'Église catholique d'affirmer sans ambiguïté son patriotisme et de saisir la main tendue du gouvernement républicain soucieux de réaliser l'union sacrée autour de lui. Dès le 5 août 1914, un Comité de secours national se constitue avec des personnalités aussi diverses, mais toutes représentatives des différents courants de l'opinion, que sont l'archevêque de Paris, le secrétaire général de la CGT, l'historien Ernest Lavisse ou des membres connus de l'Action française. Le cardinal archevêque de Paris déclare alors dans *La Semaine Religieuse* : « Prions pour que nos armes soient victorieuses comme elles l'ont été tant de fois dans le passé ». Cette attitude ne se démentira pas durant tout le conflit et, en 1917, lorsque le pape Benoît XV énoncera des propositions de paix, la hiérarchie catholique et l'ensemble des fidèles français manifesteront leur fidélité à l'union sacrée en n'apportant aucun soutien à son initiative. En novembre 1918, la fin de la guerre est célébrée par le clergé et les catholiques à l'unisson du reste de la population.

Puis, viennent à la fin de 1919 les élections législatives qui se soldent par une large victoire du Bloc National, coalition électorale au sein de laquelle les conservateurs catholiques sont puissants. Le nouveau gouvernement ne va pas jusqu'à remettre en question la loi de séparation de décembre 1905 parce qu'il sait pertinemment que les radicaux, qui font partie du Bloc National, ne le permettraient pas, mais il est disposé à faire deux gestes significatifs en direction de l'Église catholique.

Le premier de ces gestes concerne les rapports de l'Église et de l'État dans les trois départements de l'Alsace-Lorraine qui redeviennent français après 48 ans de présence au sein de l'Empire allemand. Lorsque ces trois départements ont été détachés de la France en 1871, ils étaient sous le régime concordataire français. En 1918, ils souhaitent retrouver le régime concordataire qui était le leur jusqu'en 1871. Le gouvernement accepte cette demande en arguant du fait qu'aller contre le vœu des populations nouvellement rattachées à la France serait une mesure ressentie comme vexatoire et capable de freiner leur réintégration dans l'ensemble français. Le second geste significatif du gouvernement est le rétablissement des relations diplomatiques avec le Vatican. Déjà, en décembre 1914, le gouvernement français avait pensé rétablir les relations diplomatiques avec la papauté mais il y avait renoncé de peur de mécontenter le gouvernement italien, qui était toujours en froid avec le pape et dont la France attendait l'entrée en guerre à ses côtés. En 1920, après la victoire militaire de la France, les choses ont changé et la chambre des députés vote le rétablissement de l'ambassade de France au Vatican.

Ces gestes de bonne volonté du gouvernement français sont aussitôt payés de retour par la papauté. En effet, le pape Benoît XV s'engage dans la voie de l'acceptation de la loi de décembre 1905. Le pape admet que l'on peut lever l'interdit contre la loi de séparation et qu'il est possible de créer des associations de type cultuel. On s'oriente donc vers un compromis : il y aura désormais une association par diocèse composée d'ecclésiastiques choisis par l'évêque. L'accord

se fait en 1921 : les associations diocésaines sont nées. Cette fois, la loi de 1905 est bien acceptée par le Vatican. Curieusement, alors que les évêques français en 1906 avaient été plutôt favorables à la loi de séparation mais avaient dû ensuite s'incliner devant la volonté pontificale, cette fois les cardinaux de France, unanimes, protestent respectueusement auprès du pape sans aller cependant au-delà de cette protestation toute platonique. Le Conseil d'État entérine la nouvelle situation en 1923 et le nouveau pape Pie XI manifeste son approbation par une encyclique en 1924.

Il est possible d'interpréter cette attitude de la papauté en faveur d'une normalisation des relations avec la République française comme une distance prise avec l'Action française qui avait, lors des inventaires en 1906, pris en quelque sorte l'Église de France en otage. La conclusion de cette évolution est, en 1926, la condamnation de l'Action française par le pape et l'interdiction faite aux catholiques de s'y affilier.

Deux ans avant toutefois, une grave crise avait affecté les rapports de l'Église et de l'État. En mai 1924, le Cartel des gauches (coalition des radicaux, des républicains-socialistes et des socialistes SFIO) remportait les élections législatives. Or le ciment principal de cette coalition était le républicanisme laïque. Le leader du Cartel, le radical Edouard Herriot, se prononce alors pour la suppression de l'ambassade de France auprès du Vatican et pour l'extension à l'Alsace-Lorraine de la loi de séparation de 1905 ainsi que des lois laïques votées entre 1881 et 1904. Cette annonce provoque aussitôt une levée de boucliers des catholiques non seulement dans les trois départements concernés mais dans la France entière. Le général de Castelnau prend la tête d'une Fédération nationale catholique qui se lance dans une campagne réussie de manifestations. De leur côté, les cardinaux s'enhardissent dans leurs protestations. Finalement, Edouard Herriot renonce à abolir le Concordat dans les trois départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Après cette tentative de soumettre à la loi commune cette région de France nouvellement rentrée dans le giron national, plus aucun gouvernement ne remettra en cause le fait que les trois cultes (catholique, protestant et israélite) soient reconnus et salariés par l'État. Ni les gouvernements de Front Populaire, ni les gouvernements issus de la Résistance ne remettront en cause cette exception de l'Alsace-Lorraine en la matière.

De plus, vis à vis de l'Islam de France, le gouvernement français fait, en 1920, un geste significatif en aidant financièrement à la construction de la Grande Mosquée de Paris, ce qui est pour lui une façon de reconnaître la contribution des Algériens, des Marocains et des Tunisiens à l'effort de guerre français de 1914 à 1918.

La période de la Seconde guerre mondiale ouvre une nouvelle étape dans les rapports entre les Églises et l'État. Le régime né à Vichy le 11 juillet 1940 par le véritable coup d'État du maréchal Pétain, s'appuyant abusivement sur les pleins pouvoirs constituants accordés par l'Assemblée nationale la veille, veut se concilier les bonnes grâces de l'Église. Il prend alors plusieurs mesures qui ne sont pas vraiment conformes à l'esprit de la loi de séparation de 1905 ni à celui de la loi de 1904 interdisant l'enseignement aux congrégations religieuses. C'est ainsi que, dès le 3 septembre 1940, les congrégations autorisées ou non retrouvent le droit d'enseigner; que le 15 février 1941, les biens non aliénés des anciens établissements du culte sont restitués aux Églises; que la loi du 2 novembre 1941

accorde des subventions d'État à l'enseignement privé; que la loi du 8 avril 1942 décide la reconnaissance légale des congrégations par simple décret sur avis du Conseil d'État; qu'enfin le 25 décembre 1942 une loi permet les libéralités testamentaires en direction des associations culturelles.

Pourtant, à aucun moment, le gouvernement du maréchal Pétain n'a l'intention de revenir sur la loi de séparation de 1905. Au contraire même, la loi de décembre 1942 maintient l'interdiction de subventions officielles aux associations culturelles. Il est à noter que toutes les dispositions prises entre 1940 et 1942, à l'exception de la loi de novembre 1942, qui accorde des crédits d'État à l'enseignement privé, sont validées à la Libération par le gouvernement du général de Gaulle avec l'accord des trois partis dominants, le Mouvement républicain populaire (MRP), le parti communiste et le parti socialiste.

Toutefois, c'est au sortir la Seconde guerre mondiale, en octobre 1946, lors du vote de la constitution de la IV^e République, que, pour la première fois dans l'histoire de France, un régime politique proclame son caractère laïque. L'article premier de cette constitution précise en effet : «La France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale». Jamais auparavant, une constitution française, même

républicaine, n'avait ainsi affirmé son caractère laïque ou même fait référence à la laïcité. On peut rappeler qu'en août 1789 la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, votée par une assemblée royaliste et très majoritairement catholique, avait été faite « en présence et sous les auspices de l'Être suprême ». Cette déclaration est ensuite placée en tête de la constitution royaliste de 1791. On la retrouve en tête de la constitution montagnarde et républicaine de 1793, ce qui n'est pas surprenant si l'on songe à la part que Robespierre prend à sa rédaction. On retrouve la même référence qu'en 1789 : « en présence de l'Être suprême », termes qui sont repris tels quels dans la constitution thermidorienne de 1795. Par contre, les trois constitutions bonapartistes de l'an VIII, de l'an X et de l'an XII, comme l'acte additionnel de 1815, sont muets sur la question. Avec le retour des Bourbons, en 1814, la Charte s'ouvre sur une référence à « la divine Providence » mais la Charte constitutionnelle de 1830 ne contient aucune référence ni à l'Être suprême ni à la Providence.

Il est donc tout à fait surprenant de voir la Constitution républicaine de 1848 ouvrir son préambule par ces mots : « En présence de Dieu et au nom du peuple français, l'Assemblée nationale proclame ». À nouveau, la constitution bonapartiste de 1852 ne dit rien de Dieu ou de l'Être suprême et il en est de même des lois constitutionnelles de 1875. La rupture de ce point de vue a bien lieu en 1946 avec la proclamation du caractère laïque de la république que confirme la constitution de 1958 qui affirme également, dans les mêmes termes qu'en 1946: « La France est une république indivisible, laïque, démocratique et sociale ». Toutefois, les démocrates chrétiens du MRP faillirent bien faire entrer dans la constitution le principe de la liberté de l'enseignement, Francisque Gay ayant mis en avant l'idée d'une école nationale pluraliste et Paul-Henri Teitgen, vice-président du conseil, proposant la coexistence des écoles publiques avec des écoles intégrées à leur demande dont l'État prendrait en charge les traitements et les retraites de leurs personnels.

Il est certain que les mesures prises de 1940 à 1942 par le gouvernement du maréchal Pétain ont éveillé des espoirs dans les milieux catholiques de voir l'État

continuer à apporter son aide d'une façon ou d'une autre à l'enseignement privé confessionnel et c'est sur ce terrain que va se poser la question des rapports entre l'Église et l'État. Les circonstances sont en effet favorables avec l'émergence d'une démocratie chrétienne à la française avec le MRP qui devient un moment le premier parti de France et dont les titres de résistance de ses dirigeants sont incontestables. Appuyé bientôt, à partir de 1947, par le Rassemblement du peuple français (RPF) du général de Gaulle, les démocrates chrétiens, proches de la hiérarchie catholique, vont réclamer l'aide financière de l'État pour les écoles privées confessionnelles, ce que les laïques refusent farouchement.

De chaque côté, on s'organise. Dès la fin de l'année 1944 avait été constitué un Comité des amis de l'école laïque, transformé en 1945 en Cartel national laïque, désireux d'obtenir la suppression de toutes les mesures adoptées de 1940 à 1942. Le Syndicat national des instituteurs réclame en décembre 1944 la nationalisation laïque de l'enseignement. Tandis que se mettent en place les Associations de parents d'élèves de l'enseignement libre (APPEL), le camp laïque lance en 1947 une Fédération des conseils de parents d'élèves (FCPE) plus connue sous le nom de Fédération Cornec du nom de son président Jean Cornec. Le fondement de l'attitude des laïques a sans conteste pour base la lecture littérale de la loi de séparation, qui ne reconnaît ni ne salarie aucun culte. Pour eux, les écoles privées confessionnelles relèvent d'une confession c'est-à-dire d'un culte. Elles ne doivent donc pas être subventionnées par l'État. Cependant, il existe des écoles privées non confessionnelles à qui cette argumentation ne peut être appliquée. C'est pourquoi, l'argument principal des laïques ne se situe pas sur ce terrain mais sur celui de l'opposition service public-service privé à savoir que, dans la mesure où il existe un service public (sous-entendu un service neutre et ouvert à tous), l'État n'a pas à aider financièrement son équivalent privé. D'où la formule des laïques : « À école publique, fonds publics ; à école privée, fonds privés ».

L'attitude des partisans de l'aide financière de l'État aux écoles privées confessionnelles ne se situe pas sur ce double registre mais sur ceux des droits de l'enfant et des droits des parents. Au nom de la liberté individuelle, l'Église et ses défenseurs demandent que soient reconnus le droit de chaque enfant à recevoir une instruction d'égalité effective et le droit des parents de choisir librement l'école pour leurs enfants. Pour qu'il y ait une égalité véritable, il revient donc à l'État d'aider toutes les écoles car il est clair, pour les défenseurs des écoles privées, que les écoles publiques ne fournissent pas aux enfants l'enseignement qu'elles souhaitent ne serait-ce que parce qu'il n'existe pas en leur sein d'éducation religieuse.

Déjà, en 1948, la nationalisation des écoles privées des compagnies des mines a ranimé la guerre scolaire en raison du décret signé le 23 mai 1948 par Madame Poinso-Chapuis, ministre MRP de la Santé publique visant à aider les familles nécessiteuses attachées à l'enseignement libre. Contre ce décret, les partis de gauche font bloc et le décret ne sera jamais appliqué tandis que les partisans de l'école privée voient dans cette opposition un déni de justice. Leur combat pour obtenir une aide de l'État à l'enseignement privé débouche au printemps 1950 sur des rassemblements dans l'Ouest du pays de catholiques, soutenus par leurs évêques et brandissant la menace d'une grève de l'impôt. Finalement, le mouvement se calme après une discrète intervention du Vatican et la mise en place d'une commission largement ouverte où radicaux et socialistes laïques d'un côté et MRP démocrates chrétiens de l'autre, tous unis dans une

majorité parlementaire dite de Troisième force (c'est-à-dire excluant à gauche les communistes et à droite les gaullistes du Rassemblement du peuple français), tentent de trouver un compromis. Mais les élections législatives de juin 1951 détruisent ce bel équilibre car la poussée du RPF a pour conséquence qu'il existe désormais à l'Assemblée nationale une majorité en faveur de l'aide de l'État à l'enseignement privé confessionnel comme le montre la constitution d'une Association parlementaire pour la liberté de l'enseignement.

Forts d'une majorité à la chambre des députés composée du Mouvement républicain populaire, du Rassemblement du peuple français et du Centre national des indépendants, les partisans de l'enseignement privé font adopter en août-septembre 1951, avec l'aide d'une partie des radicaux, deux lois. D'une part la loi qui porte le nom du radical Marie et qui étend le système des bourses de l'enseignement secondaire aux établissements privés, d'autre part la loi du MRP Barangé qui accorde une allocation scolaire à toutes les familles ayant un enfant inscrit dans l'enseignement primaire qu'il soit public ou privé. Ces sommes sont regroupées et adressées aux communes qui les reversent aux établissements scolaires. Pour les laïques, il y a violation de la loi de 1905 parce qu'ils voient dans ces allocations des subventions déguisées à des établissements relevant des Églises. Une des conséquences du vote de ces deux lois est le fossé qui s'installe entre les parlementaires socialistes SFIO, poussés par leurs électeurs laïques, et le reste de la Troisième force. Par delà les divergences d'approche qui divisaient le camp laïque (la tendance socialiste reprochant aux communistes de faire passer au premier rang de leurs préoccupations des mesures sociales et non pas le combat laïque ; la tendance communiste reprochant aux parlementaires socialistes des alliances politiques du centre ou de la droite dont la laïcité n'était pas le souci principal), le Comité national d'action laïque ne cesse de réclamer la suppression de toutes les lois dites anti-laïques et même à remettre en cause la législation exceptionnelle en Alsace-Moselle et dans les colonies.

Mais la loi qui va modifier en profondeur la situation scolaire est encore à venir. C'est, après le retour au pouvoir du général de Gaulle, la loi Debré de décembre 1959. Cette loi prévoit pour les établissements privés d'enseignement, qu'ils soient ou non confessionnels, trois possibilités : le statu quo, c'est-à-dire l'indépendance absolue mais sans aucune aide de l'État; l'intégration dans l'enseignement public (comme cela avait été le cas en 1945 pour les écoles privées appartenant aux compagnies minières); un contrat des établissements privés avec l'État (celui-ci rémunère les enseignants mais ces établissements sont contrôlés par l'État et ces établissements sont tenus d'accepter les enfants de toutes les confessions). En fait, à l'Assemblée nationale et au Sénat, une partie des laïques a été sensible à l'argumentation en faveur de l'égalité des enfants devant l'instruction. C'est le cas par exemple de Pierre-Olivier Lapie, qui a présidé la commission ayant préparé la loi de 1959, et du président du Sénat, Gaston Monnerville, qui refuse de saisir le Conseil constitutionnel.

Lors de l'application de la loi, c'est la formule du contrat qui emporte l'adhésion de la plupart des établissements privés. Malgré l'organisation par le Comité national d'action laïque (CNAL) de grandes manifestations de protestation et la signature d'une pétition nationale qui recueille dix millions huit cent mille signatures, la loi est appliquée. Les partis de gauche, la Ligue des droits de l'homme, les syndicats de la CGT et de la Fédération de l'Éducation nationale ont soutenu cette campagne. Si l'Église catholique est satisfaite, du côté des laïques,

on ne désarme pas mais, faute de majorité parlementaire, la remise en question de la loi de 1959 ne peut aboutir. Il faudra attendre 1984 pour que le dossier soit rouvert. Durant ces années, la vigilance des laïques se manifeste dans la dénonciation régulière de la présence des représentants de l'État aux cérémonies religieuses que l'on constate à partir de l'avènement de la Cinquième République en 1958.

Déjà en 1940, la présence des membres du gouvernement Daladier à Notre-Dame de Paris avait ému les laïques mais c'était la guerre et les circonstances étaient exceptionnelles. C'est pourquoi, l'événement n'avait pas ému l'opinion. Par contre, le 13 mai 1957, la réception par le pape du président de la République René Coty provoque des protestations. Les laïques soulignent le fait que René Coty est le premier chef d'État français à être reçu par le pape depuis Charlemagne. Mais ce sont surtout les initiatives du général de Gaulle, après 1958, qui sont dénoncées comme, par exemple, une des plus spectaculaires : sa présence à Notre-Dame de Paris dont on fête le huitième centenaire le 31 mai 1964, présence que l'on n'hésite pas à rapprocher de la réception, vingt ans plus tard, du maréchal Pétain dans le même lieu. Au contraire, dans les milieux catholiques, on ne cache pas sa satisfaction. Le journal *La Croix*, relate l'événement avec force détails : « Ces heures furent dignes des plus nobles pages de l'histoire de la cathédrale. Aux premiers rangs, on notait la présence de Madame Cardot, vice-présidente du Sénat, de Monsieur Chaban-Delmas, président de l'Assemblée Nationale...le corps diplomatique au grand complet avait à sa tête Monsieur Vinogradov, ambassadeur d'URSS. Puis le cardinal Feltin et les chanoines du chapitre accueillaient sous le porche le chef de l'Etat et Madame de Gaulle. Une double haie de gardes républicains en grande tenue s'allongeait tout au long de l'allée centrale ». Depuis 1964, pourtant, la présence des représentants de l'État dans des édifices religieux relevant des cultes pratiqués en France ne se compte plus. Peu à peu, une certaine accoutumance s'installe dans l'opinion à ce sujet.

De 1959 à 1984, la situation de l'enseignement n'est pas remise en question au niveau législatif. Mais la question laïque fait partie des questions en débat lors de l'élaboration du Programme commun d'union de la gauche. Le programme commun du Parti communiste français et du Parti socialiste adopté le 27 juin 1972 prévoit que « Tous les secteurs de l'enseignement initial et une part importante de l'éducation permanente seront réunis dans un service public unique et laïque dépendant du ministère de l'Education nationale ». Il s'agit donc de nationaliser l'ensemble de l'enseignement et de créer un grand *service public, unifié laïque de l'Education nationale*, (SPULEN) proposition reprise dans les 110 propositions du candidat socialiste François Mitterrand en 1981. Après l'élection de celui-ci à la présidence de la République, le CNAL et le Syndicat national des instituteurs décident, notamment pour des raisons de stratégie syndicale à l'intérieur de la Fédération de l'Education nationale, de mettre au premier plan de leurs revendications en matière d'éducation la réalisation de la nationalisation de l'enseignement. Au contraire, les professeurs du Syndicat national des enseignements du second degré (SNES) mettent en avant la nécessité de développer et d'améliorer le service public d'enseignement par l'octroi de nouveaux moyens et n'hésitent pas à adopter une attitude plus ouverte sur cette question prenant nettement position en faveur des revendications des personnels enseignants du privé. Les laïques organisant des manifestations pour hâter le processus de la nationalisation de l'enseignement, le gouvernement à direction socialiste de Pierre Mauroy, proche du SNI, accède à leur désir et dépose un

projet de loi dans ce sens porté par le ministre de l'Éducation nationale Alain Savary.

Aussitôt, on assiste à une mobilisation, grossissant avec le temps, des adversaires de ce projet de loi, entraînant non seulement la quasi totalité des parents d'élèves des écoles privées confessionnelles mais mobilisant aussi des secteurs de l'opinion pour qui l'enseignement privé peut constituer un recours. En mars puis en juin 1984, deux grandes manifestations rassemblent un nombre considérable de personnes, plus d'un million lors de la seconde qui provoque le 14 juillet la démission du ministre de l'Éducation nationale Alain Savary, suivie trois jours plus tard de celle de Pierre Mauroy lui-même et du retrait du projet de loi.

La tentative de remettre en cause le statu quo sur cette question, a lieu neuf ans plus tard, dans un contexte politique tout à fait différent puisque ce sont cette fois les partisans de l'enseignement privé qui sont aux affaires. Le 15 décembre 1993, le ministre de l'Éducation Nationale François Bayrou, du gouvernement d'Edouard Balladur, fait voter une loi autorisant les collectivités locales à subventionner les établissements privés sous contrat au delà des limites des 10 % des dépenses annuelles imposées par la loi Falloux. Or l'article 69 de cette loi, votée le 15 mars 1950, interdit cette disposition et cet article fait partie des éléments de la loi Falloux qui n'ont jamais été abrogés. Les laïques découvrent avec une divine surprise que cette loi, jusque là vilipendée par eux comme le symbole de la loi cléricale, contient des dispositions pouvant être favorables à l'enseignement laïque. C'est au tour des partisans de la laïcité de l'école de se retrouver dans la rue d'abord le 17 décembre puis le 16 janvier 1994. Parallèlement, le 15 janvier, le Conseil constitutionnel déclare inconstitutionnel l'article 2 de la loi Bayrou. Tirant les leçons de la mobilisation des opposants et de la déclaration du Conseil constitutionnel, le gouvernement retire son texte et décide de faire voter un nouveau projet tandis que se met en place un Collectif laïque, à l'intérieur duquel les idées du SNES l'emportaient sur celles du CNAL désormais marginalisé.

Ainsi, en 1984 comme en 1994, les tentatives de remettre en cause l'équilibre en matière d'organisation de l'enseignement se sont avérées infructueuses comme si le statu quo satisfaisait une majorité de Français. On remarquera également qu'en ce qui concerne la loi de séparation elle-même aucune tentative sérieuse de la remettre en cause n'a été faite tout au long du XXe siècle.

Aujourd'hui, cent ans après, quel bilan, peut-on dresser en la matière ?

Tout d'abord le fait que la loi n'a jamais été remise en question par ceux qui l'avaient accepté dès l'origine à savoir les protestants et les israélites. Les catholiques quant à eux, après les oppositions du début, ont constaté que la loi leur donnait une totale liberté vis à vis de l'État tandis que les communes prenaient à leur charge les frais d'entretien des lieux de culte.

Certains articles de la loi sont aujourd'hui devenus obsolètes car ils visaient à régler une situation particulière. Il n'y a là rien que de tout à fait normal. Mais si la loi, comme toute loi, a eu un caractère de circonstance, elle énonce aussi de grands principes toujours valables comme le fait que la République « garantit le

libre exercice des cultes » (article 1^{er}) et qu'elle « ne reconnaît ni ne salarie aucun culte » (article 2).

En même temps, on a pu souligner les contradictions de la loi qui apparaissent dès l'origine. La loi garantit le libre exercice des cultes. Apparemment, cela ne s'applique qu'au niveau juridique voire policier et aucunement au niveau financier puisque l'article 2 réprovoque toute aide financière. Pourtant, la loi stipule aussi que l'État a le devoir d'organiser les aumôneries dans les services publics c'est-à-dire dans les hôpitaux, les prisons, les internats scolaires et l'armée. Et en effet, c'est ce que l'État a toujours fait depuis 1905.

Autre exemple : la loi devait s'étendre à tous les territoires de la République (article 43). Or, dès le début, cela n'est pas le cas. Par exemple, le décret de 1907 ne s'applique pas au culte musulman en Algérie. Cette exception perdure pendant des décennies puis est confirmée en 1947. De même, à Mayotte aujourd'hui encore, les cultes catholique et musulman sont subventionnés et le préfet nomme le grand Cadi. En Guyane, seul le culte catholique est reconnu. En métropole, le Bas-Rhin, le Haut-Rhin et la Moselle vivent toujours sous le régime concordataire : les prêtres des cultes catholique, protestant et israélite sont salariés par l'État et il peut y avoir des religieux dans les établissements scolaires publics.

Autre problème : la loi affirme que la République ne reconnaît aucun culte. Quelle est la signification précise de cette expression ? Lorsque les jours fériés du pays sont extraits de la pratique catholique, la loi est-elle remise en cause ou s'agit-il uniquement de la tradition du pays ? Lorsqu'un représentant de l'État assiste ès-qualité à un office religieux, cela signifie-t-il que l'État reconnaît telle ou telle religion ? Les uns répondent par l'affirmative tandis que d'autres avancent l'idée que l'État ne « reconnaît » pas tel ou tel culte mais qu'il se contente de le « connaître ». Alors, « reconnaissance » ou simple « connaissance » ?

Par ailleurs, c'est l'État seul qui décide qu'une association, par exemple diocésaine, est une association culturelle ce qui lui octroie une capacité juridique qui l'assimile au point de vue fiscal à une association d'utilité publique.

En fait, les problèmes que peut poser la loi de 1905 sont les mêmes que pose toute législation. Il serait facile de relever sinon de multiples contradictions dans la législation française du moins des interprétations différentes possibles ce dont ont à connaître tribunaux administratifs et Conseil d'État.

Ajoutons que la loi de 1905 n'est pas la seule qui traite des questions de laïcité. C'est ainsi que les congrégations relèvent de la loi de 1901 et non de celle de 1905. C'est l'État qui autorise ou non une congrégation et c'est la loi de 1904 qui interdit aux congrégations d'enseigner. L'Église catholique considérait d'ailleurs ces deux lois comme contraires à la liberté individuelle et elle a obtenu en 1942, on l'a vu, du gouvernement Pétain la reconnaissance légale des congrégations, loi intégrée en 1944 à la légalité républicaine. C'est désormais le Conseil d'État qui décide ou non d'autoriser une congrégation.

La loi de 1905 présente une grande souplesse qui a permis de multiples adaptations. Il n'en reste pas moins que les anciens cultes, ceux qui existaient en 1905 (catholique, calviniste, luthérien, israélite) sont mieux pourvus que les

nouveaux cultes (musulman, nouvelles églises protestantes, bouddhiste etc.). Par ailleurs, il est tout à fait exact de dire que l'Église catholique par son refus même d'accepter la loi en a paradoxalement retiré un profit certain dans la mesure où les communes ont pourvu à l'entretien de ses édifices du culte ce qui n'était pas le cas pour les autres cultes ayant accepté dès 1905 les associations cultuelles.

Malgré ces réserves, les grands courants religieux et philosophiques du pays sont aujourd'hui en très grande majorité d'accord pour considérer la loi de 1905 comme devant être conservée dans son principe, ce qui n'exclut pas des aménagements.

Toutefois, trois séries de problèmes se posent actuellement. Le premier, qui a fait l'objet de débats passionnés, est celui du port d'insignes religieux dans les établissements scolaires publics. Il a été réglé en 2004 par une loi particulière sans que la loi de 1905 ait été modifiée. Au point de départ de la polémique, il y a le fait qu'un certain nombre de jeunes filles de confession musulmane portent, souvent depuis des années, un foulard sur la tête. Pendant longtemps, cette situation ne souleva pas de problèmes particuliers. Mais, au début des années 1990, on assiste à une augmentation très nette du port du foulard dans les collèges et les lycées. Ce phénomène provoque l'opposition de certains enseignants au nom du respect de la laïcité et une attention de plus en plus soutenue de la presse souvent prompte à voir dans le port du foulard une manifestation d'intégrisme religieux islamique.

Successivement, deux ministres de l'Éducation nationale, Lionel Jospin et François Bayrou tentent d'apaiser les débats en prônant le dialogue et en acceptant le port du foulard comme de tout autre signe religieux à condition que celui-ci ne soit pas ostentatoire. En cela, ils se réfèrent à l'article 28 de la loi de 1905 qui accepte les signes et symboles religieux en dehors des édifices publics et à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme qui admet le port des signes religieux sauf en cas de trouble de l'ordre public.

Mais l'affaire continuant à se développer, le gouvernement prend la décision de réunir une commission pour réfléchir au principe de la laïcité dans la République. C'est la commission Stasi qui, en juillet 2003, propose une série de mesures dont une loi interdisant, au nom de la laïcité, le foulard dans les écoles, les collèges et les lycées de l'enseignement public. Les opposants au port du foulard dans les écoles se sont aussi appuyés sur le fait que celui-ci pose des problèmes de sécurité dans certains cours comme l'éducation physique et sportive ainsi que lors de certains travaux pratiques. Un autre argument a également été avancé : le port du foulard troublerait l'ordre public parce qu'étant assimilé à une manifestation de prosélytisme religieux voire politique. La proposition de la commission acceptée par le gouvernement a été ensuite entérinée par le parlement.

Le deuxième problème est celui des édifices cultuels. Il convient de rappeler que la loi du 13 avril 1908 a autorisé l'État, les départements et les communes à engager les dépenses nécessaires à l'entretien des édifices de culte dont la propriété leur était reconnue. Cela signifie, fait paradoxal, que les Églises qui se sont conformées à la loi de 1905 se trouvent depuis cette date désavantagées par rapport à l'Église catholique qui, elle, ne l'a pas respectée. C'est ce qui explique que les protestants et les israélites se sont élevés en vain contre cette loi. Cela signifie aussi que les cultes apparus depuis cette date ne bénéficient pas de cette aide des collectivités. Il est vrai que beaucoup de communes ou de collectivités s'efforcent de

prendre en compte ces nouveaux cultes y compris en contribuant financièrement à leur construction ou à leur réparation en ayant quelquefois recours à des artifices juridiques. Et les anciens cultes rencontrent les mêmes problèmes lorsqu'ils désirent accroître leur patrimoine.

Le troisième problème est celui de l'intégration des nouveaux cultes, nouveaux par rapport à 1905, à la nation française et à la République. C'est le cas de l'Islam mais aussi de toutes les Églises protestantes d'origine américaine que l'on est souvent prompt en France à affubler de l'épithète de « sectes » sur des critères qui n'ont jamais pu être clairement définis. C'est dans cette perspective qu'a été soulevée récemment la question d'une éventuelle révision de la loi de 1905. A l'origine de cette proposition, il y a le souci de mieux intégrer ces cultes notamment en les finançant ouvertement afin de mieux les contrôler. Les partisans de la révision de la loi mettent notamment en avant le fait que beaucoup de mosquées étant construites avec des fonds provenant de pays étrangers, une loi qui reconnaîtrait les cultes introduirait de ce fait une surveillance étroite du culte musulman. La rupture avec la lettre et avec l'esprit de la loi de 1905 est ici patente en ce qu'une telle révision ne pourrait aboutir qu'à une mise en tutelle de toutes les religions alors que la loi actuelle leur laisse une large autonomie seulement bornée par la loi commune comme, dans un domaine voisin, la loi de 1901 laisse une large autonomie aux associations.

C'est pourquoi de telles propositions suscitent de nombreuses critiques venant de divers horizons. L'Église catholique se satisfait de la situation actuelle qu'elle a condamnée en son temps mais qui est devenue à ses yeux, au fil des années, très acceptable en ce qu'elle lui garantit une vraie liberté. De plus, il ne semble pas que la revendication soit soutenue avec fermeté par les autres cultes. Par ailleurs les laïques s'opposent avec fermeté à toute modification de la loi de 1905. L'ensemble des obédiences maçonniques par exemple a pris récemment position dans ce sens sans aucune ambiguïté. Par contre, personne ne s'oppose vraiment à des aménagements ponctuels de la loi. Les principales critiques formulées contre ce projet de révision tiennent dans la crainte que l'on ne s'oriente ainsi sous une forme ou sous une autre vers un régime de type concordataire voire vers une dérive communautaire. Le gouvernement actuel est formellement opposé à une telle modification.

S'exprimant le 5 décembre 2005, en son nom, le garde des sceaux s'est clairement prononcé contre toute modification et a souhaité « longue vie » à la loi de 1905.

Orientation bibliographique

Airiau Paul, *Cent ans de laïcité française, 1905-2005*, Presses de la Renaissance, 2005.

Bauberot Jean, *Histoire de la laïcité en France*, PUF, 2004.

Berésniak Daniel, *Laïcité, 1905-2005. Pourquoi ?*, Cap Béar éditions 2005.

Boyer Alain, *Le droit des religions en France*, PUF, 1993.

Boyer Alain, « *La loi de 1905* ». *Islam et laïcité. 1905-2005. Les enjeux de la laïcité*, l'Harmattan, 2005.

Bruley Yves, *Histoire de la laïcité à la française. La loi de 1905. Le livre du centenaire officiel*, Académie des sciences morales et politiques, 2005.

Cabanel Patrick, *Les mots de la laïcité*, Toulouse, Presses de l'université du Mirail, 2004.

Laïcité, une vieille idée neuve, Paris, Institut de recherches historiques sur le syndicalisme dans les enseignements du second degré, 2005.

Lalouette Jacqueline, *La République anticléricale, XIXe-XXe siècles*, le Seuil, 2002.

Lepointe Gabriel, *Les rapports de l'Église et de l'État en France*, PUF, 1964.

Le Tourneau Dominique, *l'Église et l'État en France*, PUF, 2000.

Munier Marie-Odile (dir.), *Regards croisés en 1905 sur la loi de séparation*, Presses du centre universitaire Champollion, Albie et Toulouse, 2005.

Pena-Ruiz Henri, *Qu'est-ce que la laïcité*, Gallimard, 2004.

Zarka Yves-Charles (direction), *Faut-il réviser la loi de 1905 ?*, PUF, 2005.