

Sous la direction
d'Éric Besson

LES ÉVOLUTIONS
DU GOUVERNEMENT CENTRAL
DE L'ÉGLISE

Ecclesia sese renovando semper eadem

COLLOQUE DES 23 - 25 NOVEMBRE 2016

à l'occasion des XX ans du Studium de droit canonique de Lyon

*sous la présidence d'honneur du Cardinal Philippe BARBARIN,
Archevêque de Lyon et Modérateur du Studium*

Les Presses
Universitaires
INSTITUT
CATHOLIQUE
DE TOULOUSE


La réorganisation du gouvernement central de l'Église de la chute des États pontificaux à la constitution *Sapienti Consilio* de saint Pie X (1908)

Thierry Sol

Introduction: pourquoi regarder vers le passé?

Cette contribution ne prétend nullement compléter ni préciser ni discuter l'admirable travail de François Jankowiak, auquel cet exposé doit beaucoup, pour ne pas dire tout¹. Outre le rappel et la synthèse des traits les plus importants de la période, cette contribution ne prétend qu'à suggérer quelques mises en perspectives historiques, canoniques ou ecclésiologiques.

Soulignons tout d'abord l'intérêt de la démarche historique et interrogeons-nous brièvement sur le sens de cette démarche². L'histoire du droit canonique, précisément parce qu'elle est histoire, met en rapport les périodes et les problématiques. Ainsi, la connaissance du passé permet de comprendre notre

1. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X: le gouvernement central de l'Église et la fin des États pontificaux, 1846-1914*, Rome, École française de Rome, 2007. Outre la très ample bibliographie signalée dans ce dernier ouvrage, on consultera également en particulier la présentation historique et analytique par dicastère de Niccolò DEL RE, *La Curia romana: lineamenti storico-giuridici*, Città del Vaticano, Libreria editrice vaticana, 1998⁴.

2. Cf. les analyses de Carlos José ERRÁZURIZ MACKENNA, *Lo studio della storia nella metodologia canonistica: la rilevanza della nozione di diritto*, dans Nicolas ALVAREZ DE LAS ASTURIAS - Enrique DE LEON (sous la direction de), *La cultura giuridico-canonica medioevale. Premesse per un dialogo ecumenico*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 109-121.

présent et de regarder le futur. Cette évidence n'est pourtant pas dépourvue d'ambiguïtés. Rémi Brague soulignait assez récemment l'importance de l'histoire³ en faisant référence aux mots d'Edmond Burke: « People will not look forward to posterity, who never look backward to their ancestors⁴. » Brague montrait alors que « nous utilisons volontiers le passé historique comme un supermarché de modèles anthropologiques dépassés alimentant notre relativisme. [...] Nous nous présentons alors le devenir historique non plus comme une prolongation créatrice du passé, mais comme un *dépassement* qui doit progresser par rapport à celui-ci⁵. »

Ne courons-nous pas nous aussi dans l'Église le risque de « détruire le passé » de cette façon ? Comment regardons-nous le passé, comment le jugeons-nous et qu'en faisons-nous ? Vivons-nous le présent de l'Église comme une « prolongation créatrice » du passé ou comme son *dépassement* voire sa mise à l'écart ? Le passé est-il pour nous une source ou un musée ? La question est spécialement urgente si nous revendiquons en même temps, et à juste titre, la fidélité à la Tradition. Voilà quelques questions de fond qu'il convient de se poser alors que l'Église, *semper reformanda*, a entrepris de repenser l'organisation de son gouvernement central. Dans *Chiesa romana e modernità giuridica*, Carlo Fantappiè affirme qu'un des défis les plus urgents est de remédier au processus de dé-historicisation et de dé-spatialisation du droit que les codifications ont pu générer, et de récupérer le lien entre l'étude du droit canonique en vigueur et celle de l'histoire. L'histoire du droit n'est donc pas pure érudition, ou une sorte d'allégeance polie, mais une partie intégrante de toute réflexion canonique⁶.

3. Cf. Rémi BRAGUE, *Modérément moderne*, Paris, Flammarion, 2014, p. 14-16.

4. Edmund BURKE - JOHN G. A. POCKOCK (sous la direction de), *Reflections on the Revolution in France*, Indianapolis, Hackett, 1987, p. 29.

5. Rémi BRAGUE, *Modérément moderne*, p. 57-58: « Nous aimons le passé historique dans la mesure où il est tenu à distance de nous par la science historique qui le « prépare » comme un animal à disséquer, et le réduit au statut d'objet de connaissance. Le passé devient alors ce qui est autre que nous. »

6. Cf. Carlo FANTAPPIÈ, *Chiesa romana e modernità giuridica*, Milano, A. Giuffrè, 2008, p. XXVI. L'auteur affirme la nécessité de « récupérer la dimension historico-spatiale du droit de l'Église catholique » pour ne pas en rester à une vision abstraite et statique du droit, dans laquelle « les sacrés canons seraient placés hors de l'espace et du temps, interprétables selon les mêmes postulats (les plus souvent implicites) de l'école positiviste du droit ».

Il est donc de bon augure que ce colloque commence par une mise en perspective historique et nous propose de partir des années où sont configurés les traits essentiels du gouvernement central de l'Église. Que nous enseigne cette période travaillée de l'histoire de l'Église, qui va de la chute des États pontificaux à l'aube du XX^e siècle, sur les principes qui ont animé la réforme de la Curie romaine? Ce retour sur le passé peut-il nous enseigner quelque chose? Ne vivons-nous pas dans un monde si différent que les paradigmes du passé y seraient devenus insignifiants et inopérants?

Pour situer notre réflexion, on pourrait dire que la connaissance historique canonique, comme toute connaissance historique, se développe sur trois axes : le niveau narratif du récit des faits, le niveau critique qui consiste à distinguer ce qui dans ces faits relève de la légende, ou de la reconstruction historique et ce qui relève de la réalité, et enfin le niveau sapientiel, qui, à partir de ces connaissances, s'attache à mieux comprendre le présent et pense le futur. Comme nous l'avons dit, bien des éléments nous sont déjà fournis par des ouvrages détaillés, voire exhaustifs. Il s'agit ici essentiellement de comprendre en quoi et dans quelle mesure la perte des États pontificaux a contribué à transformer le gouvernement central de l'Église. Les deux pôles de la réflexion, pourraient être ainsi succinctement formulés : nouvelle ecclésiologie ou simple réorganisation administrative?

1. Pie IX face à la perte des États pontificaux

1.1. *Les motifs d'un immobilisme apparent*

Dès 1859-1860 disparaît la majeure partie de l'État pontifical, et en septembre 1870 tout le pouvoir temporel, qui subsistait encore à Rome et dans ses environs immédiats. Face à ce bouleversement « géopolitique » de l'Italie⁷, la réponse de Pie IX semble en complet décalage. François Jankowiak

7. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 23 : « Le vécu tragique, fréquemment exprimé en termes eschatologiques, de l'effondrement de la puissance temporelle commanda une remise en cause du rôle de la papauté dans un environnement inédit, qui à son tour retentit sur la définition des missions confiées à la Curie romaine et sur les instruments juridiques dont elle pouvait disposer. L'année 1870 est bien celle d'une césure, quoiqu'elle ne corresponde pas à la fin d'un pontificat. »

note que la décennie 1860-1870 est marquée par une « absence de réponse institutionnelle adaptée » et que « repliée sur elle-même, la Curie multiplia les adresses théologiques et doctrinales (*Syllabus errorum*, encyclique *Quanta Cura*, 1864). » Pie IX semble passer son temps à condamner, proclamer des dogmes, ou réunir un concile pour affermir son pouvoir et définir l'infailibilité. Ce n'est sans doute pas négligeable, mais cela ne correspond en rien à la réponse que, nous autres modernes, pourrions attendre face à de tels événements.

Ainsi la fin du pontificat de Pie IX est marquée par le refus de ce qui nous apparaît aujourd'hui comme les « évidences de l'histoire »⁸. Comment en effet interpréter cette incapacité à accepter la fin du pouvoir temporel et cette résistance à ne concevoir l'Église que comme un pouvoir spirituel ? On pourrait en chercher la réponse dans bien des directions : distinguer le pape et ses collaborateurs, incriminer le rôle joué par le Secrétaire d'État, le cardinal Antonelli⁹, dénoncer l'option de la « politique du pire »¹⁰. Sans entrer dans de telles considérations, orientons notre réflexion vers quelques problèmes de lecture historique des faits.

Une première question conditionne en grande partie la compréhension des trois décennies futures : une telle attitude du Pape et de la Curie relevait-elle d'une simple obstination, voire d'une attitude pathologique ? Ce pape aurait-il à ce point manqué de « sens de l'histoire » ? N'était-il pas aveuglé face à une

8. Avec Jankowiak nous pouvons *a posteriori* décrire le processus qui semblait alors s'imposer. Cf. *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 25 : « Dépouillée de ses possessions et de ses missions temporelles, la Curie romaine devait progressivement prendre conscience de l'inéluctabilité de l'événement et s'orienter vers le seul gouvernement spirituel et universel de l'Église, dans une configuration d'État sans territoire ou, plus précisément, de « gouvernement sans État ».

9. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 333 : « Il faut pouvoir mesurer la part de responsabilité qui incombe de ce point de vue au cardinal Antonelli, jugé opposé à toute réforme de structure de l'État pontifical comme de la Curie, ayant fondé sa position de force sur les rouages de l'architecture traditionnelle. »

10. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 334 : « Ces positions confortaient la « politique du pire » pratiquée par Antonelli et reposant sur le principe suivant : plus le pape apparaissait dépouillé et meurtri, plus le Vatican pouvait espérer, face à l'intolérable de la situation, une intervention armée étrangère. Celle-ci, pour Pie IX surtout, devait être inspirée par Dieu ; à plusieurs reprises, le pape manifesta publiquement sa confiance en la seule Providence. »

évolution que nous considérons aujourd'hui comme à la fois nécessaire et naturelle? Ce serait projeter sur la période une analyse partielle. Paradoxalement, on pourrait à la fois reprocher à Pie IX de ne produire durant ces années que des documents théologiques ou doctrinaux, c'est-à-dire « spirituels », alors qu'il n'aurait pas su opérer le passage vers le seul gouvernement spirituel de l'Église. Autrement dit : il se serait trompé « d'urgence spirituelle ». Certes, les priorités de Pie IX pourraient dérouter, mais reconnaissons aussi que nos critères d'interprétation ont changé, nous rendant peut-être incapables de comprendre les raisons de son action. Il faudrait ici reprendre les travaux de Giacomo Martina pour cerner de plus près la question si complexe des motifs de Pie IX¹¹. Nous ne pouvons ici indiquer que quelques pistes d'interprétation.

À partir de quels précédents historiques était-il possible de penser la perte des États pontificaux? Les références historiques les plus immédiates sont la phase d'abolition du pouvoir temporel sous Pie VI entre février 1798 et septembre 1799, suivie par une éphémère tentative de restauration de l'État pontifical, avant le rattachement de Rome à l'Empire français de 1809 à 1814. Les précédents historiques ne laissent donc pas vraiment envisager l'expérience de 1870 en termes d'indépendance et de liberté de l'Église, puisque la perte des États pontificaux avait jusque-là toujours conduit à un emprisonnement du pape, associé à une volonté politique de suppression ou de contrôle de l'Église. C'est seulement aujourd'hui, à un peu plus d'une centaine d'années de distance qu'il est possible de penser une alternative pacifique et finalement positive à quinze siècles d'existence d'États pontificaux.

D'autre part, si la crise de 1870 a un aspect « géopolitique » immédiat, réclamant des adaptations structurelles, elle traduit une crise plus profonde née de la confrontation directe de l'Église avec le modernisme, dont les ressorts essentiels, comme l'analysait Pie IX, s'opposaient au catholicisme. La révolution géopolitique de l'Italie, qui supprima le pouvoir temporel du pape, fut interprétée comme la conséquence visible d'une révolution idéologique à l'œuvre depuis un siècle, qui visait de façon explicite, à travers le pouvoir

11. Cf. Giacomo MARTINA, *Pio IX, 1846-1850*, Roma, Pontificia università Gregoriana, 1974; *Pio IX, 1851-1866*, Roma, Pontificia università Gregoriana, 1986; *Pio IX, 1867-1878*, Roma, Pontificia università Gregoriana, 1990.

temporel, essentiellement le pouvoir spirituel¹². Ceci explique que les réactions de Pie IX fussent essentiellement dogmatiques, non par aveuglement mais en vertu d'une perception plus radicale de la nature des événements. Ainsi, la proclamation du dogme de l'Immaculée Conception, l'encyclique *Quanta cura* et le *syllabus*, la convocation du concile Vatican I et la définition de l'infaillibilité pontificale furent les réponses les plus immédiates et sans doute les plus nécessaires, selon Pie IX, à la crise qu'il affrontait¹³.

Une réforme trop radicale du gouvernement de l'Église aurait été par ailleurs vécue comme une adaptation de l'Église aux événements signifiant l'acceptation de la perte des États pontificaux, et le triomphe d'une idéologie révolutionnaire anticatholique. Là se trouve sans doute la raison essentielle. Pie IX refuse la dictature des faits et sa réponse est entièrement portée par une analyse de la situation dont les principes ne se trouvent pas dans une réflexion sur les structures de gouvernement, mais sur le sens caché du combat qui est à l'œuvre depuis cent ans. Entre la réforme des structures et la réforme des mentalités, on pourrait dire que Pie IX a exclusivement misé sur la seconde, même si ce choix semble incompréhensible pour un moderne, surtout lorsque cette réforme des mentalités porte comme nom le « *syllabus* ». La période qui va de 1870 à 1878 n'est donc pas forcément une parenthèse rétrograde. Elle peut aussi signifier que l'Église ne s'adapte pas aux changements du monde quand ils sont pilotés par une idéologie dont le principe est la destruction de tout

12. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 335: « Pour Pie IX, la renonciation au pouvoir temporel, bien davantage qu'une simple perte matérielle, aurait été une hérésie, comme l'avait été l'acte d'y porter atteinte. La qualification religieuse, voire métaphysique, d'une question politique et territoriale est une des clefs de compréhension de la période. »

13. Cf. Giacomo MARTINA, *Verso il Sillabo. Il parere del barnabita Bilio sul discorso di Montalembert a Malines nell'agosto 1863*, « Archivum historiae pontificiae », 36 (1998), p. 139. Par ailleurs, le concile Vatican I et la proclamation du dogme de l'infaillibilité ont aussi pu être interprétés, paradoxalement, comme une « détemporalisation » de l'Église. En effet, un des effets du concile fut de centrer le pouvoir juridictionnel sur le magistère doctrinal: « Vu ainsi, affirme Siegwalt, Vatican I prépare, peut-être à son insu mais d'une façon qui paraît rétrospectivement assez nette une certaine « détemporalisation », c'est-à-dire une « désociologisation » de l'Église romaine: François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 392; G. SIEGWALT, « L'autorité dans l'Église », in *Revue de droit canonique*, 22 (1972), p. 119-120.

pouvoir spirituel par le biais du pouvoir temporel. Toute réforme présuppose un discernement des signes des temps.

L'immobilisme de Pie IX ne fut qu'apparent, car bien des adaptations affectèrent la Curie au cours de ces années. Les structures liées à l'administration des États Pontificaux, comme la *Consulta* (délits politiques), *Eaux et routes*, la Congrégation *economica* disparaissent. La Congrégation des études passa d'une mission de direction de l'instruction publique au sein de l'État pontifical à une juridiction universelle sur l'enseignement supérieur, appuyée sur les nouvelles universités catholiques (loi du 12 juillet 1875 pour la France)¹⁴. De telles adaptations traduisent le fait que, même si Pie IX ne renonce aucunement aux États pontificaux, l'organisation de la Curie en prend cependant acte immédiatement. L'intransigeance de Pie IX se double donc d'un pragmatisme administratif notable.

Ces modifications entraînent une diminution logique du nombre de postes, qui affecta surtout les prélats romains, car les laïcs furent reconvertis au service du gouvernement italien. La concentration des postes sur les fonctions exclusivement religieuses produisit une rivalité avec le clergé romain ; on institua des *prelature della Curia romana*. Le problème financier dut être affronté afin de compenser la perte des charges du gouvernement temporel. Diverses mesures de rationalisation comptable furent mises en place. On assiste à un vrai renouvellement du personnel de la Curie, qui coïncide aussi avec l'extinction de toute une génération dans les années 1870-1878, donnant l'impression de la fin de toute une époque : le cardinal Antonelli meurt le 2 novembre 1876.

En dépit de ces adaptations fonctionnelles, on ne peut cependant parler de réorganisation de la Curie, mais plutôt d'adaptation à la nouvelle situation. Or cette nouvelle situation, ce n'est pas seulement la perte des États pontificaux, c'est aussi le développement des missions et l'intensification du phénomène de centralisation, que le Concile Vatican I manifesta tout particulièrement¹⁵. M. Marazziti a souligné que la Curie s'était employée à battre en brèche « tout ce qui était susceptible d'encourager le maintien des nuances régionales dans la vie ecclésiastique, décourageant les velléités de réunir des conciles nationaux, favorisant le retour à l'application intégrale du droit canonique universel,

14. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 425.

15. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 431.

encourageant le recours à la Curie pour toutes les questions, y compris secondaires¹⁶. » La responsabilité en est aussi due à l'attitude des évêques locaux, qui s'en remettaient à Rome pour des détails parfois minimes. Cette concentration se traduit par une inflation normative, qui favorise en retour une montée en puissance des congrégations romaines, qui profitent aussi du fait que le Pape vieillissant intervient beaucoup moins dans les décisions gouvernementales. À la fin du pontificat de Pie IX, Rome est en effet devenue le point névralgique de l'Église, au centre de processus aussi différents et connectés que la fin du pouvoir temporel, l'universalisation et la centralisation.

*1.2. Le contexte ecclésiologique : *societas perfecta* et anti curialisme diffus*

Bien d'autres aspects peuvent nous aider à comprendre les problématiques de l'époque relatives à l'organisation de l'Église et à son rapport au monde. Comment l'Église se comprenait-elle, comment définissait-elle alors sa nature et sa mission ? La fin du XIX^e siècle est marquée par le triomphe de la notion de *societas perfecta*, c'est-à-dire autonome et souveraine, comme catégorie interprétative de l'ecclésiologie et du droit canonique¹⁷. Cette notion pouvait aisément se prêter à une justification du pouvoir temporel, présenté non seulement comme condition d'indépendance du magistère mais aussi comme « dernier modèle concret de gouvernement civil ». L'État pontifical offrait alors « l'exemple d'une organisation politique dans laquelle les règles de la justice religieuse, expliquées et appliquées par l'autorité centrale, présidaient à l'administration des intérêts temporels¹⁸. » La justification des États pontificaux n'est bien évidemment pas le principal motif ni la raison d'être de la théorie de la *societas perfecta*; elle surgit plutôt de l'inscription de la réflexion ecclésiologique dans le contexte de la comparaison – rivalité entre société ecclésiastique

16. Mario MARAZZITI, *I papi di carta: nascita e svolta dell'informazione religiosa da Pio XII a Giovanni XXIII*, Genova, Marietti, 1990, p. 466. Traduction de F. JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 431.

17. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 342-343. Le thème de la *societas perfecta* fut repris au cours de ces années à l'occasion de l'édition en 1862 du livre du jésuite Camillo Tarquini, *luris publici ecclesiastici Institutiones*.

18. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 344-345.

et société étatique. La notion permettait cependant aux canonistes de revendiquer pour l'Église les mêmes droits que les États dans le cadre international, et elle connut un succès certain.

Juger aujourd'hui de la valeur ecclésiologique de la notion de *societas perfecta* est une entreprise délicate, comme le soulignait récemment Carlo Fantappiè, à propos de notre perception de l'ecclésiologie du concile Vatican I. En effet, après Vatican II, on pourrait y déceler une « contamination politique injustifiée » voire un « travestissement du christianisme ». Mais, dit Fantappiè, « ce serait manquer gravement de sens historique que de condamner la légitimité de la doctrine de l'Église – *societas iuridice perfecta* (...) en oubliant que celle-ci, à un certain moment de l'histoire, reflétait d'un côté la théorie politique de l'époque et, d'un autre côté, était une réplique défensive contre l'absolutisme juridique étatique et une forme de préservation de l'autonomie de l'Église¹⁹. » Si nous voulons comprendre la réorganisation du gouvernement de l'Église au cours de cette période et éviter les réductionnismes ecclésiologiques, nous devons savoir respecter la complémentarité des dimensions historique, théologique et juridique²⁰. C'est à la lumière de cette articulation que non seulement le concept de *societas perfecta*, mais aussi la question de la réorganisation de la Curie romaine sous Pie IX, Léon XIII et Pie X doivent être analysés.

Il faudrait en outre évoquer le contexte plus large de la relecture de la pensée ecclésiologique de saint Thomas chez Bellarmin, puis dans le cadre de

19. Carlo FANTAPPIÈ, *Ecclesiologia e canonistica*, Venezia, Marcianum Press, 2015, p. 41: « Alla mentalità degli studiosi che si erano formati nel clima del Vaticano II, questa visione giuridica, piramidale e accentrata della Chiesa è apparsa e continua a essere presentata come un'ingiustificata contaminazione politica se non un traviamiento del cristianesimo. In realtà sarebbe mancare gravemente di senso storico voler condannare la legittimità della dottrina della Chiesa-*societas iuridice perfecta* e quindi anche la sua strutturazione quale *societas inaequalis*, dimenticando che essa, per una certa fase storica, da un lato rifletteva la teoria politica del tempo, dall'altro rappresentava una risposta difensiva all'assolutismo giuridico statale e una forma di tutela dell'autonomia ecclesiastica. ». Fantappiè affirme ensuite avec G. Mucci: « [questa dottrina] è l'espressione autentica della teologia romana per un'era di crisi filosofica minacciante molti degli stessi valori rivelati e molti legittimi diritti ecclesiastici. » Cf. Giandomenico MUCCI, *La dimensione giuridica della Chiesa nella manualistica preconciolare*, dans Michaele SIMONE (sous la direction de), *Il Concilio venti anni dopo. I. Le nuove categorie dell'autocomprensione della Chiesa*, Roma, 1984, p. 39.

20. Cf. Carlo FANTAPPIÈ, *Ecclesiologia e canonistica*, p. 41.

la seconde scholastique, de l'école de Würzburg, puis au cours de la «renaissance thomiste», sous le pontificat de Léon XIII. À la lumière des catégories juridiques du jus naturalisme laïque, le concept de *communitas perfecta* ou de *res publica cristiana* de saint Thomas fut analysé comme une anticipation de la *societas iuridice perfecta*²¹. Sans vouloir discuter la fidélité et le bien-fondé de telles interprétations, soulignons cependant leur importance dans l'ecclésiologie du XIX^e et de la première moitié du XX^e siècle et en particulier pour l'interprétation de la perte des États pontificaux. On comprend alors mieux la crise ouverte par les événements de 1870, et les raisons pour lesquelles le *Syllabus* donnait à la question romaine une qualification religieuse.

D'un tout autre point de vue, et dans un sens contraire, le contexte est aussi marqué par un anti curialisme aux racines différentes. En France, l'anti curialisme hérite du gallicanisme; en Italie il existe une longue tradition de méfiance envers Rome; quant au contexte allemand il est caractérisé par les critiques de Luther. Il existe un anti curialisme catholique qui voit dans la Curie romaine l'obstacle majeur, tout en préservant la personne du pape, qui en serait la première victime. Ces courants développent le thème de la séparation entre le pape, son entourage et l'administration centrale, ou entre le pape et le «système», celui du pape prisonnier de la Curie, ce qui expliquerait ainsi le contraste entre les trois premières années de pontificat et la période 1848-1878. Il s'agit d'un contexte diffus dont il est difficile d'évaluer l'impact, mais en même temps bien réel. On trouve déjà ici tout le thème de la dénonciation de la centralisation romaine excessive qui empêche un contact direct entre le pape et les évêquats, le thème de la bureaucratisation sans cesse renaissante, qui produit inévitablement une perception biaisée du monde et de la réalité. L'existence d'un État temporel est précisément perçue comme une raison majeure de la mondanisation de l'appareil administratif romain, une source de corruption²².

21. Cf. Carlo FANTAPPÌÈ, *Ecclesiologia e canonistica*, p. 88-91; F. JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 345-351

22. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 359-362.

2. La Curie romaine sous Léon XIII : des adaptations fonctionnelles

2.1. L'équation personnelle du Pape

Sans réorganiser vraiment la Curie, le pontificat de Léon XIII vit s'opérer le passage progressif d'une tâche conjointe d'administration de l'État pontifical et de direction de l'Église, à celle du seul gouvernement de l'Église universelle : « Les adaptations de l'appareil administratif, confronté à la nécessité de reconverter les structures et les hommes dont l'activité était auparavant dédiée aux États de l'Église, mûrirent silencieusement au long des vingt-cinq années de pontificat de Léon XIII, hésitant encore entre l'espoir d'une nouvelle restauration et l'adoption de réformes sectorielles (*motu proprio* de 1880-1882 sur l'administration des Palais apostoliques et l'organisation des finances pontificales, constitution *Officiorum ac munerum* révisant la législation de l'Index en 1897, réforme de la Daterie en 1897-1898) qui, surmontant « l'horreur du vide » créé en 1870, préparèrent la mutation définitive de la Curie²³. »

C'est surtout le mode de gouvernement de Léon XIII qui semble constituer le facteur explicatif majeur des modifications affectant la Curie romaine, ce qui nous permet de souligner au passage l'importance de « l'équation personnelle » des papes dans toute réforme. Léon XIII gouverne de façon très personnelle. La Secrétairerie d'État semble réduite à un « dicastère de la diplomatie pontificale et des nonciatures » (expression d'A.-M. Stickler), qui est beaucoup plus une chambre d'enregistrement des décisions prises. Le Pape privilégie l'aide apportée par des commissions à temps déterminé, composées d'un petit nombre de cardinaux aux compétences reconnues et vouées à la résolution de questions ponctuelles : pour les écoles catholiques, pour les relations avec la Russie (1879), la Prusse (1882).²⁴

23. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 25. Cf. aussi Egon SCHNEIDER, *Die Römische Rota nach geltendem Recht auf geschichtlicher Grundlage. 1. Die Verfassung der Rota*, Paderborn, F. Schöningh, 1914, p. 92. Jankowiak mentionne le jugement plutôt négatif sur cet aspect de Carlo FALCONI, *I Papi del ventesimo secolo*, Milano 1967, p. 24 : « la curia viveva, o meglio sopravviveva a se stessa, in un tale caos di organismi inceppantisi a vicenda, e niente o quasi fu fatto per la sua riforma durante il suo pontificato. »

24. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 460-462.

Léon XIII n'impose pas un *aggiornamento* général, mais une adaptation tactique en quête d'une plus grande efficacité opérationnelle. « Nous n'avons pas trouvé trace, dit Jankowiak, d'un éventuel projet de réforme d'ensemble de la Curie qui eût été susceptible d'aboutir en 1888, à l'exact troisième centenaire de la constitution *Immensa* de Sixte V. Egon Schneider mentionne seulement une commission de cinq membres, présidée par le cardinal juriste Teodolfo Mertel, qui aurait été chargée de préparer une réforme de la Curie, mais sans parvenir à aucun résultat en raison de l'opposition larvée de la plus grande partie du Sacré Collège et plus particulièrement des cardinaux de Curie. De façon générale, l'apport de Léon XIII en matière ecclésiologique fut doctrinal plus qu'administratif ou juridique²⁵. »

2.2. Adaptations de la Curie

Néanmoins, Léon XIII fit procéder dès 1878 à une réorganisation et à une rationalisation de la gestion des biens du Saint-Siège, avec la création de l'*Amministrazione dei Beni della S. Sede*. Puis, le motu proprio *Le disastrose condizioni* du 11 décembre 1880 sépara l'administration des biens meubles et immeubles du Saint-Siège de celle de son patrimoine propre, qui fut confiée à un cardinal-administrateur afin de veiller « à la bonne marche de l'administration, à l'emploi et aux mouvements des capitaux, à la sécurité des opérations financières et des investissements²⁶. » Cette restructuration de l'administration des biens s'explique aussi par la crainte constante, au cours de ces années de confiscations de la part de l'État italien.

La Daterie (attribution des bénéfices, octroi des grâces et des dispenses) fut aussi réorganisée. La Congrégation de l'Immunité (privilege du *for ecclésiastique*) disparut en tant que dicastère indépendant. Elle fut rattachée provisoirement à la Congrégation du Concile en attendant une suppression formelle qui advint en 1908, en conséquence des lois abolissant le *for ecclésiastique*. Le Pape fit une nouvelle législation de l'Index. En 1901 fut créée une « Commission ecclésiastique internationale chargée de promouvoir les études sur l'Écriture Sainte et assurer le maintien intégral de la vérité chrétienne ».

25. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 442.

26. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 449-451.

L'organisation de la bibliothèque vaticane fut remaniée dès 1878, ainsi que le service des archives. Une commission biblique ainsi qu'une commission « pour la préservation de la foi » furent également créées. Enfin, le pontificat de Léon XIII correspond aussi à un moment de renouvellement du Sacré Collège, et à une évolution des modes de recrutement des élites du gouvernement central. Ceci-dit, la notion d'internationalisation de la Curie doit être relativisée²⁷.

2.3. La question romaine en suspens et l'expansion diplomatique et missionnaire

Ceci dit, la structuration de la Curie romaine et les possibilités de réorganisation dépendent de la conception que le souverain pontife a de la nécessité ou de l'impossibilité de récupérer un jour son pouvoir temporel. Or, sur ce point, il n'est pas toujours facile de savoir quelle fut la position de Léon XIII. D'un côté, il n'écarta pas l'idée d'une récupération providentielle des États pontificaux et il continua à justifier le pouvoir temporel comme une nécessité pour la liberté et l'autonomie de l'Église²⁸. D'un autre côté, certaines négociations voulues par Léon XIII pourraient faire penser qu'il souhaitait aussi trouver une conciliation avec l'État italien. Il est ainsi difficile à un esprit moderne, anxieux de classer les personnes dans le camp des progressistes ou des réactionnaires, et oublieux des règles élémentaires de la science historique, de comprendre l'action de Léon XIII.

À titre d'exemple, le 15 juin 1887 Léon XIII écrivait au cardinal Rampolla, d'exiger, « au nom de l'histoire et des serments successifs prêtés par les papes qui en faisaient un « devoir sacré », de défendre et maintenir la souveraineté civile » ; la sacrifier serait « folie » car (...) le bien le plus cher et précieux, [était] la liberté elle-même dans le gouvernement de l'Église, pour laquelle en chaque occasion [les papes avaient] glorieusement combattu. » Toutefois, « la revendication du principat civil ne pouvait plus être, comme aux premiers temps de sa perte, absolue et incandescente. » Toutefois, dans une autre lettre adressée à Rampolla le 8 octobre 1895, le pape soulignait que « le sceptre [placé] entre

27. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 464-466.

28. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 468.

les mains des Pontifes fut un obstacle à [leur mission] pastorale²⁹. » Il devenait envisageable de réserver au gouvernement pontifical un « État miniature », que Mgr Bonomelli suggérait d'implanter sur la rive droite du Tibre et dont la configuration se rapprocherait de celle « de la Principauté de Monaco, de la petite République de San Marin ou d'Andorre³⁰. »

Cette acceptation progressive de la réduction du territoire pontifical se produit paradoxalement dans un moment de renouveau de l'activité diplomatique et missionnaire. Cette expansion, qui attribue un rôle central à la Congrégation de la Propagande³¹, s'accompagne d'un phénomène de centralisation accrue. Ce contraste entre l'image de la papauté prisonnière de l'Italie et confinée dans un espace minimal et l'expansion de l'Église dans le monde a fait écrire à Anatole Leroy-Beaulieu : « les papes ont, de tout temps, été habitués à regarder jusqu'aux extrémités de l'univers. Aujourd'hui surtout, qu'ils conservent à peine, en Europe, un coin de terre où reposer leur tête, ils ont les yeux ouverts sur les mondes nouveaux, et ils les contemplant d'un œil avide³². »

Dans le même sens d'une prise de conscience des transformations politiques à l'œuvre en Europe, l'encyclique *Immortale Dei* sur la constitution chrétienne des États, publiée le 1^{er} novembre 1885, repense le rapport de l'Église à la modernité politique. Léon XIII y nie tout antagonisme foncier de l'Église à l'égard des institutions modernes et affirme qu'elle accepte toutes les formes de gouvernement. Le Pape reconnaît l'autonomie du temporel et du spirituel, tout en soulignant que les deux sphères restent liées. Ici encore, c'est la notion de « société parfaite », qui est convoquée pour relever un défi : revendiquer une place à part entière pour l'Église au sein du concert des États, non en raison de l'existence d'une quelconque souveraineté nationale, mais de son universalité, représentée par le pape, alors que le cadre international de l'époque ne reconnaît précisément que les puissances à souveraineté nationale³³. Ainsi,

29. Pour la transcription des lettres, cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 480.

30. Vittorio BRIZZOLESI, *Da Pio IX a Pio XI*, Lanciano, Carabba, 1929, pp. 152-153.

31. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 445.

32. ANATOLE LEROY-BEAULIEU, *La papauté, le socialisme et la démocratie*, Paris 1892, p. 253.

33. René METZ, « Pouvoir, centralisation et droit », in *Archives de sciences sociales des religions* 51/1 (1981) p. 55.

dans une lettre du 15 juin 1887, Léon XIII affirmait : « L'autorité du pontificat suprême [...] dotée des pouvoirs les plus sublimes, propres et juridiques, tels que les exige le gouvernement d'une vraie et très parfaite société [...] doit jouir de la liberté la plus entière dans l'exercice de ses hautes fonctions. (...) L'Église catholique se considère, non seulement comme une société parfaite, mais comme une société universelle : sa mission, son autorité spirituelle s'exercent ou doivent finalement s'exercer sur tous les peuples du monde. [...] Ainsi l'Église est internationale, ou, mieux encore, supranationale³⁴. »

Le pontificat de Léon XIII occupe donc du point de vue de la réorganisation du gouvernement central de l'Église une période d'adaptation à des processus de transformation profonds qui affectent les grands équilibres de la Curie. S'ils ne se manifestent encore que par quelques adaptations, et ne débouchent pas sur une réforme, ils la préparent en profondeur. Il s'agit d'un processus lent, complexe, et non dépourvu d'ambiguïtés, caractéristique, en tout état de cause d'une phase de mutations qui suppose de repenser l'Église dans son rapport au monde et de conjuguer l'acceptation de la perte de ses territoires (pourtant encore nécessaires à toute reconnaissance internationale) à un redéploiement de sa mission diplomatique et évangélicatrice.

3. La transformation de la Curie romaine sous Pie X

Le temps des réformes vint avec Pie X, pourtant sans expérience curiale, et de plus secondé par un secrétaire d'État non-Italien, le cardinal Merry del Val. Profonde et ample, la réforme ne remet cependant pas en cause des continuités fondamentales. Sans doute l'expérience pastorale de Giuseppe Sarto à Mantoue puis à Venise, et les réformes qu'il avait menées à l'occasion des synodes diocésains de 1884 et 1898 lui avaient-elles donné une vision claire des défis de l'Église, tout en le préservant d'un contact trop étroit avec le milieu

34. Cf. Maurice PÉRONOT, *Le Saint-Siège, l'Église catholique et la politique mondiale*, Paris 1924, p. 190.

romain³⁵. Guy Thuillier a parlé d'une «révolution administrative³⁶», mais une révolution administrative sans comparaison avec la réforme de Sixte V de 1588, qui fait figure de «réorganisation» de la Curie, et encore partielle, puisqu'elle n'avait concerné que les seules congrégations. Surtout, à la différence de la réforme de Sixte V, la réforme de Pie X s'inscrit de façon décisive dans le cadre du processus de centralisation du gouvernement de l'Église et de l'évolution d'une «curie de personnes» à une «curie de dicastères³⁷.»

3.1. *Le premier réformisme et les premières réformes*

L'élection de Pie X coïncide avec une floraison de projets de réforme. L'opuscule publié en 1905, *Pio X. Suoi atti e suoi intendimenti (note di un osservatore)*, de Mgr Giovanni Pierantozzi, minutante de la secrétairerie d'État depuis 1878, est sans doute celui qui connut le plus de succès³⁸. Il s'agit en fait

35. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 520: «Précisément, le fait que Pie X soit demeuré éloigné de la Curie et de ses usages [...] le posait comme l'un des seuls responsables de l'Église qui fût capable d'entreprendre et de faire aboutir des réformes d'envergure.»

36. Guy THUILLIER, *Pour une histoire de la bureaucratie en France*, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999, p. 68. Sur l'expérience pastorale de Giuseppe Sarto à Mantoue puis Venise, cf. Bruno BERTOLI, *Il sinodo del patriarca Sarto (1898) e le riforme di Pio X*, dans *Le radici venete di san Pio X.*, Atti del Convegno di Castelfranco Veneto, 16-17 maggio 1986, Brescia, S. Tramontin, 1987, pp. 105-124.

37. Alfons Maria STICKLER, *Le riforme della Curia nella storia della Chiesa*, dans Pier Antonio BONNET – Carlo GULLO (sous la direction de), *La Curia romana nella cost. ap.* «Pastor Bonus» (*Annali di dottrina e giurisprudenza canonica*), Città del Vaticano, Libreria editrice vaticana, 1990, pp. 5-6. Sur le processus de centralisation, cf. Pierre TORQUEBIAU, *Curie romaine*, dans Raoul NAZ (sous la direction de), *Dictionnaire de Droit Canonique*, vol. 4, 1949, col. 982-986. Sur le passage d'une «curie de personnes» à une «curie de dicastères», la notion est particulièrement mise en relief par Federico MARTI, «San Pio X e la Curia romana», *Ephemerides Iuris Canonici* 54 (2014), p. 401: «all'epoca della riforma piana al servizio del Pontefice sono dunque i Cardinali e gli altri Prelati; i dicasteri non sono altro che luoghi e strumenti attraverso cui queste persone fisiche (in forma collegiale, più raramente individuale) svolgono concretamente il proprio ministero esercitando a servizio del Santo Padre la potestà ricevuta.»

38. Le manuscrit a fait l'objet d'une publication partielle par Lorenzo BEDESCHI, *Riforma religiosa e curia romana all'inizio del secolo*, Milano, Il saggiatore, 1968. Cf. la note 30 de François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 525: «Le document, composé

d'une mise à jour du *Piano di riforma* écrit au temps de Pie VII par le cardinal Giuseppe Antonio Sala³⁹. L'auteur offre un regard intérieur très critique sur la Curie romaine et la situation religieuse du catholicisme⁴⁰, et suggère les remèdes suivants: regrouper, supprimer ou changer le nom des dicastères, éviter que les mêmes supérieurs de dicastères jugent en première et deuxième instance, donner un règlement à chaque Congrégation qui précise ses attributions, les matières à traiter, les façons de les traiter, les taxes sur les bulles et rescrits, fixer la rétribution du personnel par un salaire à charge du Siège Apostolique, interdire le cumul de plusieurs charges ou emplois, délimiter les rôles des clercs et des laïcs, favoriser la méritocratie, recruter par concours⁴¹. Les travers dénoncés concernent surtout le mode de fonctionnement de la Curie et son recrutement, dans un contexte spécifiquement romain. L'idée d'universaliser, de responsabiliser et de rendre plus compétent le personnel de la Curie romaine a donc déjà une longue histoire, et constitue un des objectifs pérennes de toute réforme. L'opuscule de Pierantozzi suscita bien des polémiques ainsi que la publication d'autres opuscules hostiles ou favorables à ses propositions.⁴² La plupart réclament un gouvernement de l'Église plus universel et spirituel et appellent les congrégations à prendre davantage en compte la capacité et la sagesse des évêques pour trouver des solutions. On

d'environ 70 feuillets d'une écriture très serrée et médiocrement lisible, est conservé dans le *Spoglio Leone XIII. Questione romana*, b. 5, fasc. C. Une version plus tardive et nettement édulcorée – qui fut sans doute corrigée par le cardinal Agliardi puis présentée à Pie X – se trouve dans le *Spoglio Pio X*, b. 1. » Le cardinal Antonio Agliardi (1832-1915) était convaincu de l'improrogabilité d'une «restauration» de l'Église, dans laquelle la Curie romaine représentait un des éléments les plus problématiques.

39. Cf. Giuseppe Antonio SALA - Giuseppe CUGNONI (sous la direction de), *Piano di riforma umiliato a Pio VII*, Tolentino, F. Filelfo, 1907.

40. L'auteur présente son projet sous la forme du récit d'une conversation avec «un vieux et brave prélat» au cours de laquelle furent évoqués «les désordres régnant au sein de la Curie romaine, dans les diocèses et plus ou moins dans toute l'Église». Le document est donc assez représentatif du courant anticurialiste, qui dénonce le comportement de certains cardinaux et de prêtres et y voit la source de la dérive des institutions.

41. Cf. la synthèse de Federico MARTI, *San Pio X e la Curia romana*, pp. 402-403.

42. Bedeschi en a répertorié et édité huit, cf. *Riforma religiosa e curia romana all'inizio del secolo*, pp. 121-410.

trouverait ici déjà au moins en germe des manifestations concrètes du principe de subsidiarité.

Pie X écrivit lui-même une esquisse du projet, *Progetto di riordinamento delle Sacre Congregazioni Romane*⁴³, où il manifeste une claire conscience des défis précédemment énumérés. Du point de vue de l'organisation, le Pape souligne que certaines congrégations n'ont plus de raison d'être, car elles ne correspondent plus à la réalité actuelle de l'Église, alors que d'autres sont surchargées de travail et ne peuvent réaliser leur tâche dans des temps raisonnables; certaines ont trop de personnel et d'autres pas assez; en outre, les taxes requises sont souvent arbitraires. Du point de vue juridique, il remarque que les congrégations agissent indistinctement comme organes administratifs et juridictionnels, et se prononcent souvent aussi bien en première instance qu'en appel; il relève l'absence d'une répartition efficiente des compétences entre les dicastères de telle sorte que les requérants choisissent fréquemment le dicastère qui leur semble le plus favorable; il note le fait que plusieurs dicastères interviennent parfois concurremment dans une même question, ce qui allonge d'autant les délais de réponse et crée une certaine confusion⁴⁴.

Pie X trace ainsi les grands principes de la réforme: il convient de faire retourner les congrégations à leur première nature de collèges administratifs en leur enlevant la juridiction contentieuse, et de «redonner vie» au Tribunal de la Rote romaine pour lui confier toutes les causes⁴⁵. Ce principe de «pureté fonctionnelle» est cependant aussi tempéré d'un sain pragmatisme⁴⁶. Quant à la rationalisation des rémunérations, elle sera obtenue par la centralisation des revenus provenant des taxes perçues sur les rescrits, dispenses, lettres

43. *Progetto di riordinamento delle Sacre Congregazioni Romane. Sub secreto pontificio, novembre 1907*, dans S. C. AA. EE. SS., *Stati ecclesiastici*, fasc. 437; Giuseppe FERRETTO, *La riforma del B. Pio X*, dans *Romana curia a beato Pio X sapienti consilio reformata*, apud custodiam librariam Pont. Instituti utriusque iuris, 195, pp. 38-52.

44. Cf. Giuseppe FERRETTO, *La riforma del B. Pio X*, pp. 38-39.

45. Cf. Giuseppe FERRETTO, *La riforma del B. Pio X*, p. 42. Ainsi s'exprime le Pape dans son *Progetto*: «converrà richiamare in vita il Tribunale della S. Rota Romana e a questo rimettere per commissione tutte le cause. Così oltreché all'esonero delle S. Cong.ni si provvederà anche ad amministrare la giustizia in modo più spedito e consentaneo ai tempi, dovendo un Tribunale di dignità inferiore emettere le proprie sentenze motivate a differenza delle Sacre Congregazioni che giudicano *more principis*.»

46. Cf. Federico MARTI, *San Pio X e la Curia romana*, p. 406.

apostoliques, bénéfiques, brefs et canonisations. En outre, les dénominations des congrégations doivent être adaptées à leur nature et à leur évolution, en s'assurant cependant que ce changement ne porte pas préjudice à la perception des rentes publiques, legs ou dispositions testamentaires⁴⁷. Enfin, Pie X insiste sur la nécessité d'une rédaction et promulgation concomitante d'un *Règlement de la Curie*, instrument indispensable pour la réussite de la réforme⁴⁸.

Pour ne citer que quelques orientations suggérées par le Pape, mentionnons sa volonté de rassembler dans une seule congrégation tout ce qui concerne le mariage : « le grand nombre d'affaires matrimoniales impliquant aujourd'hui diverses congrégations, le fait qu'un cas particulier puisse faire intervenir plusieurs organes et la nécessité de traiter au plus vite ces affaires, qui concernent souvent des personnes en état de péché, conseillent de réunir en une seule congrégation tout ce qui concerne le Mariage⁴⁹. » Pie X souhaite aussi redimensionner la juridiction de la Propagande aux seuls territoires de mission : Afrique, Asie et Iles adjacentes, et de distinguer les trois missions essentielles de la Secrétairerie d'État. Ce projet de réorganisation des Sacrées Congrégations servira de point de départ aux travaux d'une commission cardinalice, qui élaborera plusieurs projets de l'été 1907 à juin 1908⁵⁰. La

47. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 566.

48. Ce dernier point est mentionné dans une lettre de saint Pie X au cardinal Gaetano De Lai du 4 avril 1908, publiée par Giuseppe FERRETTO, *La riforma del B. Pio X*, p. 52-53.

49. *Progetto di riordinamento delle Sacre Congregazioni Romane*, f° 13 r. Jankowiak précise *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 564, note 190 : « Le projet proposait d'attribuer à cette Congrégation l'interprétation des lois sur le mariage, en retirant les facultés correspondantes jusque-là confiées au Saint Office et à la Pénitencieric ; en cas de doute, le nouveau dicastère s'adresserait à ces organes. Au motif disciplinaire de ne pas prolonger un état de péché, B. Pompili ajoutait la nécessité de constituer au fil du temps une jurisprudence uniforme en matière matrimoniale : « [...] la necessità di disbrigare nel più breve tempo possibile questi affari nei quali spesso sono interessate persone in istato di peccato, il bisogno di una giurisprudenza pratica uniforme e costante nell'applicare le leggi canoniche in una materia che più delle altre tocca da vicina i fedeli sono motivi che consigliano di riunire in una sola Congregazione tutto ciò che ha attinenza col matrimonio. Non neghiamo che qualche difficoltà possa muoversi in contrario ; però ci sembra che a superarla qui sia proprio il caso d'invocare il principio : *salus populi suprema lex!* » (*De Curia romana*, ASV. *Segr. Stato*, 1908, rubr. 1A, fasc. 1, f° 31 r-v).

50. Cf. Giorgio FELICIANI, *Pio X e il riordinamento del governo centrale della Chiesa*, dans Arturo CATTANEO (sous la direction de), *L'eredità giuridica di san Pio X*, Venezia, 2007,

réforme doit être accomplie rapidement et laisser un temps d'expérimentation pratique, afin que le futur Code de droit canonique puisse apporter les corrections opportunes⁵¹.

Pie X n'avait pourtant pas attendu la mise en place de la réforme pour procéder à quelques adaptations. Par le motu proprio *Romanis Pontificibus* du 17 décembre 1903, il réunit au Saint Office la Congrégation pour l'élection des évêques en Italie, créée au début du pontificat de Léon XIII⁵². De même, dès le 28 janvier 1904, il rattacha la Congrégation des Indulgences et Reliques à celle des Rites (motu proprio *Quae in Ecclesiae bonum*)⁵³. Par la constitution *Promulgandi* du 29 septembre 1908, il imposa de nouvelles conditions pour la promulgation des lois ecclésiastiques, prévoyant notamment leur insertion dans un journal officiel du Saint-Siège, les *Acta Apostolicae Sedis*, qui vit le jour le 1^{er} juillet 1909.

3.2. Les innovations apportées par Sapiienti Consilio

La constitution apostolique *Sapiienti consilio*, promulguée le 29 juin 1908, distingue trois types de dicastères : les Congrégations (réduites à onze : Saint Office, Consistoriale, Sacrements, Concile, Religieux, Propaganda Fide, Index, Rites, Cérémoniale, Affaires ecclésiastiques extraordinaires, Études), trois tribunaux (la Pénitencerie pour le for interne, la Rote et la Signature apostolique) et cinq offices (Chancellerie, Daterie, Chambre apostolique,

p. 276. Ferretto a répertorié dix schémas successifs de réforme : *La riforma del B. Pio X*, pp. 37-84.

51. *Progetto di riordinamento delle Sacre Congregazioni Romane*, f^o 10v : « E questa riforma deve farsi subito per essere messa in esecuzione al più presto in via di esperimento, onde colle eventuali mutazioni, che saranno suggerite dalla pratica, venga definitivamente pubblicata nel nuovo Codice. »

52. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 528-529.

53. Jankowiak signale bien d'autres réformes sectorielles : « telle la révision des privilèges du collège des protonotaires apostoliques (motu proprio du 21 février 1905), celle du droit matrimonial fixée par l'important décret *Ne Temere* de la Congrégation du Concile (2 août 1907) ou encore la modification des règles relatives au déplacement administratif des curés (décret *Maxima cura* du 20 août 1910) » : *Ibid.*, p. 529. Pie X réorganise aussi le Vicariat de Rome.

Secrétairerie d'État, Secrétairerie des Brefs aux princes et Secrétairerie des Lettres latines).

L'organisation de chaque dicastère ne relève plus des cardinaux qui en sont membres, car un *Ordo servandus* établit des normes communes applicables à tous les dicastères de la Curie⁵⁴, ainsi que des normes particulières propres à un ou plusieurs d'entre eux⁵⁵. La constitution *Sapienti consilio* complète également la transformation d'une « Curie de personnes » à une « Curie de dicastères » en favorisant un processus de « ministérialisation » de la Curie, que la pratique accentuera encore davantage. Ainsi, dans chaque congrégation, le rôle du préfet, du secrétaire et du sous-secrétaire seront de plus en plus considérés comme ceux d'administrateur d'un pouvoir attribué à l'ensemble du dicastère comme institution et non plus à l'ensemble des personnes qui en ont la direction⁵⁶.

Certaines congrégations furent renforcées, comme la Consistoriale⁵⁷, à qui était désormais confiée la résolution des questions de compétence entre les congrégations, tribunaux et offices de la Curie, à l'exception des affaires relevant de la compétence du Saint Office. D'autres congrégations, comme

54. C'est-à-dire les principes présidant à la direction des organismes de la Curie, la désignation des officiers, le serment qu'ils étaient tenus de prêter, les horaires à observer, la discipline interne, les honoraires, le rôle des avocats, des employés et des procureurs, les modes de recours ainsi qu'un certain nombre de dispositions provisoires.

55. Limites de compétence de chaque dicastère, questions réservées à la formation plénière des congrégations et à leur *congresso*, manière de traiter les questions, par voie disciplinaire ou administrative, ou par voie judiciaire.

56. Cf. Federico MARTI, *San Pio X e la Curia romana*, p. 410-411; Raoul NAZ, *Congrégations romaines*, in Raoul NAZ (sous la direction de), *Dictionnaire de Droit canonique*, Letouzey et Ané, Paris 1935, col. 218-225.

57. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 573: « Le contrôle de la vie religieuse dans le cadre des diocèses passa de la Congrégation du Concile à la Consistoriale, chargée de toutes les affaires diocésaines et non plus des seules nominations aux bénéfices ecclésiastiques. La Consistoriale retrouvait ses attributions et son objet originels: les évêques et les diocèses – depuis leur érection, la modification de leurs limites territoriales, leur conservation et leur remembrement – ainsi que la création de chapitres collégiaux et cathédraux. Ce domaine de compétence incluait la surveillance des évêques dans l'accomplissement de leurs devoirs, l'examen des rapports diocésains, l'organisation des visites apostoliques et, avec l'approbation pontificale, la prescription des solutions opportunes ou nécessaires. »

celles du Concile, des Évêques et Réguliers, Rites et Propagande virent au contraire leurs attributions diminuées. La Congrégation du Concile perdit par exemple sa compétence exclusive pour l'interprétation des décrets du concile de Trente. Son champ d'intervention recouvrait désormais la discipline des fidèles et du clergé séculier, exception faite des évêques et des dossiers touchant l'administration et la réception des sacrements, confiés au nouveau dicastère *De disciplina sacramentorum*⁵⁸.

Une nouvelle congrégation fut créée pour la discipline des sacrements. Elle correspond à ce que Pie X, avait désigné dans son projet comme Congrégation du mariage, mais elle se voyait en fait confier toute la législation sur les sept sacrements, sous réserve de quelques cas devant être soumis au Saint Office, dont précisément le privilège paulin, la religion mixte et la dissolution du mariage entre deux personnes non baptisées. La Congrégation de la Propagande fut en premier lieu restreinte à l'administration des seuls pays de mission, soit une amputation d'un tiers des territoires qui dépendaient jusque-là de sa juridiction.

Quant à la distinction entre les pouvoirs administratifs et judiciaires au sein de la Curie, elle fut en grande partie accomplie, puisque les affaires strictement contentieuses furent soustraites aux congrégations, à l'exception du Saint Office, qui demeurait un tribunal à part entière, de première instance et d'appel, et, de manière plus limitée, de la Congrégation des Rites. Le tribunal de la Rote, cantonné jusque-là au seul examen des affaires particulières qui lui étaient confiées directement par le pape redevenait le tribunal ordinaire du Saint-Siège, sans connaître toutefois des appels formés contre les décisions administratives des évêques, causes réservées aux congrégations romaines. Enfin, *Sapienti consilio* admit que tout fidèle, cleric comme laïc, de façon immédiate et en sa qualité propre avait dans la plupart des cas faculté

58. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 577 : « Elle conserva le contrôle de l'observation des lois ecclésiastiques, de la part des fidèles et du clergé, prérogative recouvrant les édifices cultuels, les fabriques, les bénéfices et le découpage des paroisses, des chapitres et des confraternités. Elle intervenait dans les questions financières (taxes diocésaines, honoraires de messe, fondations et legs pieux pour l'essentiel) et immobilières (aliénation des biens et propriétés ecclésiastiques, immunités). »

de recourir aux dicastères de la Curie pour solliciter une grâce ou obtenir une dispense⁵⁹.

3.3. *Modernisme, continuité, centralisation : Pie X entre réforme et restauration ?*

La réforme voulue par Pie X manifeste une grande modernité sans cependant comporter de rupture fondamentale avec l'action des papes précédents. C'est sans doute précisément parce qu'il est profondément enraciné dans la Tradition que Pie X n'éprouve aucune crainte à apporter tant de changements et de nouveautés. En fait, sa réforme veut donner à la Curie l'efficacité dont elle a besoin au service de l'expansion missionnaire et de la défense de la foi. Ainsi, l'encyclique *Lucunda sane*, du 12 mars 1904, le décret du Saint Office *Lamentabili sane exitu* du 3 juillet 1907 et l'encyclique *Pascendi dominici gregis* du 8 septembre 1907 réfutent les erreurs modernistes en philosophie, théologie, apologétique et méthode historico-critique, et fixent les modalités canoniques de la censure : tout livre, soumis à la censure préalable, devait désormais porter non seulement l'*imprimatur* délivré par l'ordinaire du lieu d'édition, mais aussi le *nihil obstat* accordé et signé par le censeur. Ces mesures font même figure pour certains de « nouveau syllabus ». Le motu proprio *Sacrorum antis-titum* du 1^{er} septembre 1910 exige des détenteurs de bénéfices comportant une charge d'âmes ou d'enseignement, des fonctionnaires des curies épiscopales et de la Curie romaine une profession de foi spécifique, bientôt appelée « serment antimoderniste ». La réforme de la Curie permit en outre d'appliquer ces réformes avec plus d'efficacité⁶⁰.

Faudrait-il alors penser que l'aspect réformateur et moderne de *Sapientis consilio* fut en fait au service d'un dessein réactionnaire ? Faut-il penser que

59. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 571.

60. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 539-542. L'auteur affirme que « la lutte contre le modernisme fut encore ravivée après le passage, par l'effet de la constitution *Sapientis consilio*, du contrôle de l'enseignement dispensé dans les séminaires de la Congrégation du Concile à celle de la Consistoriale, fermement dirigée par le cardinal Gaetano De Lai. Les critiques s'adressaient aussi, plus directement, à la Curie, par la voie d'une séparation intellectuelle et manichéenne entre la bonté du pape et le caractère malsain de son gouvernement. » (p. 542).

des « réseaux réactionnaires » ont influencé Pie X au point de confisquer le sens moderniste de la réforme? « L'activité de réseaux et de groupes de pression au sein de la Curie et le cas de la *Sodalitium Pianum* ou « Sodalité saint Pie V » a notamment retenu l'attention d'Émile Poulat⁶¹. » Nous ne pouvons ici entrer dans ce débat, qui dépasse par ailleurs les limites de notre sujet. De surcroît, l'analyse en termes de « réseaux », et les classifications sociologiques ou politiques sur lesquelles elle débouche, ne nous semble pas rendre compte de la complexité des contextes ni permettre de comprendre de façon adéquate le mode de gouvernement de l'Église. Sans doute existe-t-il des tendances contradictoires au sein de la Curie, sans doute influencent-elles Pie X, mais les enjeux et les facteurs sont encore une fois liés à un contexte spécifique auxquelles des catégories d'interprétation trop modernes ne s'appliquent que difficilement. La réforme de Pie X est à la fois « moderne » et centralisatrice, chose devenue aujourd'hui incompréhensible; elle est au service de l'Église, de sa foi et de sa mission.

Le style de gouvernement de Pie X a pu aussi être mis en cause: il consulte peu les cardinaux, convoque peu de consistoires (un tous les deux ans en moyenne), et ne crée que peu de cardinaux. Certains y ont vu les caractéristiques d'un gouvernement autoritaire. François Jankowiak rapporte que, selon le témoignage du cardinal Luçon, archevêque de Reims et cardinal en 1907, « les cardinaux italiens en avaient assez du régime de Pie X qui les a tenus à l'écart, pour ne se fier qu'à trois ou quatre personnes⁶². » Ces remarques

61. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 546. Voir aussi: Émile POULAT, *Intégrisme et catholicisme intégral. Un réseau international antimoderniste, La Sapinière (1909-1921)*, Tournai-Paris, Casterman, 1969; Émile POULAT, *Catholicisme, démocratie et socialisme. Le mouvement catholique et Mgr Benigni de la naissance du socialisme à la victoire du fascisme*, Tournai-Paris, Casterman, 1977.

62. Le témoignage fut recueilli plus tard par le cardinal Baudrillart. Cf. F. JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 549; Alfred BAUDRILLART - Paul CHRISTOPHE (sous la direction de), *Carnets 1914-1918*, Paris, Cerf, 1994, p. 67. Jankowiak cite ensuite dans le même sens AVENTINO [PSEUD. DE COLLEVILLE, COMTE LUDOVIC DE, ALIAS CH. BÉLIN], *Le gouvernement de Pie X. Concentration et défense catholique*, Paris, Nouvelle librairie nationale, 1911, p. 380-381: « Une des particularités curieuses du Pontificat actuel est la rareté des consistoires destinés à combler les vides qui se produisent dans le Sacré-Collège et l'intention marquée de Pie X de ne pas s'en tenir aux coutumes qui attribuaient le chapeau aux titulaires de certaines fonctions. La pourpre n'est pas faite, croit-il, pour rehausser l'éclat

sur le mode de gouvernement de Pie X aident à mieux décrire le contexte dans lequel tout le projet de réforme s'est accompli. Elles attirent en particulier l'attention sur le fait que la réforme de la Curie ne s'est pas opérée sous Pie X sous la forme d'une consultation large du Sacré Collège. Comme le souligne Jankowiak, « la méfiance entretenue à l'égard du Sacré Collège et de la qualité de ses membres paraît surtout traduire, pour le pontificat de Pie X, le triomphe d'un mode administratif de traitement des affaires, dévolu pour l'essentiel aux prélats et aux officiers des dicastères, ainsi qu'une répartition des fonctions propre à l'ancien patriarche de Venise⁶³. » On assisterait dans cette réforme à un resserrement du gouvernement autour du pape, concomitant à une accentuation de la romanité de l'Église et à un renforcement continu de la centralisation administrative⁶⁴.

4. Les enseignements de l'histoire

François Jankowiak note que « l'histoire de la Curie est distincte de celle de ses réformes. Cette distinction reflète la spécificité de l'administration ecclésiastique qui « ne forma pas une organisation unitaire mais dépendit, dans son noyau originel, des vicissitudes de l'organisation de la hiérarchie ecclésiastique⁶⁵. » Notre auteur s'appuie sur une remarque de Labandeira qui note qu'à la différence des sociétés civiles modernes où l'administration devient hiérarchie en vertu de la division des pouvoirs, dans l'Église « c'est la hiérarchie ecclésiastique

de tel ou tel emploi ou pour être la récompense forcée et automatique de telle ou telle carrière. Elle doit, autant que possible, être accordée aux mérites de l'homme et non au titre de la charge. [...] Quant au peu d'empressement que Pie X met à combler les vacances, il s'explique par une raison fort claire: le Pape veut pouvoir, par des nominations étudiées à loisir, donner au Sacré Collège le caractère du futur pontificat. »

63. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 551

64. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, pp. 551-552: « le phénomène confirmait aussi l'importance prise par la parole pontificale, jusqu'à faire penser que « *vi è un solo vescovo ormai nel mondo, ed è Pio X.* » La dernière citation est rapportée par Roger AUBERT, *Pio X tra restaurazione e riforma*, dans Elio GUERRIERO - Annibale ZAMBARBIERI (sous la direction de), *La Chiesa e la società industriale (1878-1922)*, Milano 1990, p. 126.

65. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 15.

tique qui devient administration dans la mesure où elle exerce des activités administratives⁶⁶. »

Cette première raison s'est doublée d'un autre motif, lié à la notion de « société parfaite ». Les canonistes ont longtemps pensé, comme l'écrit Jankowiak, que « le gouvernement de l'Église atteignait à l'intemporalité; ils reconnaissaient tout au plus une sédimentation de ses structures, sans s'interroger sur un processus de mutation des institutions, dont le caractère ontologiquement parfait présumait sinon l'immutabilité, du moins l'incorruptibilité⁶⁷. » Ces deux remarques, issues de l'analyse historique, sont précieuses au moment de s'interroger sur les caractéristiques et l'impact réel d'une réforme de la Curie romaine. Trois axes semblent ressortir de cette brève étude.

Le premier concerne le rapport entre pouvoir temporel et la dimension spirituelle de l'Église. La question romaine, qui n'est pas encore résolue en 1908, perd progressivement de son acuité tout au long des trois pontificats, sans jamais pour autant disparaître⁶⁸; elle conditionne largement les décisions des souverains pontifes dans le cadre de la réorganisation de la Curie. Hubert Jedin a écrit qu'« aux XIX^e et XX^e siècles l'Église devint en réalité ce qu'elle avait toujours été par aspiration : Église universelle⁶⁹. » Et François Jankowiak note aussi en conclusion que « la part prise par l'autorité et l'activité magistérielles, soutenues par une Curie désormais préposée à cette seule mission, entérinait cette mutation profonde du gouvernement central de l'Église; la papauté, dont certains avaient pronostiqué la survie, ou le nouvel avènement, était une papauté réformée, différente de l'ancienne, comme si l'amputation du pouvoir

66. Eduardo LABANDEIRA - Luigi DEL GIUDICE, *Trattato di diritto amministrativo canonico*, Milano 1994, p. 130.

67. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 15.

68. Le jugement porté par Pie XI sera en revanche bien différent dans son discours aux curés de Rome et aux prédicateurs de Carême, 11 février 1929, dans *Acta Apostolicae Sedis*, 21 (1929) pp. 103-110, trad. fr. dans la *Nouvelle revue théologique*, 56, 1929, pp. 313-319, ici p. 317 : « On ne réfléchit peut-être pas assez à ce qu'il y a d'incommode et de dangereux – Nous parlons pour aujourd'hui – à joindre au gouvernement universel de l'Église l'administration civile d'une population, si peu nombreuse soit-elle. La petitesse du territoire [celui de l'État de la cité du Vatican] nous garantit contre tout inconvénient et danger de ce genre. Il y a maintenant soixante ans que le Vatican se gouverne lui-même sans complications particulières »

69. Hubert JEDIN, préface au livre de Mario MARAZZITI, *I papi di carta*, p. xxvii.

temporel n'avait pas seulement éliminé une « excroissance externe »⁷⁰ du pouvoir romain mais avait été destinée à en inciser profondément la nature, les pratiques et les représentations⁷¹. »

La notion de *societas perfecta* permet de passer d'un monde à l'autre sans changer de paradigme canonique, mais en changeant le contenu de cette *societas*, en le spiritualisant et en le rendant susceptible de s'appliquer désormais à un État sans territoire. La nouvelle structure de la Curie romaine devait traduire ces réalités inédites⁷². On trouverait donc ici une réponse à la question soulevée en introduction : nouvelle ecclésiologie ou simple réorganisation administrative ? Ici, la réorganisation du gouvernement central fait prendre conscience et sert de catalyseur à une nouvelle ecclésiologie, encore en germe, qui aboutira dans le Concile Vatican II. Ce processus est si complexe, contient tellement de facteurs qu'il est impossible de le juger suivant des catégories modernes et des classifications superficielles : modernisme, tradition, réforme et continuité le caractérisent tout autant. La seule conclusion que l'on puisse tirer concerne le lien étroit entre ecclésiologie, droit canonique et réorganisation de l'Église. Les trois aspects sont très unis au cours de cette période.

Un second axe concerne la façon de mener les réformes. La réorganisation du gouvernement central de l'Église n'est pas le seul fait de Pie X. Pie IX procède déjà à des adaptations fonctionnelles, Léon XIII poursuit des objectifs missionnaires et diplomatiques dont le développement modèle le fonctionnement de la Curie en dehors de toute réforme apparente. Pie X projette et réalise une réforme avec un nombre restreint de personnes. Chaque pape imprime son propre mode d'action. On trouve ici tout le thème des relations du pape avec ses conseillers, avec la Curie romaine, le thème de l'anti curialisme, du pape prisonnier de ses conseillers etc. Tout ceci explique les différences entre les processus de réorganisation. Après tout, les réformes constitu-

70. Girolamo ARNALDI, « Lo Stato della Chiesa nella lunga durata », *La Cultura*, 37 (1999) p. 207.

71. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 679.

72. Cf. François JANKOWIAK, *La Curie romaine de Pie IX à Pie X*, p. 680 : « Ce double motif de la spiritualisation et de l'universalisation induit une identité autre de la Curie, passée du gouvernement de l'État de l'Église, dont une partie de la légitimité reposa longtemps sur une particularité revendiquée, à celui d'un État de la Cité du Vatican qui n'entendait plus être que le socle politique et administratif d'une puissance spirituelle à vocation mondiale. »

tionnelles françaises des III^e, IV^e et V^e Républiques comportent des différences quasiment abyssales concernant leur processus d'élaboration. L'histoire du droit canonique nous apprend donc qu'il n'est pas de solution standard pour procéder à une réforme.

Enfin, le troisième axe est celui du contenu de la réforme : l'effort pour déterminer les structures et principes permanents du gouvernement de l'Église et les différencier des adaptations conjoncturelles. La réforme de Pie X va plutôt dans le sens d'une bureaucratisation des structures et opère le passage d'une Curie romaine fonctionnant encore comme « cour » à une administration publique moderne soucieuse d'efficacité. La réorganisation est au service d'un mouvement d'universalisation mais aussi de centralisation de l'Église, qui se comprend parfaitement dans le cadre de processus similaires opérés par tous les grands États européens tout au long du XIX^e siècle. Une telle réorganisation ne peut donc être jugée avec les critères actuels, qui iraient plutôt dans un sens contraire, c'est-à-dire le passage d'une institution centralisée, jugée trop bureaucratique, trop autonome ou trop autoréférentielle, à une structure au service de la coopération et de la coordination des Églises locales, suivant le principe de la subsidiarité. Là encore, les critères suivis reflètent largement les aspirations d'une époque différente où la centralisation et la bureaucratisation ont montré leurs limites. Les comparaisons avec la réforme actuelle de la Curie ne peuvent donc avoir de sens que si on insère chacune d'elle pleinement dans son contexte historique.