

---

# Le financement de l'Eglise tiraillé entre l'ecclésiologie catholique et la démocratie suisse

*Daniel Kosch*

## 1 Questions touchant le financement de la vie de l'Eglise

Si les questions touchant le financement de la vie ecclésiale n'étaient pas destinées à occuper le cœur des débats lors du colloque de Lugano consacré à « L'Eglise catholique et l'Etat en Suisse », elles n'en ont pas moins constitué une toile de fond importante. Cela notamment parce que la mission des corporations de droit public ecclésiastique, qui est de créer les conditions permettant à l'Eglise d'accomplir les tâches qui sont les siennes<sup>1</sup>, se résume pour beaucoup, mais pas exclusivement, au financement de la vie de l'Eglise.

### *Problèmes signalés et questions critiques*

- a) Dans le contexte de la garantie de la liberté religieuse corporative, la question suivante a été posée : le lien établi entre le droit de percevoir des impôts et l'obligation faite aux fidèles de s'organiser en corporations dotées de structures démocratiques et obéissant aux principes de l'Etat de droit ne restreint-il pas cette liberté à l'excès ?
- b) Alors que l'Eglise catholique accorde une place centrale aux diocèses en tant qu'« Eglises particulières », force est de constater, a-t-on relevé, que l'affectation des impôts ecclésiastiques à l'échelon communal et cantonal conduit à une pénurie de fonds pour le financement des activités menées aux niveaux diocésain et national.
- c) S'agissant de la compétence des cantons en matière de réglementation des rapports entre l'Eglise et l'Etat (Cst. art. 72), laquelle est à l'origine de grandes différences entre eux tant au niveau des modèles de finance-

---

<sup>1</sup> Il s'agit là d'une définition classique de la mission des corporations ecclésiastiques cantonales que l'on trouve notamment dans la constitution de la corporation ecclésiastique saint-galloise énoncée en ces termes : « Voraussetzungen zu schaffen und Hilfe zu leisten für die Erfüllung kirchlicher Aufgaben » (Verfassung des Katholischen Konfessionsteils des Kantons St. Gallen, art. 2 al. 1).

ment appliqués que de la capacité financière de l'Eglise, il a été souligné que le système suisse se caractérise plus par la subsidiarité que par la solidarité.

d) Dans le prolongement du jugement récent du Tribunal fédéral concernant la sortie d'Eglise dite « partielle », la question a été posée de savoir si et comment l'abandon du versement de l'impôt ecclésiastique doit être dénoncé et, le cas échéant, sanctionné en vertu du droit canonique.

e) Dans le cadre des considérations à propos d'une séparation totale de l'Eglise et de l'Etat, respectivement d'un statut de l'Eglise fonctionnant sans corporations reconnues de droit public dotées de la souveraineté fiscale, un tableau a été brossé de la situation précaire du financement de l'Eglise à Neuchâtel. Dans ce canton où le versement de la contribution ecclésiastique est volontaire, seuls 2% des catholiques paient la totalité de leur dû tandis que 20% s'en acquittent partiellement. Le résultat en est que 12% seulement des sommes attendues sont disponibles. Et s'agissant des réglementations de droit public ecclésiastique en vigueur au Tessin, il a été constaté que celles-ci assurent certes au diocèse une grande autonomie mais débouchent sur d'énormes difficultés financières.

f) Dans la perspective de l'adoption éventuelle de nouveaux modèles de financement, on a demandé, d'une part, une plus forte implication des autorités canoniques dans les décisions financières et administratives des corporations de droit public ecclésiastique et, d'autre part, une collaboration à caractère plus contraignant entre les organisations cantonales de droit public ecclésiastique elles-mêmes, ainsi qu'entre elles et les diocèses.

## **2 Financement des tâches diocésaines et des tâches supradiocésaines**

### *Besoin de fonds aux échelons diocésain et suisse*

Surtout depuis le Concile Vatican II et la promulgation du nouveau Code de droit canonique (CDC de 1983), le diocèse occupe, dans la conception catholique et en droit canonique, une place centrale en tant qu'« Eglise particulière ». Or, en Suisse, le niveau local est nettement mieux doté que le diocèse d'un point de vue financier. De même, de nombreuses organisations ecclésiastiques cantonales disposent de moyens financiers importants. En règle générale, sur la totalité des impôts ecclésiastiques encaissés à l'échelon de la commune ecclésiastique, 10% vont au niveau canto-

nal tandis que 1% seulement est affecté aux échelons diocésain et national. Si l'on ajoute à ce phénomène le caractère inversé des structures de la hiérarchie ecclésiale et de celles du système de droit public ecclésiastique, les premières dirigées de haut en bas et les secondes de bas en haut, on se trouve face à une « situation boiteuse » (Mgr Kurt Koch). Celle-ci exige une collaboration sur une base consensuelle entre diocèse et corporations de droit public ecclésiastique dans le cadre de laquelle seront déterminées quelles tâches de l'Eglise doivent être financées au moyen du produit de l'impôt ecclésiastique. Le niveau ecclésiologiquement important du diocèse, de même que celui des régions linguistiques et de la Suisse dans son ensemble – dont le poids a considérablement augmenté sur les plans sociétal et pastoral – ne disposent pas de moyens financiers suffisants, et leur soutien par les organisations ecclésiastiques cantonales n'est pas réglementé avec la force obligatoire souhaitable.

*Difficultés de financement dans les cantons et les diocèses ne connaissant pas l'impôt ecclésiastique*

Ce serait se leurrer d'imaginer qu'un affaiblissement, voire la suppression des corporations de droit public ecclésiastique organisées démocratiquement et ancrées à l'échelon communal, permettrait d'améliorer la situation financière au niveau diocésain et national, et ainsi d'élargir la marge de manœuvre de l'évêque, respectivement de l'Eglise catholique en Suisse. La raison en est que les cantons (Genève et Neuchâtel) et les diocèses (Sion, Lugano et, en partie, Lausanne-Genève-Fribourg) qui ne connaissent pas l'impôt ecclésiastique obligatoire ont les plus grandes difficultés à payer leur écot à l'échelon diocésain et supradiocésain. A cela s'ajoute que ces cantons et diocèses ont déjà, du moins pour certains d'entre eux, d'énormes difficultés à financer la vie ecclésiale à l'échelon paroissial, en particulier la rémunération des collaborateurs pastoraux. Il en va de même pour les cantons dotés d'un système de droit public ecclésiastique relativement faiblement ancré dans la réalité locale (Bâle-Ville). A l'opposé, les organisations ecclésiastiques cantonales solidement enracinées, tant juridiquement qu'historiquement, se révèlent être les principaux piliers du financement des tâches de l'Eglise à l'échelon diocésain et supra diocésain.

*Prise de conscience et forte hausse des contributions allouées à la Conférence centrale et aux diocèses*

Dans le contexte actuel, convaincre les organisations ecclésiastiques cantonales de la nécessité d'un financement plus étendu des tâches de l'Eglise à l'échelon diocésain et national est la seule voie à suivre si l'on veut améliorer la situation. A leur tour, ces organisations devront gagner les communes ecclésiastiques et, en dernier ressort, chaque fidèle et contribuable à cette cause, en leur faisant comprendre qu'il est à l'avantage de toute l'Eglise que les fonds à disposition ne soient pas utilisés entièrement localement mais au contraire affectés aussi à des tâches accomplies à des niveaux supérieurs, cela dans une proportion nettement plus forte que jusqu'ici.

Au cours des dernières décennies, la Conférence centrale catholique romaine et ses membres ont contribué massivement à ce que des progrès soient réalisés à cet égard. Si, il y a un quart de siècle (1983), ils ne versaient encore que Fr. 1'700'000.- pour les tâches de portée nationale, aujourd'hui (2008), il s'agit d'une somme de Fr. 6'100'000.-, soit une hausse de plus de 350%. Cette croissance excède non seulement le renchérissement mais encore de beaucoup la hausse des moyens financiers recueillis par les communes ecclésiastiques et les organisations ecclésiastiques cantonales. Cela prouve que la conscience de l'importance des tâches accomplies par l'Eglise catholique en Suisse au niveau global est déjà devenue plus aiguë, ce qui ne signifie pas que les objectifs soient entièrement atteints. De leur côté, les contributions allouées aux diocèses ont, elles aussi, été sensiblement rehaussées à plusieurs reprises au cours des décennies passées.

*Les conditions d'une évolution positive*

L'expérience montre que de tels efforts ne sont couronnés de succès que si l'on prend garde aux conditions cadres suivantes :

a) Les besoins de fonds doivent être établis de manière crédible au moyen d'arguments percutants. Il ne suffit pas d'invoquer l'ecclésiologie ou le droit canonique. Au contraire, il y a lieu de démontrer dans quelle mesure les projets diocésains et supra diocésains sont garants d'avantages concrets et clairement perceptibles pour les paroisses et les personnes intéressées à la vie de l'Eglise.

b) Les membres des organes compétents en matière financière au sein de l'Église doivent être considérés comme des « citoyens de l'Église majeurs ». Il y a lieu de leur reconnaître le droit de se prononcer sur l'importance et l'affectation des fonds à disposition et de satisfaire leurs exigences en matière de transparence financière.

c) Une prise en considération plus forte du niveau diocésain et suisse dans l'attribution des moyens financiers ne pourra avoir lieu que par étapes et relativement lentement en raison des processus de sensibilisation des esprits que cela implique. Il n'en demeure pas moins qu'une répartition équitable des fonds entre les divers niveaux (communal, cantonal, diocésain et national) est à viser à terme.

d) Par ailleurs, la répartition de la charge financière entre les corporations ecclésiastiques cantonales appelées à assurer le financement diocésain et national doit être ressentie comme équitable, dans la mesure où les moyens dont elles disposent varient considérablement. Le principe de la solidarité doit s'imposer plus fortement que cela n'a été le cas jusqu'ici. Parallèlement, il y a lieu d'enjoindre les corporations ecclésiastiques cantonales qui n'ont versé jusqu'ici que des contributions réduites d'assumer leurs responsabilités. Et il ne faut pas perdre de vue non plus que la paroisse (respectivement aussi la commune ecclésiastique sur le plan financier) reste la « cellule » du diocèse (Concile Vatican II, AA 10).

e) Une réglementation plus contraignante en matière de coopération s'impose de toute évidence. Cela concerne aussi bien la coordination entre les diverses organisations ecclésiastiques cantonales au niveau des diocèses et de la Suisse que la coopération entre les diocèses et les regroupements d'organisations ecclésiastiques cantonales en leur sein, ainsi qu'entre la Conférence centrale, en tant qu'organisation faîtière des corporations ecclésiastiques cantonales, et la Conférence des évêques suisses. Ces garanties formelles pourront être fournies au travers de la conclusion d'accords contractuels. De plus, pour permettre l'indispensable sécurité financière et la possibilité de procéder à des planifications, les organisations ecclésiastiques cantonales devront adopter des clés de répartition établies sur des bases solides et arrêter d'un commun accord des décisions financières portant sur plusieurs années. Enfin, on soulignera le poids tout aussi grand que revêt également une collaboration fondée sur des liens de partenariat empreints de confiance mutuelle et de respect des compétences propres, avec les répercussions positives

que cela peut avoir sur les relations personnelles au niveau des organes dirigeants.

Les impôts ecclésiastiques étant des fonds publics recueillis par les corporations de droit public ecclésiastique, « les normes du droit canonique en matière d'administration des biens de l'Eglise ne leur sont pas directement applicables » (Libero Gerosa). Au contraire, un tel renforcement du financement de l'Eglise à l'échelon diocésain et suisse ne pourra que s'appuyer sur les expériences positives accumulées de longue date en matière de coopération entre autorités canoniques et corporations ecclésiastiques à l'échelon local et cantonal, cela dans le seul but de créer des conditions favorables pour la vie de l'Eglise. Dans ce contexte, il y a lieu de prendre en considération que toute décision financière doit être évaluée au regard des nécessités pastorales, lesquelles relèvent de la responsabilité des titulaires de ministères ordonnés. Ceux-ci se prononcent après avoir pris conseil avec les organismes compétents et en tenant compte du sens de la foi du peuple de Dieu.

Si ces compétences sont respectées, cette forme de financement de l'Eglise ne réduira pas la marge de manœuvre des évêques. Au contraire, force est de constater que la pérennité assurée par l'impôt ecclésiastique élargit considérablement les possibilités de l'Eglise d'assumer sa missions tant au service des croyants que de l'ensemble de la société.

### **3 Solidarité financière au-delà des frontières cantonales**

#### *Fortes différences entre les cantons*

Un simple coup d'œil jeté sur les possibilités financières des diverses organisations ecclésiastiques cantonales révèle d'emblée à quel point elles diffèrent. Ainsi, en 2002, un catholique habitant le canton de Zurich payait en moyenne un impôt ecclésiastique de Fr. 470.- tandis qu'en Argovie, il s'agissait de Fr. 410.-, en Thurgovie de Fr. 350.-, à Bâle-Ville de Fr. 306.-, dans le canton de Neuchâtel de Fr. 64.- et dans celui de Genève de Fr. 26.- Ces différences ont des causes multiples :

a) La diversité des réglementations cantonales en matière d'assujettissement à l'impôt ecclésiastique : a-t-on affaire à une redevance fiscale obligatoire ou à une contribution volontaire ? Les personnes physiques y sont-elles seules soumises ou les personnes morales également ? Il y a lieu de tenir compte aussi des contributions directes de l'Etat

cantonal au financement de certaines tâches de l'Eglise qui ne sont pas incluses dans le calcul.

b) Le niveau variable du revenu moyen de la population catholique résidente selon les cantons. Dans ceux à capacité économique et financière forte, l'assiette fiscale est plus large que, par exemple, dans les régions campagnardes périphériques.

c) Le rôle de la tradition, qui n'est pas négligeable. De nombreux cantons perçoivent des impôts moins élevés que d'autres, cela depuis toujours.

Il ressort de cette analyse que les raisons pour lesquelles l'Eglise est « riche » ou « pauvre » selon les lieux ne sont pas une conséquence directe des conditions économiques dans lesquelles vit la population catholique résidente, d'autres facteurs jouant un rôle tout aussi crucial.

#### *Exigence irréaliste d'une péréquation financière diocésaine*

Au cours des dernières années, le souhait a été exprimé, notamment par l'évêque de Bâle, que l'on instaure une péréquation financière diocésaine. Même s'il est vrai qu'un tel projet butte dans une certaine mesure sur une absence de volonté de solidarité et l'esprit de clocher, force est d'admettre que la difficulté principale réside ailleurs. On ne voit pas pourquoi des organisations ecclésiastiques cantonales dont les membres sont prêts à payer des impôts ecclésiastiques élevés devraient soutenir financièrement des organisations ecclésiastiques cantonales dont les membres jouissent de conditions économiques équivalentes, voire meilleures que les leurs, mais ne sont pas disposés à acquitter des impôts ecclésiastiques de niveau comparable.

Une péréquation financière diocésaine praticable et juste supposerait qu'au départ les bases de calcul des impôts ecclésiastiques soient partout les mêmes. C'est là un objectif hors de portée compte tenu de la diversité des systèmes fiscaux et de la concurrence fiscale pratiquée en Suisse, ce d'autant que, par ailleurs, le coefficient d'impôt est souvent fixé par la commune ecclésiastique.

Les problèmes que pose une péréquation financière diocésaine sont particulièrement bien illustrés par l'exemple du diocèse de Lausanne-Genève-Fribourg : le canton de Fribourg prélève des impôts ecclésiastiques comparables à ceux perçus dans les cantons de Suisse alémanique. Les cantons de Genève et de Neuchâtel connaissent uniquement un système de contributions ecclésiastiques volontaires. Dans le canton de Vaud,

l'Eglise touche des contributions très élevées provenant de la caisse de l'Etat. Dans de telles conditions, comment concevoir une péréquation financière diocésaine et sur quelles bases ? Pour quelle raison les catholiques fribourgeois, qui remplissent leur devoir de solidarité et vivent dans un canton économiquement relativement faible, devraient-ils soutenir financièrement l'Eglise dans les cantons de Genève et de Neuchâtel, cela uniquement parce qu'une grande majorité des fidèles refusent dans ces cantons d'acquitter leurs contributions volontaires ? Les catholiques vaudois ont-ils le devoir – et en auraient-ils même la possibilité – d'essayer d'affecter des fonds que leur alloue l'Etat pour l'Eglise financièrement mal lotie dans les cantons connaissant la séparation de l'Eglise et de l'Etat ? Comment justifier une solidarité de ce genre face aux contribuables ?

*Les voies possibles d'une solidarité accrue au-delà des frontières cantonales*

Plutôt que de parler de péréquation financière à l'échelon diocésain ou Suisse, mieux vaut réfléchir à des formes réalistes de solidarité financière débordant les frontières cantonales. Les possibilités suivantes se présentent :

- a) Pour les contributions destinées au financement des diocèses et du niveau suisse, des clés de répartition fondées sur la solidarité sont développées. Celles-ci tiennent compte de la diversité des modes de financement de l'Eglise et des différences de capacité financière. Cela permet de décharger les organisations ecclésiastiques cantonales aux ressources faibles.
- b) Les organisations ecclésiastiques cantonales en bonne posture financière, qui proposent une palette de services ecclésiaux souvent fort bien conçue, rendent désormais ceux-ci accessibles aux catholiques d'autres cantons. Ce faisant, elles fournissent des « prestations centralisées » sans exiger de contrepartie financière. Sont concernés les domaines de la formation des adultes et des catéchistes, le travail de relations publiques ou la mise à disposition de collaborateurs pastoraux pour les tâches à l'échelon diocésain et suisse.
- c) Les organisations ecclésiastiques cantonales jouissant d'une situation financière confortable, y compris quelques communes ecclésiastiques bien loties, allouent des contributions pour des projets lancés dans des régions défavorisées du diocèse ou ailleurs en Suisse. De tels subsides peu-

vent être alloués également à des projets diocésains ou supra diocésains dont le financement ne saurait être couvert par les contributions ordinaires versées aux diocèses ou par la Conférence centrale parce que cela entraînerait une charge trop lourde pour les cantons à faible capacité financière.

Il est évident que de telles mesures ne permettent pas de résoudre tous les problèmes engendrés par les différences sensibles de capacité financière des organisations ecclésiastiques cantonales. En outre, étant volontaires, elles risquent d'être sacrifiées facilement en des temps plus durs exigeant des économies. Néanmoins, il vaut la peine d'orienter la réflexion dans cette direction, ce d'autant que l'expérience prouve à quel point un tel mode de faire est efficace.

#### **4 Sortie d'Eglise et assujettissement à l'impôt ecclésiastique**

Le problème largement débattu de la sortie d'Eglise ne peut pas être abordé ici dans toute son étendue. Sous l'angle financier, deux questions occupent le devant de la scène :

- a) Il existe des membres de l'Eglise qui, pour une raison ou une autre, souhaitent quitter la corporation ecclésiastique cantonale tout en déclarant demeurer fidèles de l'Eglise. Si cela est admis, ces personnes n'auront plus à payer l'impôt ecclésiastique mais resteront considérées comme rattachées à la communauté ecclésiale.
- b) Il existe également des membres de l'Eglise qui ont déclaré leur volonté de quitter l'Eglise mais continuent malgré tout à vouloir bénéficier de certaines offres de l'Eglise, notamment le baptême de leurs enfants ou un enterrement sous l'égide de l'Eglise.

L'appréciation de cette situation au regard du droit canonique est complexe et nécessite une analyse nuancée. Face à toute déclaration de sortie d'Eglise, il y a lieu d'examiner si l'on a affaire à un cas d'apostasie ou de volonté de se tenir à l'écart de la communauté à laquelle on est rattaché. Le refus de se soumettre à l'obligation de subvenir aux besoins de l'Eglise consacré par le droit canonique (CDC, can. 222) ne constitue pas une raison suffisante pour être exclu des sacrements. Cette appréciation de la situation relève de la compétence de la hiérarchie ecclésiale et n'a pas à être effectuée par les autorités de droit public ecclésiastique.

*Nécessité d'une approche raisonnable de la problématique*

Dans la perspective d'un financement plus étendu de la vie de l'Eglise à divers niveaux à l'aide des impôts ecclésiastiques, trois exigences claires doivent être posées en ce qui concerne la manière d'aborder cette problématique :

- a) Les évêques et les collaborateurs pastoraux sont tenus de déclarer clairement que l'obligation faite aux fidèles catholiques de subvenir aux besoins de l'Eglise est remplie par le paiement de leurs impôts ecclésiastiques là où une telle redevance existe. En principe, une sortie de la corporation de droit public ecclésiastique n'est pas compatible avec la volonté déclarée d'être membre de l'Eglise catholique, à moins que la situation soit jugée intenable ou difficile au regard du droit public ecclésiastique ou du droit canonique au sein de la commune ecclésiastique ou de la paroisse concernée. Il s'agit là de la seule exception admise.
- b) Les réglementations spéciales ne doivent pas donner l'impression qu'il existerait deux formes d'appartenance à l'Eglise, l'une impliquant la qualité de membre de la corporation ecclésiastique, avec l'obligation d'acquitter l'impôt ecclésiastique, et l'autre sans devoir analogue.
- c) Les réglementations adoptées dans les différents diocèses doivent être harmonisées entre elles parce que, à terme, l'existence de modèles très différents deviendra impraticable. Cela nécessite une action coordonnée de la Conférence des évêques suisses.

Plus les évêques s'identifieront avec le modèle suisse de financement de l'Eglise, plus ils auront de facilité à satisfaire ces exigences d'harmonisation. Mais s'ils le considèrent d'un œil essentiellement critique, au point de n'y voir aucun avantage mais uniquement une restriction à leur liberté d'action et à celle de l'Eglise dans la société actuelle, ils doivent aller jusqu'au bout de leur pensée. A savoir ne plus attendre des structures de droit public ecclésiastique qu'elles mettent à disposition des fonds supplémentaires pour le financement des tâches de l'Eglise au niveau diocésain.

## **5 Conclusions pratiques**

Un plan de mesures qui s'inspirerait de ces considérations devrait contenir au moins les cinq points suivants :

*a) Information et sensibilisation*

Information complète et claire des autorités des organisations ecclésiastiques cantonales et communes ecclésiastiques ainsi que des membres de l'Eglise concernant la situation du financement de cette dernière et des besoins de fonds à l'échelon diocésain et national, cela afin de susciter une prise de conscience à une large échelle.

*b) Contrats et conventions*

Elaboration de contrats et de conventions à passer entre les organisations ecclésiastiques cantonales des grands diocèses. Ces accords régleront les modalités de leur collaboration en vue du rassemblement des moyens financiers nécessaires pour les besoins du diocèse ainsi que le partage des compétences touchant leur affectation. Ils serviront aussi de base de référence pour des décisions financières des organisations ecclésiastiques cantonales portant sur plusieurs années.

*c) Implication mutuelle des organes canoniques et de droit public ecclésiastique*

Elaboration de formes d'implication mutuelle à caractère obligatoire des organes canoniques et de droit public ecclésiastique dans les processus de formation de l'opinion et de mise au point de décisions. Cette implication mutuelle, à prévoir à tous les niveaux, doit reposer sur la confiance mutuelle, une coopération transparente et le respect des compétences respectives. Nous reprenons ici les suggestions faites par le professeur Bernhard Ehrenzeller :

« D'un côté, il y aurait lieu d'examiner si les corporations cantonales de droit public ecclésiastique ne pourraient pas collaborer plus étroitement avec les organes du diocèse sur le territoire duquel elles se trouvent. Dans cette perspective, on pourrait prévoir dans la législation de droit public ecclésiastique des 'clauses d'ouverture' et des procédures de coopération appropriées. »

D'un autre côté, « il y aurait lieu d'examiner si, au travers de l'établissement de liens contractuels plus forts tant entre les organisations ecclésiastiques cantonales qu'avec le diocèse, une nouvelle forme de coopération adéquate pourrait voir le jour. » Des accords de ce genre pourraient porter sur toute question d'intérêt commun. L'indispensable financement du diocèse y occuperait, il va de soi, une place centrale, avec

la possibilité pour des représentants des organisations ecclésiastiques cantonales de participer aux débats dans le cadre d'organismes communs. Les procédures de décision et de surveillance concernant l'affectation des moyens financiers y seraient être également fixées dans la mesure où il s'agit d'argent provenant de recettes fiscales. Enfin, ces arrangements devraient aussi permettre la participation des organes de droit public ecclésiastique à d'autres domaines que les questions financières afin de créer des rapports durablement fondés sur la confiance.

*d) Planifications pastorales tenant compte des implications financières*

Etablissement de planifications pastorales à l'échelon diocésain et suisse sur la base desquelles les besoins supplémentaires de fonds pourront être définis concrètement. Ces documents devront permettre aussi de démontrer et justifier avec la crédibilité voulue l'utilité réelle des initiatives pastorales prévues pour la vie quotidienne de l'Eglise à l'échelon local.

*e) Réglementations sur la « sortie d'Eglise » élaborées en commun*

Mise au point en commun de réglementations régissant les questions touchant la question des sorties d'Eglise fondée sur l'affirmation claire que l'exigence canonique de subvenir aux besoins de l'Eglise selon le can. 222 trouve sa concrétisation dans les impôts ecclésiastiques ou dans les contributions ecclésiastiques volontaires en vigueur dans les cantons connaissant la séparation de l'Eglise et de l'Etat.

*f) Création d'un centre de compétence pour le financement de l'Eglise*

Création d'un centre de compétence spécialisé dans les questions de financement de l'Eglise qui serait chargé d'élaborer des documents de référence, de fournir des informations et de proposer des cours de formation en matière de récolte, de gestion et d'utilisation de fonds au sens d'une « good governance ».

## **6 Conditions cadres de droit public ecclésiastique**

En ce qui concerne les conditions de droit public ecclésiastique requises pour permettre une mise en œuvre réussie des mesures pratiques envisagées, nous nous référerons ici essentiellement aux contributions de Mgr

Peter Henrici, du professeur Adrian Loretan, de l'ancien président du Tribunal fédéral Giuseppe Nay ainsi que du professeur Bernhard Ehrenzeller :

*a) La liberté de religion en tant que principe directeur*

Le fondement du droit constitutionnel religieux suisse est la liberté de conscience et de croyance (art. 15 Cst). Cette disposition garantit non seulement la liberté religieuse individuelle, mais aussi celle des communautés religieuses de s'organiser conformément à la conception qu'elles ont de leur identité.

*b) Reconnaissance officielle et reconnaissance de droit public*

Du fait de la structure fédéraliste qui caractérise la Suisse, les rapports entre l'Eglise et l'Etat relèvent de la compétence des cantons (art. 72 Cst.). Ces derniers reconnaissent tous officiellement que l'Eglise catholique romaine est une institution d'intérêt public, et la plupart d'entre eux lui accordent également un statut de droit public. Il en résulte que dans la grande majorité des cantons, la reconnaissance offerte est liée de fait à la condition que les membres de l'Eglise s'organisent en corporations fondées sur les principes de la démocratie et de l'Etat de droit. En contrepartie, l'Etat accorde à ces dernières la prérogative de prélever des impôts ecclésiastiques, cela dans une optique de bonne coopération. Dans un tel système, les compétences des organes canoniques sont sauvegardées, ce d'autant que les attributions des corporations de droit public ecclésiastique se limitent aux domaines financier et administratif.

*c) Désimbrication croissante et reconnaissance de la liberté religieuse corporative*

Ces dernières années, sous l'influence de la reconnaissance de la liberté religieuse corporative, le droit public ecclésiastique a évolué dans le sens d'une élimination progressive des derniers lambeaux de souveraineté de l'Etat sur l'Eglise. Ce mouvement est destiné à se poursuivre dans le cadre des révisions constitutionnelles qui s'annoncent. La liberté religieuse telle qu'elle est garantie dans la conception moderne de l'Etat de droit assure également à l'Eglise la liberté d'agir à sa guise, ce qui est une condition essentielle de sa présence active dans la société. « Dans le système dit < dualiste >, l'Eglise bénéficie de deux avantages garantis par < le

droit public », à savoir une coopération idéale entre l'Eglise et l'Etat et un financement de l'Eglise solidaire reposant sur une large base, et qui, en outre, se combinent avec le respect de la conception que l'Eglise nourrit d'elle-même et de ses structures. Des structures dans lesquelles ni l'Etat ni les corporations ecclésiastiques ne s'immiscent. (...) La liberté de religion garantie à l'Eglise qu'elle peut faire usage du cadre de droit public ecclésiastique proposé par les cantons suisses alémaniques sans avoir à craindre que le principe d'une Eglise libre dans un Etat libre, au sens moderne de ces notions, n'ait à en souffrir. » (Giusep Nay).

*d) Position et rôle de service des corporations de droit public ecclésiastique*

Les corporations de droit public ecclésiastique sont à la charnière de l'Eglise et de l'Etat. A ce propos, je reprendrai l'analyse du professeur Bernhard Ehrenzeller : « Cependant, en tant qu'organisations créées par l'Etat et dotées de pouvoir de souveraineté, celles-ci sont soumises obligatoirement aux principes généraux du droit public étatique, autrement dit, elles sont liées par l'intérêt public, les exigences de la légalité et de la proportionnalité ainsi que par le respect des droits fondamentaux. (...) Toutefois, elles ne sont pas l'Etat, ni ne sauraient être assimilées à des organes de l'Etat. Elles se distinguent de ce dernier par le fait que seuls les membres de la confession concernée font partie de la corporation et, partant, peuvent exercer des droits démocratiques en son sein. Un autre aspect très important est que le but assigné à ces corporations soit clairement axé sur les Eglises en question. Il consiste en ceci : soutenir l'Eglise dans l'accomplissement de sa mission telle qu'elle la conçoit. Il est évident que l'Etat ne saurait en aucun cas assigner lui-même semblable but dans la mesure où il est tenu au respect de la neutralité religieuse. Et pourtant, ces corporations de droit public ecclésiastique, toutes formées de croyants qu'elles soient, ne sont pas l'« Eglise » au sens canonique du terme. Au contraire, les organisations de droit public ecclésiastique donnent naissance à un système dualiste qui obéit à des principes distincts. »

*e) Sauvegarde de la liberté religieuse et subordination à l'Eglise*

Etant donné que le statut de corporation ecclésiastique de droit public est une offre de l'Etat, son octroi n'entame en rien la liberté religieuse. Et ce d'autant que les corporations ecclésiastiques déclarées de droit public sont tenues, à raison de leur but, de respecter les compétences canoniques

de l'Eglise. Ce devoir implique également qu'elles reconnaissent l'importance ecclésiologique des diocèses en tant qu'Eglises particulières et l'obligation pour elles de créer, au gré de leurs possibilités, les conditions propres à permettre aux diocèses et aux évêques de remplir leur mission.

*f) Développement sans à-coups*

Que l'on considère les choses sous l'angle du maintien des liens très solides existant entre l'Etat et les communautés religieuses ou sous celui de la pérennité du financement de la vie de l'Eglise, force est de reconnaître que les autorités ecclésiales, la communauté des croyants et la société dans son ensemble ont intérêt à ce que le régime éprouvé des relations entre l'Eglise et l'Etat en Suisse évolue sans à-coups. Tout développement doit tenir compte de la conception que l'Eglise a de son identité, mais aussi des structures étatiques propres à notre pays. Des structures certes caractérisées par les principes de la démocratie directe, de l'autonomie communale et du fédéralisme, mais qui sont aussi susceptibles de permettre aux individus de cohabiter dans la paix et la liberté dans une société au pluralisme croissant et un monde globalisé.

## **7 Considérations finales**

Tout modèle de financement de la vie de l'Eglise a ses forces et ses faiblesses. Tant du point de vue purement financier qu'au regard de la présence et du rôle de l'Eglise dans la société, la création de corporations de droit public ecclésiastique auxquelles la souveraineté fiscale est confiée est un modèle à l'efficacité et au succès éprouvés. Cette réussite n'est pas imputable uniquement à l'aide puissante que l'Etat apporte à l'Eglise catholique en encaissant pour son compte les contributions ecclésiastiques avec les moyens de coercition qui sont les siens. Bien d'autres facteurs y contribuent aussi :

- a) Le calcul du montant des impôts ecclésiastiques qui obéit à des critères analogues à ceux de la taxation fiscale de l'Etat répond au principe de la solidarité : les riches paient proportionnellement plus que les personnes à faible revenu.
- b) Le fait que, dans le système des corporations ecclésiastiques, la communauté des croyants soit responsable de la fixation du montant des im-

pôts ou des contributions ecclésiastiques garantit à l'Eglise une liberté financière beaucoup plus étendue que si elle vit de subsides de l'Etat. Comme on le sait, l'importance de ces derniers dépend de décisions politiques influencées par les partis et de nombreux autres intervenants qui n'ont aucun lien avec la vie de l'Eglise.

c) La perception de l'impôt ecclésiastique à l'échelon local crée un lien avec la commune ecclésiastique, respectivement la paroisse du lieu de domicile. Le produit de l'impôt ecclésiastique ne va pas à une institution éloignée et anonyme, mais pour l'essentiel directement à l'Eglise locale.

d) Les principes de l'Etat de droit et de la transparence financière constituent une excellente garantie que l'affectation des moyens financiers sera soigneusement contrôlée.

e) Les droits de participation démocratiques créent des occasions de prendre une part active à la vie de l'Eglise. Cela renforce les liens avec elle, même si ces droits ne sont exercés que par un petit nombre.

*La participation active en tant que valeur propre à l'ecclésiologie catholique et à la démocratie suisse*

Le rattachement à l'Eglise au sens institutionnel et spirituel, la solidarité matérielle, les expériences de foi en lien avec la vie quotidienne et le vécu individuel, la participation active à la vie de l'Eglise et la conscience d'une coresponsabilité à l'endroit de l'annonce de l'Evangile dans le monde d'aujourd'hui sont des valeurs auxquelles l'Eglise catholique attache une très grande importance. Cela reste vrai même si le droit canonique en matière de gestion des biens de l'Eglise n'insiste guère sur ces valeurs mais au contraire braque le faisceau presque exclusivement sur la liberté d'action des titulaires de ministères. Pour ces raisons, des possibilités de développement des structures de financement de l'Eglise en Suisse ne devraient pas être recherchées uniquement au travers de modifications apportées aux structures de droit public ecclésiastique. Il y a lieu d'agir également au niveau des réglementations de droit canonique particulier qui devraient accorder au principe de la « participation active », respectivement de l'« *actuosa participatio* » propre à l'ecclésiologie catholique et à la démocratie suisse, toute l'attention nécessaire.

Ces considérations s'inscrivent tout droit dans la ligne du Concile Vatican II qui affirme ceci : « Participant à la fonction du Christ Prêtre, Prophète et Roi, les laïcs ont leur part active dans la vie et l'action de

l'Eglise. Dans les communautés ecclésiales, leur action est si nécessaire que sans elle l'apostolat des pasteurs ne peut, la plupart du temps, obtenir son plein effet. » (AA 10)