



COMMISSION EUROPÉENNE  
CELLULE DE PROSPECTIVE

Marc LUYCKX

Bruxelles, le 20.1. 92.

ML (92) 64/92

## NOTE DE DOSSIER

### OBJET : HISTOIRE PHILOSOPHIQUE DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

#### 1. La NOTION de subsidiarité est à la base de l'élaboration du jeune droit ecclésiastique réformé/calviniste en 1571.

Le jeune droit ecclésiastique calviniste va se constituer en contraste par rapport à l'organisation catholique perçue comme théocratique donc trop centralisatrice et peu respectueuse des échelons intermédiaires de pouvoir. Le **Synode de Emden** (Frise Allemande) en **1571** est considéré à cet égard comme ayant produit les premiers textes fondamentaux de référence. Le droit calviniste va affirmer que:

- a. Aucune Communauté, ni personne dans l'Eglise n'a le droit de s'arroger une quelconque primauté<sup>1</sup> sur aucune autre :
 

*« Nulle paroisse ne doit avoir la primauté sur une autre, ou s'arroger la pouvoir,...Chacun et chacune doit se garder avec le plus grand soin d'être soupçonné d'une telle arrogance et de toute tentative de s'arroger le gouvernement. »*
- b. Les décisions **doivent être prises au niveau le plus bas possible**. Les instances supérieures ne sont autorisées à prendre uniquement les décisions qui n'ont pas pu

<sup>1</sup>Voici l'original en allemand traduit du latin : « *Keine Gemeinde darf ueber die andere Gemeinde, das Primat oder die Herrschaft an sich reißen, kein Prediger, kein Aeltester ueber die uebrigen Aeltesten, kein Diakon ueber die Diakonie. Jede und Jeder hat sich sorgfaeltigst auch vor dem Verdacht solcher Anmassung und vor jedme Versuch, sich das Regiment anzueigenen, zu huten.* »

*“Provincial- und Generalsynoden soll man nicht fragen vorlegen, die schon frueher behandelt und gemeinsam entscheiden worden sind.... Und zwar soll nur das aufgeschrieben werden, was in den Sitzungen der Konsistorien und des Classenversammlungen nicht entschieden werden konnte oder was alle Gemeinden der Provinz angeht.”*

Cette version allemande du texte du Synode dont nous ne possédons malheureusement pas l'original a été réalisée par Gehrard Coeters et se trouve dans

Dieter PERLICH : Die Akten der Synode der niederlaendische Gemeinden, die unter dem Kreuz sind in Deutschland und Ostfriesland vertretet sind, gehalten im Emden, die 4 Oktober 1571.”

Cet article fait partie d'un ouvrage collectif “1571 EMDEN Synode 1971”, Neukirchen, 1973, pp.61-63.

être prises au niveau inférieur, ainsi que celles qui concernent toutes les paroisses de la Province.

*"On ne soumettra pas au Synode Provincial ou au Synode Général des questions qui ont déjà été traitées et décidées ensemble [au niveau local]. ...On ne soumettra [à ces Synodes] que les questions qui, lors des sessions des Consistoires et des Assemblées des Classes, n'ont pas pu être tranchées, ou qui concernent toutes les paroisses. »*

## **2. ALTHUSIUS (Von Althaus) : première théorie réformée (calviniste) d'un Etat sécularisé, corporatiste et solidaire (1603).**

La réflexion philosophico-politique proprement dite remonte, selon de nombreuses sources<sup>2</sup>, à un auteur réformé du 17<sup>e</sup> siècle von Althaus dit « Althusius », qui est connu par son ouvrage : *« Politica methodica digesta atque exemplis sacris et profanis illustrata »*, Univerité de Nassau, (D), édité en 1603. De nouvelles éditions enrichies ont été faites en 1610 et 1614.

Althusius enseignait à Herbron, en Allemagne. La ville de Emden va lui demander de devenir son maître en 1604. Il aura ainsi l'occasion, comme nous le verrons, de mettre en pratique ses théories sur l'autonomie des niveaux de pouvoir intermédiaires.

L'idée majeure et nouvelle contenue dans son livre est de *créer une théorie politique séculière de la société*, même si elle a encore une tonalité corporatiste.

Le catholicisme surtout à cette époque de conquête espagnole, apparaît comme une menace pour le Réforme protestante dans l'ensemble de l'Europe. (rappelons que la contre Réforme catholique refuse catégoriquement - et violemment- la sécularisation). Face à ce danger très concret, associé à la conception catholique théocratique de l'Etat (pré-moderne), on comprend que les réformés (surtout les émigrés vers l'Amérique) voient dans la modernité séculière une planche de salut, parce que précisément elle sépare le pouvoir religieux du pouvoir profane et proclame l'*autonomie* de ce dernier.

Plus directement cependant, la ville de Emden se sentait menacée dans son autonomie par la cour impériale de Prague. Soit la ville se déclarait complètement indépendante, soit elle faisait complète allégeance à l'empereur. La lutte d'Althusius visa à justifier en droit la possibilité d'une autonomie relative dans une sorte de coopération régionale (*« a cooperative associational commonwealth »*<sup>3</sup>).

Pour créer cette théorie de toutes pièces, l'auteur, de formation calviniste, emprunte à la Bible la notion d'Alliance (Foedus) entre Dieu et le peuple élu et sécularise ce concept d'alliance en en faisant une alliance de solidarité contre les dangers politiques. Citons les définitions fondamentales par lesquelles débute son œuvre politique majeure :

<sup>2</sup> Voir par exemple : MILLION-DELSOL Chantal, *Quelques réflexions sur l'origine et l'actualité du principe de subsidiarité*, in *Colloque des démocrates chrétiens et l'économie de marché*. Pro manuscripto. 1991.

MILLION-DELSOL Chantal: *L'Etat solidaire*. PUF, Paris 1992.

KRATKE Michael, *Het susidiariteitbeginsel anno 1987*, dans *Andersom*, 1987, année 1, N°9/10, cite dans VAN PARIJS: *Qu'est-ce qu'une société juste?* Paris Seuil, 1991, p 229.

Encyclopaedia Britannica Vol 1 P 300 voir « **Althusius** »

Evangelische Kirchelexicon, voir « **Althusius** »

Vittorio KLOSTERMAN: edtor, *Quellenbuch zur Geschichte der Deutschen Rechtswissenschaft*, Herausgegeben von Erik WOLF. Frankfurt/Main 1949 pp 102-144.

Carl Joachim FRIEDRICH, PhD, *Politica Methodice Digesta of Johannes Althusius (Althaus) with an introduction*, Cambridge, Harvard University Press, 1932.

<sup>3</sup> L'expression est de C.J. FRIEDRICH opus cit. P XXXV. Carl Joachim FRIEDRICH, PhD, *Politica Methodice Digesta of Johannes Althusius (Althaus) with an introduction*, Cambridge, Harvard University Press, 1932.

*"Politica est ars homines ad vitam socialem inter se constituendam colendam et conservandam consociandi. Unde « sunbiotikè » vocatur. Proposita igitur Politicae est consociatio, qua pacto expresso, vel tacito, synbiotici inter se invicem ad communicationem mutuam eorum, quae ad vitae socialis usum et consortium sunt tuilia et necessaria, se obligat. »*<sup>4</sup>

Ca qui donne en Français:

*« La Politique est l'art d'associer les hommes dans le but d'établir, de cultiver et de conserver la vie entre eux. C'est pourquoi nous l'appelons « sunbiotikè » (néologisme grec qui signifie art de vivre ensemble). La politique consiste donc en une « consociatio » (association) par laquelle les membres (« sunbiotes ») s'engagent les uns vis-à-vis des autres, de manière explicite ou implicite, à se communiquer mutuellement [les aides = « subsidia » n.d.l.t.] qui sont utiles et nécessaires à l'exercice harmonieux de la vie sociale ».*

**On ne trouve pas chez Althusius, de formulation du principe même de subsidiarité, ni le terme même de "subsidiarité".** Mais bien l'idée que chaque individu, et chaque sous groupe de la société n'est pas autosuffisant et a vitalement besoin d'aide, c'est à dire de « subsidium ».

*"Neque in adulta aetate etiam externa illa, quibus in vita commode et sancta degenda opus habet, in se et apud se invenire, cum suis viribus omnia vitae subsidia parare nequeat"*<sup>5</sup>.

En français cela donne:

*"Même arrivé à l'âge adulte, l'homme n'est pas capable de trouver en lui-même et par lui-même, les biens extérieurs qui lui permettent de mener une vie commode et sainte. Bref, il n'est pas capable d'acquérir par lui-même tout ce qui est nécessaire (subsidia) pour vivre."*

**La société, pour Althusius, est constituée de groupes alliés les uns aux autres et** qui s'emboîtent les uns dans les autres comme des poupées russes en commençant par le bas : la famille, l'association professionnelle, la ville, la province et enfin l'Etat.

**Ainsi donc, et là est l'innovation capitale, la base de la légitimité du pouvoir vient d'en bas.** Alors que dans le système dominant (catholique) elle vient d'en haut.

Les niveaux supérieurs de pouvoir sont des « subsidia », des aides, visant à aider les niveaux inférieurs qui ont priorité. On le voit, les idées fondamentales sont déjà là. La légitimité des niveaux supérieurs est d'être une aide aux niveaux inférieurs.

Les secours les subsidia ne sont là que pour pallier les insuffisances des niveaux inférieurs, non pour se substituer au groupe aidé. *Tel est l'essence de cette alliance séculière qui est l'essence de l'Etat moderne et constitue l'idée maîtresse d'Althusius.* Il instaure une nouvelle légitimité de pouvoir. Une légitimité venant d'en bas est donc signifiée par ce qui sera appelé plus tard le principe de subsidiarité et qu'il appelle lui le « *jus sunbioticum* ». Le dernier niveau de pouvoir est l'Etat. L'Etat est souverain parce qu'il est autosuffisant. **Mais il**

<sup>4</sup> Voici la traduction anglaise de Friedrich: *"Politics is the art of associating men for the purpose of establishing cultivating and conserving social life among them. Whence it is called "synbiotics". The subject matter of politics is therefore association (consociatio), in which the synbiotes pledge themselves each to the other, by explicit or tacit agreement, to mutual communication of whatever is useful and necessary for the harmonious exercise of social life."*

<sup>5</sup> Le texte latin provient de l'édition de Friedrich: voici la traduction anglaise de Friedrich: *"Nor in his adulthood is he able to obtain in and by himself those outward goods he needs for a comfortable and holy life, or to provide by his own energies all the requirements of life"*

*est obligé de respecter toutes les autonomies et n'intervient que pour garantir, promouvoir, secourir et arbitrer.*

### **Conclusion :**

1. L'essence de l'Etat moderne est déjà esquissée: c'est une alliance séculière d'individus qui sont solidaires pour survivre. Et donc la légitimité du pouvoir séculier vient d'en bas. Elle vient du peuple, comme dira la Révolution Française quelques siècles plus tard. "We the people" dira la Constitution américaine qui s'appuie aussi sur Althusius.
2. En effet les racines philosophiques des notions *de subsidiarité (Union Européenne) et de fédéralisme (Etats Unis)* remontent exactement aux mêmes textes que nous venons de citer.! (voir les articles "subsidiarité" et "fédéralisme" de l'encyclopédie Britannique qui renvoient à Althusius.)
3. Le cœur du principe de subsidiarité est que toutes les décisions doivent être prises au niveau le plus bas possible.
4. Le niveau supérieur ne peut intervenir que si et seulement si les décisions ne peuvent être prises au niveau inférieur. Il est conçu comme un « subsidium » qui aide mais jamais ne se substitue au niveau aidé.

### **3 . John LOCKE: L'Etat garantit l'autonomie de l'individu**

La société de John Locke ne semble plus mettre en scène que l'individu et l'Etat. Contrairement à Althusius, il ne parle plus des groupes intermédiaires. L'Etat propose à l'individu (et à lui seul) un contrat par lequel celui-ci aliène une partie de sa liberté. (Chez Hobbes, c'est toute la liberté qui est aliénée) en échange de la garantie de son **autonomie**, et des services que l'Etat est le seul à pouvoir rendre: rendre justice et pourvoir à la sécurité générale.

On retrouve ici une racine importante de toute la pensée libérale anglo-saxonne. Cette conception est, on le voit, très différente de celle d'Althusius. Mais toutes les deux ont ceci en commun qu'elles définissent la relation de l'Etat et de l'individu par **le principe du respect de l'autonomie**. Ce qui manque chez Locke est *qu'il n'envisage pas du tout l'existence -ni donc la prise en compte - de groupes intermédiaires*, ni forcément la relation de ces groupes à l'Etat. Il n'envisage que la relation individu-Etat. En ce sens il est le fondateur des libéraux américains mais pas vraiment le père<sup>6</sup> de la subsidiarité comme Althusius.

### **4. Le principe de subsidiarité et la Constitution américaine (Michael Froman)**

Une seule citation d'Abraham LINCOLN (1854) pour concrétiser le travail de Michael Froman (stagiaire US, plus tard à la Maison Blanche) Note N°81/92)

*"The legitimate object of government is to do for a community of people whatever they need to have done but cannot do at all, or cannot so well do for themselves in their separate and individual capacities. In all that the people can individually do well for themselves, government ought not to interfere".<sup>7</sup>*

<sup>6</sup> Nous ne partageons pas le point de vue de Mme Millon-Delsol qui met John Locke et Althusius sur le même pied, comme co-fondateurs du principe de subsidiarité.

<sup>7</sup> Cité par NELL-BREUNING s.j. *Gerechtigkeit und Freiheit. Grundsätze katholischer Soziallehre*.P.49. Cet auteur est la plus grande autorité catholique allemande en doctrine sociale catholique.

Signalons qu'aux E.U. actuellement encore, on invoque par exemple le principe de subsidiarité dans la lutte contre la discrimination raciale, pour justifier l'intervention de l'Etat Fédéral lorsque les échelons intermédiaires sont trop racistes.

### **5. La première mention explicite du terme "principe de subsidiarité": l'évêque catholique Kettler, en 1848.**

Selon Mme Millon-Delsol, la première mention de la subsidiarité associée à la notion de droit, apparaît chez Mgr Kettler, dont la vision sociale est très proche de celle d'Althusius, bien que le lien entre les deux ne nous soit pas clair. Selon Kettler il faut que l'Etat remplisse certaines fonctions indispensables mais il ne faut en aucun cas qu'il se substitue à l'individu:

*"Ce serait un absolutisme dur, un véritable esclavage de l'esprit et des âmes, si l'Etat abusait de ce que j'appelle le droit subsidiaire".<sup>8</sup>*

Le pape Léon XIII se référa explicitement à Kettler qu'il considéra comme le précurseur de son Encyclique "*Rerum Novarum*"(1891).

### **6. L'incorporation du concept explicite de "subsidiarité" au corpus catholique.**

L'encyclique "*Rerum Novarum*" de 1891 marque un tournant décisif dans la théorie catholique de l'Etat. Elle abandonne définitivement la vision césaro-papiste, d'une société gouvernée par un monarque de droit divin (pré-moderne) et se tourne vers la modernité trois siècles plus tard que les Réformés. Leon XIII entreprend donc de concevoir une théorie politique de l'Etat en faisant un compromis entre trois tendances:

1. *La tendance conservatrice*: (Patrice de la Tour du Pin, Vogelsang, etc.) qui ne renonçait pas au rêve d'instaurer une monarchie corporative où les affrontements de classes sont remplacés par des assemblées corporatives. Il s'agit de revenir à la cosmologie c.à.d. à la vision du monde pré-moderne (unitaire, religieuse, autoritaire et anti-séculière) de la société. Il va refuser tout recours à la royauté, mais va introduire de longs passages sur les corporations et une vision organiciste de l'Etat<sup>9</sup>. Cette tendance conservatrice est aussi ultra-libérale au plan économique: il s'agit de laisser jouer les lois du marché et de refuser tout rôle régulateur de l'Etat.
2. *La tendance socialiste*: à laquelle il s'oppose mais avec laquelle il compose en reconnaissant la légitimité des syndicats, à côté des corporations.
3. Enfin il lui faut trouver un concept pour penser la cohésion de la société dans le contexte moderne. Il va donc à travers Kettler, l'emprunter aux penseurs Réformés (droit ecclésiastique réformé et Althusius) et aux Pères fondateurs américains fortement influencés eux-mêmes par la conception réformée de l'Etat. C'est ainsi que le principe de subsidiarité s'est introduit dans ce qui sera désormais la "Doctrin sociale catholique". C'est elle qui forge le concept de subsidiarité.

Le plus grand spécialiste allemand de la doctrine sociale catholique, le père Oswald von Nell-Breuning reconnaît cependant l'origine non-catholique du fameux principe, mais il ne semble pas connaître ses origines dans la Réforme.

<sup>8</sup> Les catholiques et le Reich, dans "*Kettlers scriften*" II, p.162. cité par Millon Delsol, dans "*L'Etat subsidiaire*", p. 131.

<sup>9</sup> On lira à ce sujet avec intérêt le livre de Michel BOUVIER: L'Etat sans politique, Tradition et Modernité" Librairie générale de droit et de jurisprudence Paris 1986, p 105-135. L'auteur y retrace une archéologie de la notion d'organicité de l'Etat et de ses énormes ambiguïtés, même aujourd'hui.

*"Demnach ist das Subsidiaritätsprinzip seinem Ursprung nach kein "katholisches Prinzip".<sup>10</sup>*

## 7. Aristote et Thomas d'Aquin ?

La société décrite par Aristote<sup>11</sup> se compose de groupes emboîtés les uns dans les autres, dont chacun a la capacité et la responsabilité d'accomplir des tâches spécifiques. Cependant ces groupes sont incapables d'une totale autosuffisance. La famille pallie donc les insuffisances de l'individu, la cité celles de la famille, etc. Les tâches attribuées au pouvoir politique sont la défense extérieure, la police et le maintien de l'ordre, la justice, les finances et le culte.

Mais il y a chez Aristote aussi un contenu positif au concept de pouvoir politique. La finalité du pouvoir politique n'est pas seulement de suppléance. Elle apporte un supplément d'être: "elle apporte non seulement le vivre mais aussi le bien vivre"<sup>12</sup>. La société et l'Etat ne sont donc chez Aristote pas uniquement une association utilitaire.

Mais il faudra attendre St Thomas d'Aquin pour voir apparaître un fondement philosophique à la subsidiarité. Ce fondement est que la personne est première par rapport à toute institution ou structure politique, parce qu'elle est image de Dieu, (fille) fils de Dieu, tandis que les structures politiques sont au service du Bien Commun. Elles tirent leur sens ontologique (ultime) de la personne au service de laquelle elles sont:

*La personne est maîtresse de ses actes en tant qu'il est en elle d'agir ou de ne pas agir"<sup>13</sup>*

Priorité donc de la personne par rapport à la communauté politique:

*"L'homme n'est pas ordonné dans son être et dans tous ses biens à la communauté politique."<sup>14</sup>*

Thomas d'Aquin met donc en forme une intuition fondamentale du Christianisme. En cela il est le précurseur du personnalisme.

## 8. Formulation du principe de subsidiarité dans la tradition canonique catholique.

Il n'est peut-être pas inutile de citer la définition que les canonistes catholiques donnent actuellement de ce principe<sup>15</sup>:

### PRINCIPE DE SUBSIDIARITE DANS LE DROIT CANON CATHOLIQUE

Ce principe est le critère du bon fonctionnement des relations entre l'individu et la société, d'une part et entre groupes sociaux, d'autre part.

<sup>10</sup> O. von NELL-BREUNING s.j. Baugesetze der Gesellschaft, solidarität und Subsidiarität, Herder Freiburg, Basel, Wien, 1990, surtout p.87 et sv.

ET Gerechtigkeit und Freiheit, Grundzüge katholischer Soziallehre, Europaverlag, Wien, 1980, p.49.

<sup>11</sup> Nous nous appuyons ici sur l'étude approfondie de Mme MILLON-DELSOL, L'Etat Subsidaire, PUF, Paris, 1992; p 15 et sv.

<sup>12</sup> Aristote: Politique, 1,2, 1252 b 29.

<sup>13</sup> Thomas Aquinas, "Contra Gentiles", II, 47

<sup>14</sup> Thomas Aquinas, "Summa Theologica", I,II qu. 21, art.4.

<sup>15</sup> R. METZ, La subsidiarité, principe régulateur des tensions dans l'Eglise dans *Revue de Droit Canonique de l'Université de Strasbourg*, Strasbourg, 1973.

**1. Dans les relations INDIVIDU-SOCIETE: priorité à l'individu:**

- a. *Négativement:* La société ne doit pas remplir les fonctions que l'individu est capable de remplir.
- b. *Positivement:* La société doit tout mettre en oeuvre pour permettre à l'individu de remplir au maximum les fonctions qu'il est capable d'assumer. Elle doit donc veiller à l'épanouissement de la liberté et de la créativité de l'individu.
- c. *subsidiatement:* La société remplira vis-à-vis de l'individu uniquement les services qu'il ne peut assumer totalement par lui-même. Elle est donc appelée à respecter l'autonomie des personnes tout en les aidant à assumer le plus créativement leur vie d'homme/femme et de citoyen.

**2. Dans les relations entre les petits et les grands groupes: priorité aux petits groupes.**

- a. *Négativement:* Le grand groupe ne doit pas accomplir les tâches que le petit groupe est capable d'accomplir.
- b. *Positivement:* Le grand groupe doit tout mettre en oeuvre pour permettre au petit groupe de remplir au maximum, les fonctions qu'il est capable de remplir.
- c. *Subsidiatement:* Le grand groupe n'interviendra que pour remplir vis-à-vis du petit groupe les fonctions ou services qui dépassent les possibilités de ce dernier.

**CONCLUSION:**

1. Le principe de subsidiarité a son origine dans une réflexion Calviniste moderne et sécularisée de l'Etat. Ce principe établit clairement la priorité au niveau de décision le plus bas dans la société: L'individu, puis la famille, puis la ville, la province et enfin l'Etat.
2. Il est intéressant de constater que la Constitution américaine plonge ses racines dans la même traité que la principe de subsidiarité
3. Les catholiques ont les premiers forgé le concept de "subsidiarité". Mais ils l'ont adopté tardivement (1891) ce même principe en acceptant l'Etat moderne et son rôle social limité au service du Bien Commun. La réflexion catholique a aussi souligné l'aspect positif de ce principe qui est la promotion de la créativité.
4. Aristote propose aussi pour le gouvernement de la cité un rôle subsidiaire. Mais il ajoute une fonction qui est celle de donner une âme à la politique. On pourrait dire que dans le contexte actuel Aristote nous rappelle que le nouveau rôle de l'Etat (transmoderne) sera de donner un supplément de sens, un bonheur et une fierté nouvelle de vivre comme citoyens dans une cité qui a un avenir.
5. L'apport de Thomas d'Aquin est de conceptualiser l'intuition chrétienne fondamentale de la priorité ultime (ontologique) de la personne par rapport à toute institution Etatique ou autre. On retrouve ici la racine du personnalisme chrétien.

Marc Luyckx  
Janvier 1992.