

L'appartenance à l'Eglise et la déclaration de sortie d'Eglise dans le cadre de l'Eglise catholique romaine en Suisse Aspects de droit canonique et de droit étatique

Déclaration de la présidence de la Conférence centrale du 29 octobre 2003

Depuis des années, maintes questions touchant la qualité de membre de l'Eglise et la déclaration de sortie d'Eglise, ainsi que les rapports entre le droit canonique et le droit étatique religieux sur ces points particuliers donnent lieu à controverse. C'est dans ce contexte que la présidence de la Conférence centrale catholique romaine de Suisse (Conférence centrale) s'est penchée de près sur ladite problématique et a adopté le présent document. Celui-ci a pour but de contribuer à faire la lumière sur quelques questions fondamentales – sans pour autant remettre en cause les spécificités diocésaines et cantonales et les réglementations particulières qui en découlent. Dans ses considérations, la présidence s'appuie notamment sur l'avis de droit du professeur et docteur en droit René Pahud de Mortanges intitulé «Die Erklärung des Austritts aus der römisch-katholischen Kirche. Kirchenrechtliche und staatsrechtliche Konsequenzen» (La déclaration de sortie de l'Eglise catholique. Conséquence sur les plans du droit canonique et du droit étatique). Cette étude a été entreprise à la demande de la Conférence centrale¹.

1. Questions importantes pour les organisations de droit public ecclésiastique

Pour la Conférence catholique romaine de Suisse (Conférence centrale) et les institutions de droit public ecclésiastique cantonal, les questions suivantes revêtent une importance particulière:

- Comment les autorités de droit public ecclésiastique doivent-elles procéder avec les personnes ayant déclaré leur volonté de sortir de l'Eglise (respectivement de la corporation)?
- Au regard du droit étatique des cantons dans lesquels l'Eglise catholique romaine jouit d'un statut de droit public, est-il possible de sortir de la corporation tout en restant membre de l'Eglise catholique romaine?
- Y a-t-il des arguments tirés du droit canonique selon lesquels les personnes désireuses de devenir membres de l'Eglise seraient tenues d'adhérer également à la corporation de droit public ecclésiastique du lieu où elles demeurent?
- Comment faut-il apprécier, sous l'angle du droit canonique, le défaut de solidarité sur le plan matériel (par exemple en cas de sortie de l'Eglise pour des raisons financières)?
- Dans les cantons où l'Etat accorde à la corporation catholique romaine le droit de lever un impôt, reconnaît-on aux personnes refusant de payer leur redevance fiscale la possibilité de faire parvenir à l'Eglise ledit impôt ou une somme équivalente par d'autres voies?

Au niveau pratique, l'abord de cette problématique complexe soulève les questions suivantes:

¹ Le texte de l'étude est à disposition au secrétariat de la Conférence centrale. Il est également disponible sous www.kath.ch/rkz.

- Que peuvent faire les organisations de droit public ecclésiastique dans le cadre de leurs compétences pour maintenir le rattachement à l'Eglise d'un maximum de personnes?
- Face aux questions soulevées par l'affiliation à l'Eglise et la sortie d'Eglise, comment leur trouver, avec la Conférence des évêques suisses, des réponses durables communes qui tiennent compte aussi des aspects financiers? Et comment les faire connaître?

S'agissant de ces questions, on prendra toujours soin de distinguer entre la déclaration de sortie «normale» («Je sors de l'Eglise») et la déclaration de sortie «partielle» ou «modifiée» («Je sors de la corporation, mais pas de l'Eglise», «Je sors de la commune ecclésiastique», «Je ne veux plus payer mes impôts ecclésiastiques»).

En outre, on mettra en lumière d'une part les conséquences de la sortie d'Eglise du point de vue étatique et sur le plan du droit public ecclésiastique, y compris la procédure correcte à suivre par les autorités de l'Etat et des corporations de droit public ecclésiastique (par exemple en cas de «sortie» effectuée uniquement à l'échelon du registre du contrôle des habitants ou de «sortie tacite» à l'occasion d'un déménagement), et, d'autre part, les conséquences ecclésiastiques, lesquelles impliquent de se pencher sur des aspects théologiques, de droit canonique et pastoraux.

2. Préoccupations importantes des organisations de droit public ecclésiastique

Dans le contexte de considérations de droit canonique et de droit public, les points ci-après doivent être abordés.

2.1 Rattachement à l'Eglise et à la corporation de droit public ecclésiastique

2.1.1 Alignement de l'Etat sur l'Eglise s'agissant des conditions d'affiliation

Toute corporation (ecclésiastique) définit elle-même les conditions à remplir pour jouir de la qualité de membre. La reconnaissance par l'Etat d'une corporation implique également celle des conditions dont elle assortit l'adhésion de ses membres. Aussi, si l'Etat reconnaît la communauté formée par les fidèles de l'Eglise catholique romaine comme une corporation de droit public, tous deux s'aligneront sur le droit canonique en ce qui concerne la définition de la qualité de membre (respectivement la conception du statut de membre développée par la communauté religieuse concernée).

2.1.2 Différence fondamentale entre le droit canonique et le droit étatique

Selon l'approche sacramentelle de l'Eglise catholique romaine, c'est par le baptême que les être humains sont «régénérés en enfants de Dieu et, configurés au Christ par un caractère indélébile, sont incorporés à l'Eglise» (CIC, can. 849). Aussi n'existe-t-il pas de «sortie» possible de l'Eglise, mais seulement un «éloignement». Cette position fondamentale est partagée de principe également par les Eglises orthodoxes.

Sur ce point, il existe une différence essentielle entre la conception du droit propre à l'Etat démocratique et celle de l'Eglise catholique romaine, respectivement la vision que cette dernière a d'elle-même. Tenu au respect du libre arbitre et plus particulièrement de la liberté de conscience et de croyance de l'individu (art. 15 Cst.), l'Etat libéral ne connaît aucuns «liens éternels». Dès lors, ce dernier attend de toute communauté – et donc de l'Eglise aussi – qu'elle garantisse à ses membres en vertu du droit public ou du droit privé la possibilité de sortir de son sein, en d'autres termes dissoudre le lien qui les rattache à elle. Celui qui fait usage de ce droit est considéré désormais aux yeux de l'Etat et de la corporation de droit public ecclésiastique comme non-membre de l'Eglise et peut faire valoir cette non-appartenance à l'égard de sa communauté ecclésiastique.

La déclaration de «sortie d'Eglise» n'a, par conséquent, pas la même signification pour l'Eglise que pour l'Etat et les corporations ecclésiastiques reconnues de droit public (ou les

groupements religieux régis par le droit privé). Ces différences de portée ont pour effet que les déclarations de sortie ont aussi des conséquences juridiques différentes.

2.1.3 Lien entre la qualité de fidèle de l'Eglise et l'appartenance à la corporation de droit public ecclésiastique

Malgré cette différence et quand bien même le droit canonique et le droit régissant la corporation de droit public ecclésiastique constituent deux ordres juridiques différents – lesquels conservent leurs caractéristiques propres même si les structures de droit public ecclésiastique font référence à un but ecclésial – la qualité de fidèle de l'Eglise et celle de membre de la corporation de droit public ecclésiastique sont étroitement liées.

Ce lien légal (nexus) entre l'appartenance à l'Eglise selon le droit canonique et l'appartenance à la corporation de droit public ecclésiastique est devenu une réalité, tout comme le système de financement de l'Eglise lié à cette structure dualiste existant dans de nombreux cantons. Un système mis en place avec l'accord tacite ou exprès des évêques et sur la base de décisions prises démocratiquement aussi bien par les membres de l'Eglise que par l'ensemble de la population.

Pour le maintien et l'évolution future de ce régime de relations entre l'Eglise et l'Etat qui a fait ses preuves, il est très important que les évêques concernés et la Conférence des évêques suisses continuent à reconnaître les institutions de droit public ecclésiastique comme étant l'émanation d'un droit particulier² ou, à tout le moins, de coutumes particulières au sens du droit canonique³.

2.2 Les conséquences de la déclaration de sortie de l'Eglise catholique romaine

2.2.1 Incidences religieuses et pastorales

L'appréciation des conséquences de droit canonique d'une déclaration de sortie de l'Eglise est au premier chef l'affaire des organismes pastoraux compétents. Celle-ci doit être faite avec la prudence et le soin nécessaires. Classer cet acte dans la catégorie des «comportements schismatiques», comme le soutient la doctrine allemande non sans essuyer certaines critiques, ne devrait se justifier que rarement dans la réalité pastorale helvétique.

Le droit public ecclésiastique ne se prononce pas sur les effets de droit canonique et pastoraux d'une déclaration de sortie, et les organes qu'il institue ne sont pas habilités à le faire. Ils sont en revanche compétents pour ce qui touche les incidences de la déclaration de sortie sous l'angle du droit public ecclésiastique (extinction des droits de participation et des obligations liés à la qualité de membre, dont la soumission à l'impôt ecclésiastique).

2.2.2 Conséquences du refus de la solidarité en matière financière

La question des conséquences du refus de la solidarité en matière financière au regard du droit canonique et sur le plan pastoral nécessite une analyse plus approfondie. On est appelé à l'aborder dans deux états de fait. Le premier est celui de l'abus de droit commis par la per-

² Cf. le guide «Umgang mit Kirchenaustritten» (procédure à suivre en matière de sorties d'Eglise, Zurich 2002), rédigé par Alois Odermatt, docteur ès lettres (page 11). Ce guide a été publié par la commission centrale catholique romaine du canton de Zurich (organe exécutif de la corporation ecclésiastique cantonale zurichoise).

³ Selon Aymans-Mörsdorf cité par U.J. Cavelti dans un avis de droit établi à la demande de la Conférence centrale (U.J. Cavelti, Elemente einer Konkordatspolitik. Gutachten erstellt im Auftrag der RKZ, 2003, p. 31), on entend par coutume de l'Eglise – appelée aussi coutume de droit (Rechtsgewohnheit) – un usage introduit par une communauté de croyants. Au regard du can. 24 §2, la coutume ne doit pas être contraire à la loi naturelle ni au droit divin canonique positif; elle doit être raisonnable pour la communauté et ne pas être expressément réprouvée. Une telle coutume de droit (particulière) se mue en un droit coutumier si le législateur compétent (évêque) l'a approuvée expressément ou par actes concludants. (cf can. 5 et 23 et ss., Aymans-Mörsdorf, Kanonisches Recht, Bd. I, Paderborn/München 1991, p. 197 et ss.).

sonne qui déclare sortir de l'Eglise dans le seul but de se soustraire à ses obligations fiscales et, le second, celui du non-paiement de la contribution ecclésiastique volontaire dans un canton où l'Eglise est organisée sur une base de droit privé.

Fondamentalement, «on part de l'idée qu'une personne qui a déclaré sa non-appartenance à l'Eglise ne sollicite plus les services de cette dernière, en particulier ceux impliquant une charge financière».⁴

2.2.3 Traitement des situations de conflit

Il arrive que des personnes, au nom de motifs moraux authentiques ou en raison de désaccords profonds avec des collaborateurs pastoraux ou des membres d'autorités de droit public ecclésiastique, se disent dans l'impossibilité d'acquitter leurs impôts ecclésiastiques ou se refusent en tout état de cause à les acquitter à la collectivité ecclésiastique locale. Dans ces rares cas, des solutions individualisées doivent être recherchées afin d'éviter de placer les individus concernés devant la nécessité d'annoncer leur sortie d'Eglise alors qu'ils ne le souhaitent pas en réalité. Ces solutions doivent être aménagées de telle manière que ceux qui les arrêtent n'en soient pas les bénéficiaires directs, et que les personnes invoquant un tel conflit (de conscience) ne se voient pas moins chargées financièrement que celles qui remplissent normalement leurs devoirs fiscaux.

2.3 Signification de l'obligation de verser des contributions pour les besoins de l'Eglise

2.3.1 Une préoccupation commune des organes pastoraux et de droit public ecclésiastique

Exiger la solidarité au niveau matériel de la part des membres de l'Eglise, de même que prévenir, respectivement faire suivre de conséquences les sorties d'Eglise dictées essentiellement par des motifs financiers sont des problèmes auxquels doivent s'attaquer aussi bien les autorités pastorales que celles de droit public ecclésiastique. Les premières se prévaudront du Code de droit canonique (can. 222 notamment), tandis que les secondes mettront en avant le fait qu'elles ne peuvent subvenir correctement aux besoins de la pastorale et des services ecclésiaux que si un maximum de personnes participent à leur financement. Au-delà de ces aspects, les organes pastoraux et ceux de droit public ecclésiastique doivent prendre garde au fait qu'à long terme, l'Etat ne pourra accorder à l'Eglise la souveraineté en matière fiscale que si cette dernière respecte le principe de l'égalité de traitement devant l'impôt, autrement dit qu'elle exige de ses membres qu'ils acquittent sans concession le paiement de leur contribution ecclésiastique.

2.3.2 Développement du droit en ce qui concerne l'affectation des impôts ecclésiastiques

Dans la conception de l'appartenance à l'Eglise et la pratique religieuse de nombreuses personnes, la focalisation sur la vie de la paroisse, respectivement de la commune ecclésiastique du lieu de domicile, a diminué par rapport à autrefois. Inversement, du fait de la mobilité et de l'individualisme croissants, les possibilités de choisir dans une vaste offre religieuse à l'échelon supra régional, la participation à de grandes manifestations ponctuelles ou à des journées de recueillement et d'expérience de foi, ainsi que le développement de mouvements et de structures ecclésiales en réseaux prennent une importance croissante.

En ce qui concerne le thème de l'appartenance à l'Eglise / sortie d'Eglise et de l'affectation du produit des impôts ecclésiastiques, il se pose, au-delà de la question de l'interprétation et de l'application du droit en vigueur, celle d'un possible développement de ce dernier. Le droit étatique régissant la religion doit parvenir à concilier le sentiment juridique des membres de l'Eglise avec le principe de territorialité, en particulier le principe de la primauté de la collectivité locale. L'Etat lui-même repose sur une notion territoriale et accorde la souveraineté fis-

⁴ Alois Odermatt: «Umgang mit Kirchenaustritten» (remarque 2), p. 14.

cale aux communes ecclésiastiques parce qu'il veut encourager la vie de l'Eglise à ce niveau.

En ce qui concerne l'utilisation du produit des impôts ecclésiastiques, une évolution considérable s'est faite à cet égard au cours des trente dernières années. A côté de l'affectation à des objectifs poursuivis directement à l'échelon de la commune ecclésiastique, on admet de plus en plus que des fonds soient engagés pour des objectifs indirects (par exemple, les contributions à des organisations supra cantonales et aux diocèses); parallèlement à la vie paroissiale locale, les offres pastorales à l'échelon de la région proche, du canton, du diocèse ou de l'ensemble d'une région linguistique – par exemple dans le domaine de l'aumônerie de certaines minorités linguistiques ou de groupes spécifiques de personnes – gagnent en importance. Par ailleurs, au-delà des buts exclusivement de culte, d'autres tâches et activités de l'Eglise sont reconnues et financées.

Dans la mesure où elle se poursuit, cette tendance est susceptible d'influencer la conception du rattachement à l'Eglise et de son financement. Les fidèles auront une conscience plus vive que l'appartenance ecclésiale a toujours signifié être lié à la fois à la communauté locale et à l'Eglise dans sa globalité. De même, il se peut qu'à l'avenir les moyens financiers à disposition soient affectés dans une proportion plus grande que jusqu'ici à des buts supra paroissiaux, et qu'au travers d'une péréquation financière adéquate, l'argent aille là où des besoins pastoraux existent. Dans un tel contexte, on pourra tenir compte également de la préoccupation de plusieurs évêques de ce que des fonds soient mis à disposition en suffisance pour des tâches diocésaines et supra diocésaines.

Parallèlement, il faut tenir compte du principe du droit public suisse selon lequel la souveraineté en matière fiscale doit nécessairement aller de pair avec l'existence de droits de participation démocratiques et fondés sur l'Etat de droit reconnus aux contribuables (respectivement à leurs représentants démocratiquement élus, «*No taxation without representation*»).

Conformément au vieil adage selon lequel le droit suit la vie (*ius sequitur vitam*), tant le législateur canonique que les corporations de droit ecclésiastique instituées par les membres de l'Eglise sont contraints de développer de nouveaux modèles et concepts. Il faut éviter que l'ordre juridique en vigueur soit vidé de sa substance faute d'adhésion des intéressés ou parce qu'il ne correspond plus à la réalité vécue.

2.4 Relevé de l'appartenance religieuse par l'Etat

2.4.1 Arrêt fondamental du Tribunal fédéral de 2002

Dans un jugement fondamental rendu en 2002, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur la question d'une sortie partielle de l'Eglise⁵. Le conflit concernait une personne habitant le canton de Lucerne qui avait adressé au conseil exécutif de sa commune ecclésiastique une déclaration de sortie avec, en exergue, la mention «sortie d'Eglise partielle». Elle y affirmait avoir l'intention de rester membre de l'Eglise catholique romaine tout en démissionnant de la corporation ecclésiastique de droit public. Une possibilité que le Tribunal fédéral a déniée en l'espèce. La Conférence centrale a constaté avec satisfaction dans cette affaire que la pratique suivie dans la plupart des cantons refusant d'admettre une sortie d'Eglise limitée à une démission de la commune ecclésiastique a été jugée une fois de plus conforme au droit. Elle a approuvé aussi la considération de la haute cour selon laquelle il serait difficile de justifier, sous l'angle de l'abus de droit, qu'une personne sortie de la commune ecclésiastique et de l'Eglise cantonale puisse continuer à exiger de bénéficier des services de ses organes, alors que du fait de sa sortie, elle n'avait plus à contribuer à leur financement. La maxime selon laquelle la sortie d'Eglise est contraire au principe de solidarité ne s'appuie pas seulement sur le droit public ecclésiastique, mais découle encore du droit canonique.

⁵ Sortie d'Eglise partielle. Arrêt du Tribunal fédéral du 18 décembre 2002.

2.4.2 Nécessité de l'enregistrement de l'appartenance religieuse dans les registres communaux d'habitants

Dans la pratique, l'existence d'un lien effectif entre la qualité de fidèle de l'Eglise et celle de membre de la corporation ecclésiastique selon le droit de l'Etat ne peut être assuré qu'à une double condition: le rattachement ecclésial doit être enregistré de manière complète par les autorités étatiques et il faut que cette caractéristique de la personne puisse être communiquée en cas de changement de domicile. Une application moins rigoureuse ou la suppression pure et simple de ce principe consacré par de nombreux cantons en vertu de règles constitutionnelles viderait de leur substance les droits des Eglises et communautés religieuses reconnues et affaiblirait considérablement leur position. Ce faisant, l'Etat favoriserait la «sortie d'Eglise tacite», laquelle constitue un abus de droit.

Aussi, dans le cadre d'une procédure de consultation à propos d'un projet de loi sur l'harmonisation des registres des habitants, la Conférence centrale catholique romaine de Suisse et la Conférence des évêques suisses – associées pour l'occasion avec la Fédération des Eglises protestantes de la Suisse, l'Eglise catholique-chrétienne en Suisse et la Fédération suisse des communautés israélites – ont défendu avec insistance le principe du maintien de «l'appartenance religieuse» dans la liste des caractères devant obligatoirement être relevés dans les registres communaux des habitants et communiqués à qui de droit⁶.

Ce point de vue est néanmoins combattu par de nombreux milieux qui se prévalent à tort des principes touchant la protection de la sphère privée. Aussi, c'est avec beaucoup d'attention que l'on suit ce projet législatif du côté des Eglises.

Classer «l'appartenance religieuse» parmi «les caractères dont l'enregistrement n'est pas obligatoire» poserait problème non seulement pour les Eglises mais aussi pour la politique intérieure de l'Etat. Tant la Confédération que les cantons et les communes ont besoin de ces données pour assumer les tâches que leur assigne la loi, tels la sauvegarde de la paix religieuse, l'aumônerie militaire, l'enseignement de la religion à l'école ou l'aumônerie des hôpitaux, pour ne citer que ces exemples. En des temps où justement les questions religieuses reprennent une certaine acuité politique, il serait faux, de la part de l'Etat, de renoncer à se renseigner sur l'appartenance religieuse de la population.

3. Perspectives d'avenir

Les questions touchant la qualité de membre de l'Eglise, la sortie d'Eglise et l'enregistrement par l'Etat de l'appartenance religieuse revêtent une grande importance aussi bien pour des motifs pastoraux que pour des considérations de droit canonique, de droit public ecclésiastique ou de politique étatique. Aussi est-il essentiel que, dans ces domaines, la sécurité du droit soit suffisante.

S'agissant des questions de droit canonique, une clarification des «droits particuliers» par les évêques diocésains ou la Conférence des évêques, notamment dans le contexte spécifique de la Suisse alémanique, serait utile. Cette clarification devrait, d'une part, porter sur la reconnaissance de droit canonique des corporations de droit public ecclésiastique (pour autant que cette reconnaissance n'existe pas encore) et, d'autre part, régler des questions spécifiques touchant l'appréciation sous l'angle du droit canonique des déclarations de sortie d'Eglise⁷. Dans ce contexte, il faut tenir compte du fait que les corporations de droit public ecclésiastique contribuent de manière essentielle à créer les conditions nécessaires pour que l'Eglise puisse remplir sa mission de propagation de la foi et d'annonce du salut. Ce «sa-

⁶ Loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (LHR) (format PDF, 99 kB). Réponse à la consultation de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse (FEPS), de la Conférence centrale catholique romaine de Suisse (RKZ), de l'Eglise catholique-chrétienne de Suisse et de la Fédération des communautés israélites (FSCI) du 20 avril 2003 (cf. www.kath.ch/rkz/Dokumente).

⁷ Cf. la recommandation émise à ce propos dans l'étude de R. Pahud de Mortanges (rem. 1) 24.30.41.

lut des âmes qui doit toujours être dans l'Église la loi suprême», comme l'affirme le dernier canon du Code de droit canonique (CIC, can. 1752: «Salus animarum, quae in Ecclesia suprema lex esse debet»).

En ce qui concerne les réglementations de droit public ecclésiastique, il revient en premier lieu aux organisations ecclésiastiques cantonales de maintenir les bases juridiques actuelles et, au besoin, de les améliorer.

Et pour l'action conjointe des autorités pastorales et des organes de droit public ecclésiastique, il serait bon de prévoir des réglementations établies d'un commun accord à l'échelon diocésain ou, si nécessaire, à l'échelon cantonal.

Assurer le maintien et le développement des réglementations actuelles touchant l'appartenance à l'Eglise, les sorties et d'Eglise et la solidarité financière est un effort auquel la Conférence centrale catholique romaine de Suisse invite les évêques et la Conférence des évêques suisses à s'associer activement. Il s'agit de rechercher en dialogue avec les organisations ecclésiastiques cantonales des solutions durables aux problèmes pastoraux, de droit canonique et de droit public ecclésiastique soulevés par ces trois sujets de préoccupation.

Zurich, le 29 octobre 2003
rku-03-4-kirchenmitgliedschaft fr

Daniel Kosch