



UNIVERSITÉ  
DE LORRAINE



Institut national  
supérieur du professorat  
et de l'éducation  
Académie de Nancy-Metz

# JOURNÉE DE LA LAÏCITÉ À L'ÉCOLE

## ENSEIGNER LA LAÏCITÉ ET... LE CONCORDAT

Michel Seelig – 4 décembre 2023

*Si l'on doit présenter la laïcité, notamment son histoire et son application sur les territoires français, il est difficile d'ignorer le Concordat.*

*Le terme était cependant désuet, encore il y a peu. Depuis quelques années il apparaît très souvent dans le débat public, le débat politique mais aussi sur les réseaux sociaux. Il alimente même certains fantasmes, quel que soit le bord politique ou culturel.*

*Il convient alors de connaître la réalité de ce traité international, élément fondamental du régime juridique des cultes en France depuis plusieurs siècles.*

*Il faut savoir ce qu'il est ... et ce qu'il n'est pas ! Expliquer en quoi il diffère du régime de la loi de 1905, comprendre pourquoi il a été maintenu en Alsace et en Moselle, avec quelles conséquences, dire aussi quelques mots des autres régimes dérogatoires français, en Guyane et dans les collectivités d'Outre-Mer.*

*Il faut donc essayer d'éclairer (de démythifier) le débat public en apportant des éléments de connaissance précis, du point de vue historique comme du point de vue juridique.*

*Le dernier défi n'est pas le plus simple à relever : comment parler du Concordat aux élèves ?*

Il faut d'abord, bien entendu, savoir de quoi l'on parle.

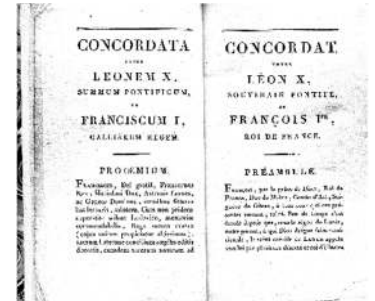
Nous reviendrons en fin d'exposé sur la définition de la laïcité, sujet parfois de controverses.

Pour le Concordat, c'est plus simple : le terme désigne pour tous les juristes un traité entre le pape et un État souverain, destiné à régler la situation de l'Église **catholique** sur le territoire soumis à la juridiction de cet État, un acte de conciliation entre deux parties adverses, une transaction établie entre le Saint-Siège et le chef d'un État pour réglementer les rapports du pouvoir spirituel et du pouvoir temporel.



Le pape Calixte II et l'empereur du Saint-Empire Romain Germanique Henri V qui, après un long et violent conflit de pouvoir (notamment celui de nommer les évêques), concluent un accord, le Concordat de Worms en 1122. Ce traité, premier Concordat de l'Histoire, met fin à ce que l'on appelle en Histoire la Querelle des Investitures.

La première page du Concordat de Bologne de 1516, entre François I<sup>er</sup> et le pape Léon X, accord qui met fin à des années de controverses entre les rois de France et la papauté. Il accorde au roi le privilège unique de pouvoir nommer les évêques. Il consacre en quelque sorte le régime d'alliance du trône et de l'autel qui perdurera jusqu'à la Révolution.



**France :**  
territoire de 1552 à 1798  
d'Henri II à la révolution

- Henri II
- Henri IV
- Louis XIV
- Louis XV
- Révolution

- Henri II : 1552 : Metz, Verdun, Toul
- Henri IV : 1601 : Bresse, Bugey
- Louis XIV : 1659 : Roussillon
- 1659 : Artois
- 1662 : Dunkerque
- 1668 : Lille
- Louis XV : 1675 : Alsace
- 1678 : Franche-Comté
- 1681 : Strasbourg
- 1713 : Briançon
- Louis XV : 1766 : Lorraine
- 1768 : Corse
- Révolution : 1791 : Comtat Venaissin
- 1798 : Mulhouse

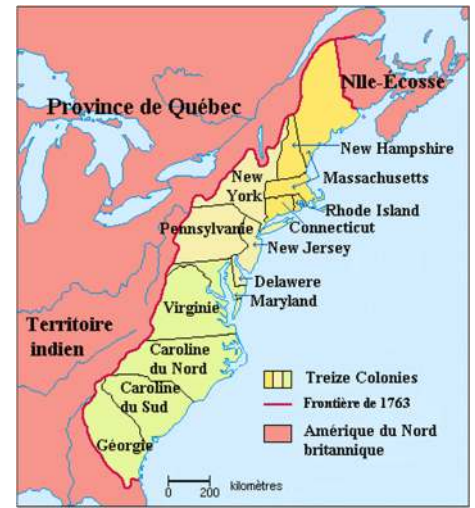
Puisque nous remontons l'Histoire, deux mots rapides sur ce qui explique en partie la spécificité française en matière de régime des cultes, régime différent de ceux des mondes germaniques et anglo-saxons. La France a, relativement tôt, connu un état centralisé : à l'écran la France dès 1552 et les extensions jusqu'à la Révolution. Dans cet espace, les rois ont voulu imposer une seule religion, le catholicisme, doctrine étroitement liée à la royauté. Le roi bénéficie d'une cérémonie de sacre qui lui confère un caractère

religieux. Il protège l'Église, combat les hérésies et les critiques de la religion (je n'insiste pas sur la révocation de l'Édit de Nantes qui interdit le protestantisme, la répression qui frappe les régions calvinistes comme les Cévennes, la censure qui cherche à interdire tous les ouvrages dits blasphématoires ou pernicieux, comme l'Encyclopédie...)

Situation très différente dans le monde germanique, véritable mosaïque politique mais aussi religieuse. L'unification de l'Allemagne est tardive, 1871, et les pouvoirs politiques devront tenir compte de cette diversité.



Pour les États-Unis, les 13 premières colonies sont largement créées et peuplées par des minorités religieuses souvent persécutées en Europe.



En France, face à un culte longtemps hégémonique, la priorité est donnée à la liberté de conscience de l'individu, ailleurs, c'est souvent la liberté religieuse, celle de pratiquer collectivement un culte qui est mise en avant.

La Révolution française met à bas le pouvoir monarchique. Elle s'en prend aussi à son allié, le pouvoir religieux de l'Église catholique.

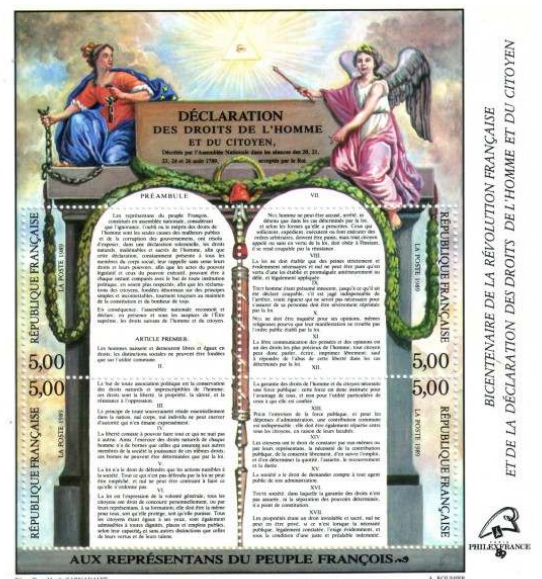
Toute une série de mesures sont progressivement adoptées. Certaines seront vite abandonnées comme le calendrier républicain qui éliminait toute référence religieuse. D'autres conservent tous leurs effets aujourd'hui. Je retiendrai particulièrement la création de l'État civil. Auparavant, la naissance d'un enfant était notée sur un registre paroissial tenu par le curé. Depuis 1792, ce sont des registres tenus par des élus municipaux qui enregistrent naissances, mariages, divorces et décès. Et ces registres ne font aucune mention de la religion pratiquée par les individus. Depuis lors, la France, aujourd'hui la République ne connaît ni chrétien, ni juif, ni musulman, ni athée... elle ne connaît que des citoyennes et des citoyens. Cette création de l'État civil constitue à mes yeux un des fondements de la laïcité.

Autre héritage essentiel de la Révolution, la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, citée toujours en préambule de la Constitution de la 5<sup>ème</sup> République.

Les deux articles qui nous intéressent particulièrement aujourd'hui, ceux qui consacrent la liberté d'opinion, de conscience, et la liberté d'expression, même en matière religieuse :

Art. 10. Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la Loi.

Art. 11. La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme, tout Citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la Loi.



BICENTENAIRE DE LA RÉVOLUTION FRANÇAISE ET DE LA DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN



L'individu ne peut pas se voir imposer une croyance, ni par l'État, ni par son entourage, ni même par sa famille, l'individu est libre. Il est libre aussi de s'exprimer et ne risque donc pas d'être poursuivi pour ce que les représentants religieux appellent un blasphème...



Les persécutions religieuses sont une des causes des insurrections royalistes, notamment en Vendée, de véritables guerres civiles.

Le général Bonaparte, auréolé par ses victoires, devient Premier Consul. Il estime nécessaire de rétablir la paix intérieure, pour affronter les menaces extérieures. Il signe un traité avec le Vatican, le CONCORDAT. Son objectif est clairement énoncé dans le préambule : Le concordat est établi *« tant pour le bien de la religion que pour le maintien de la tranquillité intérieure »*

Le Concordat est avant tout une **RECONNAISSANCE** réciproque :  
*« Le Gouvernement de la République **reconnaît** que la religion catholique, apostolique et romaine, est la religion de la grande majorité des citoyens français. »*  
*« Sa Sainteté **reconnaît** dans le premier Consul de la République française, les mêmes droits et prérogatives dont jouissait près d'elle l'ancien gouvernement. »*

La référence est évidente dans l'article 2 de la loi de 1905 *« La République ne **reconnaît** aucun culte »*.

Le pouvoir républicain bénéficie des mêmes privilèges que la Monarchie, en particulier la nomination des évêques :  
*« Le premier Consul de la République nommera, dans les trois mois qui suivront la publication de la bulle de sa Sainteté, aux archevêchés et évêchés de la circonscription nouvelle. Sa Sainteté conférera l'institution canonique suivant les formes établies par rapport à la France, avant les changements de gouvernement. »*  
*« Les évêques, avant d'entrer en fonctions, prêteront directement, entre les mains du premier Consul, le serment de fidélité qui était en usage avant le changement de gouvernement. »*

L'Église renonce aux biens qui ont été nationalisés sous la Révolution, la République s'engage à rémunérer le clergé :  
*« Sa Sainteté, pour le bien de la paix et l'heureux rétablissement de la religion catholique, déclare que ni elle, ni ses successeurs, ne troubleront en aucune manière les acquéreurs des biens ecclésiastiques aliénés. »*  
*« Le Gouvernement assurera un traitement convenable aux évêques et aux curés. »*

Tous les autres points évoqués dans les 17 articles du Concordat sont totalement conjoncturels : nouvelle carte des diocèses, etc.

On peut donc constater que le Concordat, au sens strict, ne concerne que l'Église catholique et ne fait qu'énoncer deux principes : en France, l'État contrôle et l'État paie.

Des textes complémentaires seront ensuite adoptés, unilatéralement par Napoléon :

- Les Articles organiques, 1802, véritable règlement intérieur de l'Église de France, va jusque dans les détails (vêtement des membres du clergé, leur dénomination...). Ils précisent les modalités de contrôle de l'Église par l'État. L'Église les a toujours contestés mais a dû s'y soumettre.
- Le décret de 1809 sur les fabriques paroissiales qui fixe notamment les obligations des communes.

Napoléon impose aussi les règles de fonctionnement des Églises protestantes et du culte juif, ainsi que les modalités de leurs relations avec l'État (Articles organiques protestants de 1802, décrets sur les juifs 1806 et 1808).

Ces dispositions sont comparables à celles imposées à l'Église catholique.

C'est pourquoi, même si, on l'a vu, le Concordat ne concerne que cette dernière, dans le langage courant on évoque des régimes CONCORDATAIRES...

Toutes ces dispositions sont annulées par la loi de Séparation de 1905...

Article 1 : *La République assure la liberté de conscience.*

*Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées dans l'intérêt de l'ordre public.*

Article 2 : *La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte.*

Sauf... dans certains territoires qui disposent d'un régime dérogatoire des cultes, notamment l'Alsace et la Moselle, allemandes de 1871 à 1918, donc au moment de l'adoption de la loi de Séparation



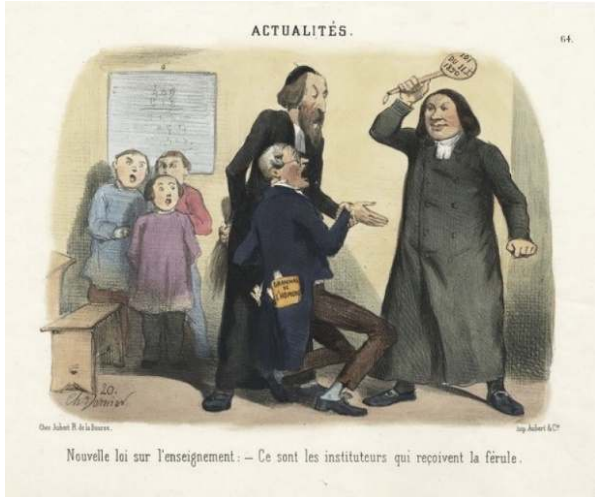
Au retour des trois départements à la République, il leur est consenti de conserver « provisoirement » des dispositions en vigueur au moment de l'armistice du 11 novembre 1918

Cela signifie pour les 4 cultes dits reconnus (catholique, luthérien, calviniste et juif) de bénéficier du salariat par l'État des ministres des cultes.

Pour le culte catholique, l'obligation des communes de participer si nécessaire au budget des paroisses.

Pour les cultes « non reconnus », comme l'islam, la possibilité de subventionnement public.

Pour de futurs enseignants, il peut être utile de dire quelques mots du régime scolaire local.



Il ne dépend en rien du Concordat, mais d'une loi française, la loi Falloux de 1850 qui donnait un droit de contrôle et d'intervention dans les écoles primaires aux cultes.



Les caricaturistes du XIXe siècle s'en donnent à cœur-joie !

La loi place en effet en tête des programmes de l'enseignement primaire, l'enseignement des dogmes religieux.

Une disposition supprimée en France par la loi Jules Ferry de 1882.

Après l'annexion, en 1871, l'Empire allemand maintient la législation française, quelque peu aménagée, et étendue à l'enseignement secondaire.

Après 1918, la République française fait de même.

L'objectif est similaire : faciliter l'insertion des populations dans un nouvel État.

Un siècle plus tard, la situation a quelque peu évolué.

En effet, si aucune dispense des cours d'instruction religieuse n'est prévue en 1918, celle-ci est progressivement mise en place (décret de 1936).

Récemment, on a assisté à une évolution de fait du régime de dispense vers un régime optionnel (sans modification du Code de l'Éducation)

Le statut des enseignants dans ce domaine a totalement changé. Formé dans des écoles normales séparées, catholiques et protestantes, ils étaient tenus de manifester leur conviction religieuse personnelle.

Décret du 3 septembre 1974, article 2 : « *L'enseignement religieux est assuré normalement par les personnels enseignants du premier degré qui se déclarent prêts à le donner ou, à défaut, par les ministres des cultes ou par des personnes qualifiées proposées par les autorités religieuses agréées par le recteur de l'académie* ».

Aujourd'hui presque aucun enseignant du Primaire n'assure encore ce cours.

Mais le Code de l'Éducation est inchangé... Article D.481.2 :

*La durée hebdomadaire de la scolarité des élèves dans les écoles élémentaires des départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle est fixée à vingt-quatre heures et comprend **obligatoirement** une heure d'enseignement religieux.*

Et le Conseil d'État a validé le maintien pour le secondaire, en application d'un obscur texte allemand ...

Article 10A de l'Ordonnance du Chancelier du Reich du 10 juillet 1873, pour l'exécution de la loi du 12 février 1873 sur l'enseignement (article ajouté par l'Ordonnance du 16 novembre 1887 : « *Dans **TOUTES LES ÉCOLES**, l'enseignement et l'éducation doivent tendre à développer la religion, la moralité et le respect des pouvoirs établis et des lois.* »

Le Code n'évolue pas, mais la Société évolue.

La fréquentation de l'enseignement religieux ne cesse de décroître.

Au Primaire, longtemps supérieure à 75, voire 80 %, elle ne concerne plus que moins de 49 % aujourd'hui (avec de forts écarts territoriaux)

Au collège, en Moselle, moins de 10 % des élèves suivent les cours et la quasi-totalité des lycées mosellans n'assurent plus l'enseignement religieux, faute de candidats...

D'autres régimes dérogatoires des cultes existent

En Guyane une Ordonnance de Charles X de 1828

Dans les collectivités d'Outre-Mer les décrets Mandel de 1939

Et pourtant, l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution affirme que : « *La France est une République indivisible, **laïque**, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée* »

Est-ce compatible avec ces régimes dérogatoires ?

Pour répondre à cette question, il faut examiner les décisions du Conseil constitutionnel. En 2013, le Conseil a pour la première fois défini constitutionnellement la laïcité : *Le principe de laïcité figure au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il en résulte la neutralité de l'État ; qu'il en résulte également que la République ne reconnaît aucun culte ; que le principe de laïcité impose notamment le respect de toutes les croyances, l'égalité de tous les citoyens devant la loi sans distinction de religion et que la République garantisse le libre exercice des cultes ; qu'il implique que celle-ci ne salarie aucun culte* »

Il a aussi constaté, pour l'Alsace et la Moselle, le caractère « provisoire » des dispositions : la loi du 17 octobre 1919 autorise ce maintien « *jusqu'à ce qu'il ait été procédé à l'introduction des lois françaises* » ; la loi du 1er juin 1924 fait de même « *à titre provisoire* » ; et l'ordonnance du 15 septembre 1944 dispose que « *la législation est provisoirement maintenue* ».

Il a cependant décidé que pour des raisons historiques (la non dénonciation des régimes dérogatoires par les constituants de 1946 et ceux de 1958), il convenait de considérer le régime dérogatoire comme non incompatible avec la Constitution.

Ces dispositions pourraient en revanche être supprimées ou amendées par le gouvernement pour les aspects réglementaires et le parlement pour leurs aspects législatifs.

Par ailleurs, en 2011, le CC a également décidé que le droit local alsacien-mosellan (y compris les aspects religieux) ne pouvait plus évoluer que vers un rapprochement avec le droit général français. Ses dispositions ne peuvent donc plus être étendues à d'autres bénéficiaires, ni s'éloigner davantage du droit général.

## **En forme de conclusion...**

Vous l'avez compris je suppose, j'estime nécessaire d'adopter une approche historique de l'enseignement de la laïcité.

Cela permet notamment

- D'expliquer la spécificité française (laïcité versus sécularité – « secularism » comme disent les anglo-saxons)
- De montrer que la laïcité, construite progressivement face à un culte, une Église hégémonique, cette laïcité n'a pas pour objectif de s'attaquer aujourd'hui aux cultes, y compris les cultes émergents comme l'islam.
- De montrer aussi que la laïcité, du fait de cette histoire, a privilégié la liberté individuelle de conscience.

La liberté de pratiquer, individuellement ou collectivement, un culte est aussi garantie par la loi. Mais celle-ci veille à empêcher les responsables religieux à imposer ce qu'ils considèrent comme la loi de leur dieu à l'ensemble de la Société des citoyens !