

Le pacte fondateur de la Belgique Un compromis léonin pour la laïcité ?

La Constitution belge a adopté un régime de séparation souple entre l'Église et l'État, résultat de l'union des catholiques et des libéraux en 1830. Qui s'est taillé la part du lion dans ce compromis, qui s'est adjugé tous les avantages ? À l'époque, grâce à une formulation équivoque, catholiques ou libéraux pensent tous deux l'avoir emporté. Ainsi, en matière d'enseignement, pour les libéraux, les libertés sont celles des droits de l'homme qui permettent l'émancipation vis-à-vis de l'Église tandis que pour les catholiques, la liberté signifie la liberté des cultes et l'affranchissement des entraves gouvernementales. D'un point de vue législatif, les interprétations divergentes ont fait pencher la balance tantôt du côté de la séparation tantôt du côté de l'union. Aujourd'hui, en dépit des piliers, la séparation entre l'Église et l'État régule les relations entre les partis politiques dans une société sécularisée.

JEAN-PIERRE NANDRIN

Par les temps bousculés de notre démocratie moderne dont les saccades de plus en plus rapprochées ne cessent de scander la vie politique au point que deux historiens évoquent aujourd'hui *Un autre pays* (Beyen et Destatte, 2009), il est de bon ton pour certains d'évoquer avec nostalgie, tel un fantôme récurrent d'une histoire mal comprise, l'époque de l'unionisme des premiers temps de la Belgique ou celle des lendemains de la guerre 1914-1918 rythmés par une union des partis, comme si ces deux moments n'occultaient pas de nombreuses tensions et des divergences idéologiques.

L'unionisme de 1830-1831 renvoie certes à une réalité que d'aucuns ont nommé *le compromis originnaire* ou *le compromis belge*. Plus personne ne conteste aujourd'hui que la classe politique née de la révolution réussie de 1830 — la mouvance catholique au sein de laquelle le haut clergé tenait le haut du pavé, et la mouvance libérale représentant le « monde laïc » pour autant que cette expression puisse être utilisée pour cette époque — a construit l'État belge à

coups de compromis touchant diverses questions épineuses. L'on se réfèrera à de nombreuses reprises à ce compromis comme clef de lecture des scissions de l'histoire politique de la Belgique. L'historienne Els Witte (2010) en a récemment synthétisé tous les aspects, à la suite d'une historiographie contemporaine qui en a renouvelé l'interprétation.

Toutefois, le compromis suppose un équilibre des rapports de force qui se traduit sous la forme d'avantages équitablement répartis entre les acteurs politiques; tout compromis ne présuppose cependant pas un accord de toutes les mouvances qui traversent et le monde catholique et la sphère libérale, deux identifications idéologiques qu'on ne peut rattacher au concept de parti dont les contours ne se préciseront que plus tard, se rapprochant ainsi de la conception moderne du parti politique. Or, comme l'ont souligné de nombreux historiens, derrière ce voile pudique du compromis se sont déroulés de rudes combats et des prises d'armes mémorables, de fortes tensions et de rudes négociations. Dans cette confrontation en vue de nouer un compromis, il y eut des vaincus, des défaites, qui illustrent bien l'âpreté de débats concernant certains enjeux fondamentaux. La question philosophico-religieuse ou, si l'on préfère, les rapports Église/État, fut l'un de ces débats. Derrière le compromis constitutionnel sur cette question, se cache en réalité la première confrontation entre deux clans, l'un très puissant, l'Église et sa mouvance catholico-libérale autant qu'ultramontaine, et l'autre, moins prégnant à l'époque, la mouvance libérale composée de libéraux modérés et de radicaux que l'on peut regrouper sous la bannière de laïques, bien qu'il faille ici éviter de commettre un anachronisme : le libéralisme de 1830 n'est pas celui de 1850; d'anticlérical il évoluera vers une position antireligieuse. En 1830, c'est le radicalisme, la pointe la plus extrême du libéralisme, qui se rapproche le plus de ce qu'on entend aujourd'hui par parti laïque. Ce débat, qui traversera toute l'histoire de la Belgique, retiendra notre attention dans la mesure où il fournit tous les arguments des deux parties en vue d'assoir une laïcité ou d'en contraindre l'expansion.

Sur la thématique des problèmes politico-religieux se pose la question du contenu et de la portée du compromis: a-t-on vraiment affaire à un accord équilibré ou, au contraire, à une acceptation de diverses clauses constitutionnelles décidées par des partenaires dont le rapport de force n'était pas égal? De là le terme de compromis léonin utilisé dans le titre, ce quasi-oxymore qui vient rompre la vision quelque peu irénique des origines du pacte premier de la Belgique. D'où l'interrogation quant aux raisons d'un tel compromis.

LE MOMENT HOLLANDAIS

La réalité est mouvante, disait Charles de Gaulle; elle l'est d'autant plus pour la Belgique lorsqu'en l'espace de quelques années, le contexte politique modifie l'état des esprits et les stratégies déployées: de la déliquescence du régime hollandais à la révolution de 1830 jusqu'à l'élaboration de la Constitution, les « lignes ont bougé »; d'un accord sur la nécessité d'une union, on est passé

à la prévalence des revendications d'un « parti » sur l'autre dont le texte constitutionnel en est l'illustration la plus manifeste. En voici les principales étapes.

Tout ne s'est-il pas noué sous le régime hollandais ?

Dans un premier temps, alors que Guillaume s'efforce d'abord, par diverses mesures, de se concilier les catholiques belges et bien que la Loi fondamentale garantisse la liberté des opinions religieuses, la protection égale de tous les cultes, l'admissibilité de tous à tous les emplois ainsi que les pensions des ministres du culte, l'Église s'élève contre la protection accordée à tous les cultes, contre le droit donné au gouvernement d'empêcher, en certains cas, l'exercice du culte, contre l'éloignement du clergé des assemblées législatives et surtout contre l'obligation de prêter serment à la Constitution dont ils condamnent les principes, en particulier ceux garantissant la liberté des opinions religieuses ou encore la liberté de la presse.

Dans un deuxième temps, deux arrêtés du 14 juin 1825 mettent le feu aux poudres ; le premier supprime l'enseignement moyen libre et expulse les Frères des écoles chrétiennes ; le second impose la fermeture de tous les petits séminaires et la fréquentation, avant d'entreprendre les études théologiques, d'un Collège philosophique, organisé par le gouvernement indépendamment des évêques et dont tout le personnel est nommé par le pouvoir exécutif. En agissant ainsi, l'Église estime que le roi ne respecte pas le droit des cultes à s'organiser librement. C'en était trop pour une Église qui avait toujours réagi avec une extrême sensibilité aux tentatives d'ingérence gouvernementales, et ce d'autant plus que les écoles dirigées par des prêtres et des religieux avaient été soumises à de nombreuses tracasseries, allant jusqu'à la dissolution de beaucoup d'écoles catholiques. Une nouvelle revendication est donc mise en avant, celle de la liberté de l'enseignement. Mais pour la conquérir, les catholiques ont besoin d'un allié. Ce seront les libéraux.

Pour les convaincre, le chef de file du groupe catholique à la seconde Chambre, Étienne de Gerlache, dans un discours du 13 décembre 1825 consacré à la défense de la liberté d'enseignement, change de stratégie et considère que si l'on veut réellement la liberté, il faut la vouloir partout : « D'autres [les libéraux] soutiennent, et ce sont peut-être les plus avisés, que le gouvernement doit laisser libre l'éducation, et rester neutre en matière de religion. Ils redoutent, disent-ils, désormais quelque chose de pire que l'utramontanisme. Ils prétendent que la question n'est plus de savoir aujourd'hui si le *pouvoir spirituel* aura la suprématie sur le *pouvoir temporel* ; mais s'il pourra maintenir son indépendance dans les choses de son ressort ; qu'à cet égard, ils feraient sagement de s'accorder entre eux, au lieu d'ouvrir le champ aux disputes ».

Cet appel à l'union dans l'opposition trouve un écho favorable auprès des libéraux. En effet, ceux-ci, d'abord favorables au régime de Guillaume, s'en écartent à la suite d'une série de mesures qui visaient à bâillonner la liberté de presse, et donc la liberté d'opinion. Dressant le constat que l'appui au gouvernement dans ses mesures contre l'Église n'était qu'un jeu de dupes dans la mesure où le gouvernement ne renonçait pas à sa politique absolutiste et ses

empiètements en matière de presse, les libéraux estiment plus efficace de s'unir aux catholiques en une vaste coalition contre le gouvernement de Guillaume, plutôt que de chercher à brider l'Église. La liberté complète, pense un de leurs chefs de file, Devaux, pourrait difficilement être plus nocive que le régime actuel. Encore fallait-il s'entendre sur le contenu du terme liberté.

Voici donc le premier contrat d'union que l'historien Roger Aubert (1968) a parfaitement résumé ainsi : « Nous, libéraux, nous renonçons à chercher à exclure l'Église de l'enseignement ou à contrôler son action en vue de limiter son influence sur la société, et en contrepartie, vous les catholiques, vous renoncez à obtenir, par concordat ou autrement, une situation privilégiée dans l'État et vous acceptez de revendiquer avec nous l'application intégrale de toutes les libertés modernes ». Extraordinaire renversement même si le délégué romain Cappacini qualifia cette union « d'alliance monstrueuse » : les évêques belges admettent de ne plus adosser l'Église sur ses privilèges d'ancien régime, mais de revendiquer, sur la base des libertés modernes, l'indépendance de l'Église et son droit à organiser un enseignement dépendant exclusivement d'elle. Le salut de la religion réside désormais dans la liberté. Serait-ce la première alliance du catholicisme avec la démocratie comme le suggèrera Lamennais ? On peut en douter car, sous le terme générique de liberté, jamais précisé et délibérément laissé dans le flou afin de permettre cette union politique, les évêques traceront très rapidement les deux périmètres de son action sur lesquels elle ne transigera plus : son droit à organiser un enseignement dépendant exclusivement d'elle et à exiger l'indépendance respective des deux pouvoirs avec pour conséquence la liberté reconnue officiellement à tous les cultes, « que la liberté ne doit pas exclure la protection, ni la protection nuire à la liberté ». Exigence d'une séparation donc, mais d'une séparation mitigée. Comme le démontrera la suite des événements, l'appel à l'Union relève davantage d'une tactique que d'une conviction comme l'a subtilement démontré l'historien Henri Haag (1950) ; une alliance objective s'est effectivement tissée afin de combattre le régime hollandais, mais elle se brisera partiellement au lendemain de la révolution lorsqu'il s'agira de couler dans les textes constitutionnels les positions respectives des catholiques et des libéraux, du moins sur les questions des rapports Église/État et de l'enseignement.

LE MOMENT CONSTITUTIONNEL

Peu avant le début de l'ouverture du Congrès national, pressentant déjà que le « gentleman agreement » qui avait présidé aux relations entre l'Église et le gouvernement provisoire pourrait être brisé par les « partis », les évêques publient une brochure intitulée *Considérations sur la liberté religieuse par un unioniste...* Pour les évêques, la Constitution ne peut se limiter à proclamer la liberté religieuse, elle doit aussi la garantir en interdisant au pouvoir civil toute limitation de l'exercice de la religion et aussi toute intervention dans les affaires ecclésiastiques.

Peu après, pour contrecarrer une offensive de la minorité anticléricale, peu satisfaite du projet de Constitution, l'archevêque de Malines adresse une longue lettre aux congressistes qui fut publiquement lue aux membres. Ce document mérite d'être cité, du moins dans ses parties essentielles, car il constituera la bible des catholiques durant tous les débats sur la séparation de l'Église et de l'État: « Je croirais manquer à un des devoirs les plus essentiels de mon ministère... si je ne m'adressais à vous... pour vous engager à garantir à la religion catholique cette pleine et entière liberté, qui seule peut assurer son repos et sa prospérité.

Les divers projets de constitution qui ont été publiés jusqu'à ce jour sont loin d'avoir suffisamment assuré cette liberté. L'expérience d'un demi-siècle a appris aux Belges qu'il ne suffit point de leur donner en général l'assurance qu'ils pourront exercer librement leur culte. [...]

Les catholiques forment la presque totalité de la nation que vous êtes appelés... à représenter et à rendre heureuse. [...]

D'abord il est nécessaire d'y [la Constitution] établir que l'exercice public du culte catholique ne pourra jamais être empêché ni restreint. [...]

Mais la condition essentielle et vitale, sans laquelle la liberté du culte catholique ne serait qu'illusoire, c'est qu'il soit parfaitement libre et indépendant dans son régime, et particulièrement dans la nomination et l'installation de ses ministres, ainsi que dans la correspondance avec le Saint-Siège. Rien n'est plus juste; car il est absurde de dire qu'une société quelconque est libre si elle ne peut se régir à son gré, ni choisir et établir librement ceux qui doivent la diriger; et quel plus dur esclavage peut-on imposer à un culte que de le contraindre à n'avoir pour chef que des personnes agréables à ceux qui peuvent même être ses plus cruels ennemis. »

Si les catholiques revendiquent l'indépendance de leur Église, ils ne renoncent pas pour autant à la protection du pouvoir civil. Bon nombre d'entre eux continuent à penser que, vu la situation « dominante de fait » de leur culte dans l'État, les institutions doivent favoriser l'Église. Autrement dit, comme l'écrit un journal catholique commentant la position de l'épiscopat: « par la raison évidente que le même être étant tout à la fois membre de la société religieuse comme chrétien et membre de la société civile comme citoyen, il y aura toujours, quant à ses actes et devoirs extérieurs, des rapports nécessaires, des points de contact inévitable entre les deux sociétés¹ ».

Ces positions ne pouvaient que rencontrer l'opposition des libéraux pour qui, soulignera le libéral Eugène Defacqz, « la puissance temporelle prime et absorbe en quelque sorte la puissance spirituelle parce que la loi civile étant faite dans l'intérêt de tous, elle doit l'emporter sur ce qui n'est que dans l'intérêt de quelques-uns ». En revanche, faut-il s'en étonner, les exigences cléricales seront très largement suivies par le Congrès national, majoritairement catholique. Elles se traduiront, par l'adoption de quelques articles, toujours d'actualité,

¹ *Le Courrier de la Meuse* du 13 novembre 1830.

qui organisent un régime de séparation souple, un système « d'indépendance mutuelle entre les cultes et l'État, dans lequel l'État doit aux cultes moraux professés en Belgique, non seulement la liberté, mais encore aide et protection » (Errera, 1918).

Les éléments de séparation

Au rayon de la séparation, quatre articles de la Constitution règlent la question du culte. L'article 19 en constitue le pivot: « la liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions en toute matière, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés ».

Comme corolaire à cet article, l'article 20 reconnaît la liberté des citoyens de ne pas participer aux actes du culte: « Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte, ni d'en observer les jours de repos ». Cet article, garantissant la liberté de religion négative, a été inséré sur la proposition du chef de file de la gauche libérale, Eugène Defacqz, souhaitant ainsi protéger les droits des non-croyants d'abus qu'il jugeait trop fréquents. Il évoque explicitement la décoration forcée d'une maison là où une procession passe ou la contrainte exercée par un chef d'administration pour que ses subalternes participent à des *Te Deum*, à des offices ou soient obligés de porter ou d'escorter des croix de mission. L'interprétation de cet article donnera lieu à trois grandes controverses: la formule du serment (« Je jure de dire toute la vérité, rien que la vérité, ainsi m'aide Dieu »), l'ordre donné à la troupe d'assister à un *Te Deum*, et l'obligation du repos dominical.

Toujours au rayon de la séparation, l'article 21 établit le principe de la non-intervention de l'État dans l'organisation des Églises et, par voie de conséquence, celui de la liberté d'organisation de celles-ci selon l'article 16. Notons cependant deux exceptions: le droit, pour l'État, de punir les délits de presse et le maintien de l'antériorité du mariage civil. Cette obligation, bien qu'elle constituât une entorse à l'indépendance des cultes, apparaissait comme une mesure salutaire du point de vue social. Malgré l'insistance des autorités ecclésiastiques, la majorité des représentants du Congrès accepta de la maintenir, d'autant plus que cette concession leur servit de monnaie d'échange pour obtenir le ralliement de certains libéraux à l'article accordant la liberté d'enseignement.

Les éléments d'intervention étatique

La Constitution comprend aussi un volet interventionniste, celui auquel s'opposèrent, en vain, les libéraux de gauche. Elle énonce en effet un troisième principe, après ceux de la liberté des cultes et de la non-intervention de l'État dans l'organisation des Églises: celui de l'aide de l'État aux cultes, non pas de

tous les cultes comme le prévoyait le projet, mais des cultes, prescription plus vague, laissant ainsi au pouvoir civil le soin de déterminer quels seraient les ministres concernés (art. 181, §1) : « Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'État; les sommes nécessaires pour y faire face sont annuellement portées au budget² ». L'adoption de cet article posa quelques problèmes. La première rédaction du projet de Constitution ne renfermait aucune disposition en matière de financement. Ce n'est qu'après l'intervention de l'archevêque de Malines que fut introduit l'article libellé. Celui-ci revendique ces traitements comme compensation à la sécularisation des biens du clergé tandis que du côté des libéraux modérés, on met en avant l'utilité sociale de la religion.

Les critères de reconnaissance d'un culte n'ont pas fait l'objet d'une prescription expresse, ni réglementaire, ni législative. L'absence de texte juridique énonçant en termes généraux des critères de reconnaissance est en fait palliée depuis les années septante par la pratique consistant à considérer certains critères comme décisifs : avoir suffisamment d'adeptes, être structuré, c'est-à-dire avoir une instance représentative, être établi dans le pays depuis assez longtemps, représenter un intérêt social et ne développer aucune activité qui va à l'encontre de l'ordre social. Les mesures réglementaires et de financement déjà adoptées par l'État sous le régime français furent maintenues par l'État belge en 1831 ; elles concernaient l'Église catholique, le culte protestant et le culte israélite. Le culte anglican fut reconnu en 1870 ; en 1974, une loi reconnut le culte islamique et en 1985, ce sera la reconnaissance du culte orthodoxe. En 1993 eut lieu la reconnaissance constitutionnelle de la laïcité organisée.

La liberté de l'enseignement

En dehors des articles traitant explicitement des cultes, la Constitution reconnaît également une liberté à laquelle tiennent beaucoup les catholiques : la liberté de l'enseignement. Dans sa lettre adressée au Congrès national, l'archevêque de Malines avait été on ne peut plus clair à ce sujet : « La religion a une connexion si intime et si nécessaire avec l'enseignement, qu'elle ne saurait être libre si l'enseignement ne l'est aussi. Le congrès consacra donc, je n'en doute pas, la liberté pleine et entière de l'enseignement ; il écarta à cet effet toute mesure préventive et confia aux tribunaux le soin de poursuivre les délits des instituteurs ; mais j'ose le prier de stipuler spécialement que les établissements consacrés à l'instruction et à l'éducation des jeunes gens destinés au service des autels, seront placés exclusivement sous la direction et la surveillance des supérieurs ecclésiastiques ».

C'est probablement cet article qui présente à la fois la plus grande ambiguïté quant au contenu de la notion de liberté de l'enseignement en s'abstenant de donner du sens au mot liberté, et la plus importante restriction au principe

² Article 181, §1, actuel.

de cette liberté en soumettant au législateur futur la faculté reconnue à l'État d'organiser son réseau d'enseignement. L'équivocité de cet article donnera lieu à des interprétations contradictoires : l'État n'a-t-il qu'un pouvoir supplétif en matière d'enseignement ou, au contraire, au nom de la liberté énoncée dans cet article, lui reconnaît-on le droit d'organiser son propre réseau ? De là découle la question des subventions publiques aux établissements confessionnels, deux pommes de discorde qui seront à la source de la question scolaire qui traverse l'histoire de Belgique jusqu'en 1958-1959. Cet article reflète parfaitement le modèle de compromis où chacun croit l'avoir emporté sur l'autre grâce à une formulation équivoque (Wynants, 1998).

De cette rapide présentation, on comprend la variété des expressions que les juristes ont utilisées pour caractériser ce régime : séparation atténuée, séparation adoucie par des égards réciproques, régime hybride qui n'est ni celui de la séparation ni celui de l'union, *via media* pour reprendre l'expression de Roger Aubert, entre l'union et la séparation proprement dite.

L'équivoque à la base de l'union entre catholiques et libéraux qui aboutit au pacte constitutionnel explique ce flou conceptuel. Pour les libéraux, les libertés modernes sont celles des droits de l'homme, c'est-à-dire l'émancipation de l'individu par rapport au souverain et à l'Église ; pour les catholiques, elles sont avant tout un moyen d'affranchir l'action de l'Église de toute entrave gouvernementale. Pour les premiers, qui auraient voulu que l'indépendance de l'État par rapport à l'Église s'exprimât aussi formellement que celle de l'Église par rapport à l'État, c'est la liberté d'opinion, la liberté de conscience et la séparation entre les deux sphères d'influence qui doivent l'emporter ; pour les seconds, la pièce maîtresse, c'est la liberté des cultes.

Cette équivoque comme la concision des dispositions constitutionnelles ont ouvert la voie à beaucoup d'interprétations qui, au gré des majorités politiques et des transformations des esprits, ont débouché sur des législations et des réglementations qui ont « tiré » les législations tantôt vers la séparation (les libéraux), tantôt vers l'union (les catholiques).

La *via media* entre l'union et la séparation proprement dite établie par la Constitution de 1831 évolue au cours des années qui suivent : on maintient la totale indépendance de l'Église catholique, tout en accentuant la protection officielle dont elle bénéficie de la part des pouvoirs publics.

En effet, forts de leur succès au Congrès national, les catholiques mettront à profit leur position dominante au Parlement et dans les premiers gouvernements, ainsi que l'appui du roi Léopold I^{er} qui, bien que protestant, ne cessa de protéger l'Église catholique, pour engranger de nouveaux acquis, et ce malgré les proclamations de séparation entre l'Église et l'État. Le pacte unioniste qui se maintiendra durant les premières quinze années de la Belgique indépendante sera en effet très favorable aux catholiques. Sans entrer dans les détails, relevons quelques décisions administratives et législatives qui ont donné à l'Église catholique une position de choix dans ses rapports avec l'État : organisation d'une aumônerie militaire, rétablissement d'une nonciature qui

renforce les rapports concrets entre l'Église et le pouvoir civil, imputation aux communes et provinces des charges en faveur des fabriques d'églises, des palais épiscopaux et des séminaires, exemption pour les ministres des cultes de faire partie d'un jury d'assises, dispense du service militaire pour les étudiants en théologie, obligation de rendre les honneurs au Saint Sacrement, maintien de l'invocation divine dans les serments de justice, le tout culminant dans la loi du 23 septembre 1842 sur l'enseignement primaire. À toutes ces dispositions, il convient d'ajouter que l'Église met à profit la liberté d'association. Dès 1830, rentrent en Belgique les jésuites, les carmes, les rédemptoristes, les capucins, les franciscains, les prémontrés, les dominicains, sans oublier les congrégations féminines; tous se lancent, sous les auspices des évêques, dans la création d'écoles, d'œuvres, d'institutions de bienfaisance, d'une université à Louvain, etc.

La laïcité aurait-elle donc perdu la partie? La riposte libérale ne se fait pas attendre. Convaincus que l'Église ne vise rien moins qu'à absorber la société civile, les libéraux sont décidés à mettre un terme aux concessions d'ordre législatif et aux interprétations favorables aux catholiques, et à amorcer un renforcement du contrôle de l'État sur le temporel des cultes et les finances des associations. Aussi mettent-ils un terme à l'expérience unioniste en 1846; ils fondent un parti, au sens actuel du terme (Gubin et Nandrin, 2005); l'épine dorsale de leur programme est « l'indépendance réelle » du pouvoir civil à l'égard de l'Église et tout spécialement en matière d'enseignement comme l'illustre l'article 3 de leur statut de fondation: « L'organisation d'un enseignement public à tous les degrés, sous la direction exclusive de l'autorité civile, en donnant à celle-ci les moyens constitutionnels de soutenir la concurrence contre les établissements privés, et en repoussant l'intervention des ministres des cultes, à titre d'autorité, dans l'enseignement organisé par le pouvoir civil ».

Comme le souligne l'historien Jacques Lory (1979), les libéraux s'engagent avec d'autant plus de volonté dans cette politique qu'émerge une nouvelle génération de libéraux, plus radicaux, non plus seulement anticléricaux mais aussi antireligieux, à tout le moins anticatholiques: « la nouvelle génération est progressiste aussi en philosophie et en religion. Formée aux méthodes de la science expérimentale, frappée par la supériorité de ses résultats ou gagnée par son ambiance, lassée par un catholicisme qui met trop l'accent sur le principe d'autorité et les valeurs de tradition, choquée par la situation privilégiée faite — non pas tellement en Belgique, mais en France depuis le coup d'État — au clergé dans l'organisation de la société civile, ou par l'attitude des ultramontains dans la Question romaine, elle perçoit, avec une intensité croissante, une double incompatibilité: celle de la science et de la foi, celle de l'Église et des libertés modernes » (Stengers, 1959).

Arrivés au pouvoir en 1857 pour un long ministère qui ne s'achève qu'en 1870, les libéraux s'engagent alors fermement dans une politique systématique de sécularisation, aidés en cela par un florilège de brochures politiques défendant le laïcisme politique (Eba, 1967). Signalons, pour mémoire, l'organisa-

tion par l'État d'un enseignement secondaire, l'offensive contre les fondations charitables, la question des cimetières, celle du temporel des cultes, la révision en 1879 de la loi sur l'enseignement primaire, etc. La liste est longue de ces conflits, produits par une volonté de reconquérir une laïcité comprise comme un rôle d'interventions de l'État, conflits d'une confrontation à ce point intense que l'historien Jean Stengers n'a pas hésité à évoquer un état de quasi-guerre civile opposant deux systèmes axiologiques très idéologisés tendant à s'exclure sans concession.

Un compromis léonin ?

La valeur d'un compromis et le degré de son acceptation supposent un rapport de force équilibré entre les parties contractantes. Or, au Congrès national, les libéraux sont minoritaires. Certes, les deux mondes, catholique et libéral, sont traversés par des courants divers; chacun doit gérer ses conservateurs et ses progressistes, ses modérés et ses extrémistes qui s'expriment avec d'autant plus de virulence qu'on est en période d'élaboration de la charte fondamentale de la Belgique, texte fondateur qui déterminera l'organisation du futur État. Une différence cependant distingue ces mondes du point de vue des forces en présence. Malgré leurs divergences, les catholiques s'unissent lors des votes sensibles; les extrêmes, sous l'influence des évêques, se contiennent. À l'inverse, le monde libéral doit gérer des tendances qui ne sont pas prêtes à baisser pavillon. Els Witte en identifie trois: les radicaux démocrates républicains, les partisans de la réunion avec la France et les orangistes. Ce trio de choc, surtout les deux premiers, mènera une bataille sans merci pour obtenir une séparation radicale de l'Église et de l'État, refusant de ce fait de prendre en compte l'ensemble de la question de l'indépendance de la Belgique qui a débouché sur les différents compromis adoptés. Les libéraux modérés se sont dès lors trouvés acculés à composer avec la droite catholique. Avaient-ils le choix d'une autre stratégie? Obsédés, comme les catholiques, d'assurer un pouvoir légitime, fondé sur une constitution approuvée par la majorité des constituants aux fins de prouver aux puissances extérieures la légitimité et la crédibilité de ce nouvel État, cet accord qui ne manque pas d'ambiguïtés, constitue, aux yeux des négociateurs libéraux, un premier coin planté dans la doctrine monolithique des catholiques largement majoritaires en Belgique à l'époque. Lebeau, Devaux et consorts ont donc préféré négocier un accord, fût-il considéré comme bancal par la gauche libérale, plutôt que voir le nouvel État discrédité par des blocages institutionnels. Le patriotisme l'a emporté sur la rigidité doctrinale. Il convient d'insister sur la priorité donnée en ces premiers mois d'indépendance, à la construction d'un état libéral, partiellement démocratique, dans un contexte d'une reconnaissance internationale loin d'être acquise alors. En 1841, le libéral Paul Devaux (1852), un des membres de la commission chargée d'élaborer le projet de constitution en 1831, observant les dix années de pratiques parlementaires, observe: « L'union vint, au-dessus de cette démarcation de partis, en établir une autre, l'opposition au gouver-

Bibliographie

Aubert R. (1968), « L'Église et l'État au XIX^e siècle », *Res Publica*, X, p. 14.

Beyen M., Destatte Ph. (2009), *Nouvelle histoire de Belgique, 1970-2009. Un autre pays*, Le Cri édition.

Devaux P. (1852), *Les partis parlementaires et la politique en Belgique de 1839 à 1846*.

Eba A. (1967), *L'esprit laïque en Belgique sous le gouvernement libéral doctrinaire (1857-1870) d'après les brochures politiques*, Bibliothèque de la Revue d'histoire ecclésiastique, fascicule 43.

Errera P. (1918), *Traité de droit public belge*, p. 87.

Gubin É., Nandrin J.-P. (2005), *La Belgique libérale et bourgeoise, 1846-1878*, éditions Complexe.

Haag H. (1950), *Les origines du catholicisme libéral en Belgique (1789-1839)*, Nauwelaerts.

Lory J. (1979), *Libéralisme et instruction primaire 1842-1879. Introduction à l'étude de la lutte scolaire en Belgique*, tome I, éditions Nauwelaerts.

nement de cette époque. Mais dans l'*union* même, la différence des deux opinions ne s'effaça pas, aucune des deux ne s'y soumit à l'autre, toutes deux entrèrent avec leur bannière propre [...] Seulement, on put remarquer que l'*union* avait eu pour effet de renforcer dans les deux camps le parti des hommes modérés qui crurent à la possibilité d'une franche conciliation. Un autre classement des partis était d'ailleurs beaucoup plus naturel dans ce moment. Il s'agissait de décider de l'organisation politique de la Belgique. Il fallait résoudre nos difficultés extérieures, il fallait, dans les lois organiques [...] déterminer quels seraient l'action du pouvoir, le jeu et le caractère des institutions. »

De ce point de vue, le compromis n'est que partiellement léonin. En effet, comme le souligne Els Witte (1987)³, si la Constitution procura à l'Église les avantages de la séparation de l'Église et de l'État, cette dernière dut concéder en compensation la liberté d'expression; la Constitution « garantit ainsi la possibilité — redoutée par l'Église — de mettre en place une société laïcisée ». Par ailleurs, on l'a indiqué, la Constitution une fois adoptée, les libéraux s'engouffrèrent dans cette porte ouverte obtenue après un rude combat, pour développer rapidement une politique de laïcisation, renforcée par la rigidité des catholiques en ces matières et du Vatican en particulier.

En revanche, le contrat n'est-il pas léonin au regard précisément d'une doctrine laïque, défendue bec et ongles par la gauche libérale? Qu'a-t-elle, à leurs yeux, engrangé? Bien peu. Un système constitutionnel équivoque dont elle craignait qu'il ne se perpétue vu la difficulté d'obtenir la majorité requise pour une révision de la Constitution sur ces questions. L'histoire leur a donné raison. Les articles touchant aux cultes et à la liberté de l'enseignement sont demeurés quasi intacts jusqu'à aujourd'hui.

In fine, on observe dans le camp libéral deux visions stratégiques différentes — négociateur ou s'arc-bouter sur ses convictions. Dans les faits sur la longue durée, ces deux stratégies aboutiront au même résultat: une sécularisation progressive et irréversible de la société par le biais de législations visant à reconquérir

³ Els Witte a rédigé, notamment, la partie consacrée aux premiers temps de la Belgique indépendante.

rir ce qu'ils avaient estimé avoir perdu en 1830. Les catholiques réagirent de la même manière en reconquérant sur le terrain ce qu'ils estimaient également n'avoir pu obtenir en 1830. Le combat fut, durant de longues décennies, titanesque. Les libéraux, puis les socialistes dans un autre registre, furent sans conteste les acteurs principaux de cette laïcisation; ils n'en furent cependant pas les acteurs exclusifs. Dans les années soixante, on assiste en effet à une profonde transformation du monde catholique, due en partie aux conclusions du concile Vatican II et à une lente déchristianisation de la société. Ainsi, dans les faits et les pratiques, il n'est pas abusif d'affirmer que la séparation Église/État régule aujourd'hui les relations entre les partis politiques, nonobstant l'existence des piliers et, parfois, le retour épisodique du refoulé que l'on a pu observer à l'occasion du décret de 2004 organisant l'enseignement supérieur sur la base des piliers traditionnels. ■

Stengers J. (1959), « Le libre examen à l'université de Bruxelles, autrefois et aujourd'hui », *Revue de l'université de Bruxelles*, nouv. sér., t. XI, mai-juin, p. 270-275.

Witte E., Craeybeckx J. (1987), *La Belgique politique de 1830 à nos jours*, Bruxelles Labor.

Witte E. (2010), *Nouvelle histoire de Belgique, 1828-1847. La construction de la Belgique*, Le Cri édition.

Wynants P. (1998), « Du refus du monopole étatique à l'oligopole des réseaux », *La Revue nouvelle*, octobre, p. 46-53.