

Daniel Kosch

**Le financement
de l'Église catholique en Suisse**

Chiffres, cadre général et
perspectives pour l'avenir

Introduction	1
1 Angles d'approche et perspectives	1
1.1 L'Eglise sur le marché du religieux	1
1.2 Diversité et contingences historiques des modèles de financement ecclésiaux	3
1.3 Religions, Etat et société	5
1.4 Recensement 2010	8
2 Faits et chiffres	10
2.1 L'étude FAKIR	10
2.2 Autres faits	14
2.3 Résumé des constatations	15
3 Fondements et contexte	17
3.1 Influences historiques multiples	17
3.2 L'organisation de l'Etat en Suisse	18
3.3 Remarques à propos du droit fiscal suisse	21
3.4 Des systèmes variés de financement ecclésial	25
3.5 Le niveau diocésain et suisse	27
3.6 Rapport avec les structures canoniques	28
4 Contributions des membres et financement public	29
4.1 Impôts ecclésiastiques des personnes physiques: contributions de membres ou fonds publics?	30
4.2 Impôts ecclésiastiques des personnes morales	32
4.3 Autres subsides des pouvoirs publics	36
5 Appréciation et avenir	38
5.1 Etroite dépendance du droit étatique – responsabilité (trop) réduite de l'institution ecclésiale	38
5.2 Forte fragmentation territoriale de la compétence financière – (trop) peu de fonds pour les tâches de l'Eglise sans lien territorial	39
5.3 Forte dépendance de la perception du religieux par la société	41

Introduction

Réfléchissant à la contribution à apporter à un séminaire consacré au financement public des Eglises en Suisse et en Europe, j'ai envisagé dans un premier temps de traiter le sujet selon un schéma éprouvé, c'est-à-dire exposer successivement les fondements historiques, les conditions-cadres de droit public et fiscal, l'efficacité du système de financement en vigueur et les problèmes que ce dernier pose, et aborder, pour terminer, les défis que réserve l'avenir.¹

Mais lorsque que je me suis attaqué concrètement au sujet durant l'été 2012, trois publications fraîchement sorties de presse et une nouvelle statistique ont atterri sur mon bureau. Celles-ci m'ont incité à modifier mon concept de départ au profit d'une approche pluri-angulaire et axée sur le présent.

La vision que je propose porte plus particulièrement la marque de mon activité quotidienne dans le domaine du financement de l'action menée par l'Eglise catholique à l'échelon national. Cette focalisation constitue un désavantage dans la mesure où elle ne permet pas d'appréhender autant qu'il le faudrait le paysage religieux dans sa globalité, mais elle a peut-être le mérite de confronter ceux à qui je m'adresse à un volet concret de la réalité ayant valeur d'exemple.

1 Angles d'approche et perspectives

1.1 L'Eglise sur le marché du religieux

La première des publications récentes auxquelles j'ai fait allusion est un ouvrage du spécialiste autrichien de théologie pastorale Rainer Bucher qui traite des mutations sociétales et de la fragilité de l'avenir de l'Eglise

¹ Pour une bonne présentation de ce genre, cf. RIES, MARKUS, Kirchenfinanzierung. Pour des présentations générales et des considérations fondamentales concernant le financement de l'Eglise en Suisse, cf.: CAVELTI, URS JOSEF, KIRCHENFINANZIERUNG; Id., Kultussteuern; DEMEL, SABINE, Laien; GARDAZ, PHILIPPE, Communautés religieuses; INTERKANTONALE KOMMISSION FÜR STEUERAUFKLÄRUNG, Kirchensteuern; KOSCH, DANIEL, Demokratisch, en particulier pp. 7-20 et 155-179; Id., Kirchenfinanzierung (également publié dans: GEROSA, LIBERO, Chiesa Cattolica, pp. 295-307; traduction française: Financement de l'Eglise, dans: Gerosa, Libero/Pahud de Mortanges, René, Eglise catholique, pp. 159-175); MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations; ODERMATT, ALOIS, Kirchensteuern; PACILLO, VINCENZO, Finanziamento delle confessioni (Veritas et Jus 2); STREIFF, STEFAN, Kirchenfinanzen.

catholique.² Il décrit de façon percutante l'inédit de notre époque et les conséquences que les mutations intervenues entraînent pour l'Eglise: le futur est devenu imprévisible. «Ce que nous planifions aujourd'hui, contribuera à façonner l'avenir, mais nous ne savons pas comment.»³ «Nous vivons le début d'une 'liquid church'.»⁴ Certes, Rainer Bucher soutient pour de bonnes raisons l'idée que «le parachute que constitue la protection de l'Etat résiste (encore) et que, selon toute probabilité, il devrait tenir quelque temps encore malgré un déclin manifeste de la part de marché des Eglises chrétiennes dans le domaine du religieux».⁵

Mais, à cet égard aussi, le diagnostic posé sur notre temps laisse nettement entrevoir des bouleversements profonds: «Le constat fondamental, s'agissant du domaine de la religion, pourrait se résumer à une tendance de cette dernière à se mouler sur une société dont le modèle est caractérisé par l'organisation d'un nombre croissant de secteurs de la vie selon les mécanismes et les règles du marché.»⁶ «Il en résulte que les institutions ecclésiales tombent dans la dépendance permanente de l'approbation de leurs membres.»⁷ Pour ce qui a trait au financement ecclésial, les répercussions en sont les suivantes: (a) celui ou celle qui n'est plus en accord avec l'Eglise ou n'a plus envie d'en faire partie sort de l'institution. L'Eglise ne peut ni empêcher ni sanctionner un tel choix, et le puissant contrôle social d'antan a perdu de son importance à cet égard. (b) Dans l'esprit des individus qui restent dans l'Eglise, les considérations de type coût-utilité prennent une importance croissante. Ils acquittent des impôts ecclésiastiques aussi longtemps qu'ils ont l'impression d'en retirer un profit, que ce soit pour eux-mêmes, d'autres personnes ou la société. Aussi réagissent-ils avec d'autant plus de sensibilité lorsque des scandales ou des conflits incitent à penser que l'Eglise est plus nuisible qu'utile, de tels événements ayant pour effet de ruiner le fondement même de leur lointaine fidélité à l'Eglise et de les placer dans la situation inconfortable de devoir expliquer pourquoi ils paient «malgré tout» leurs impôts ecclésiastiques. (c) Le modèle de l'appartenance à vie à l'Eglise, «du berceau à la tombe», dans lequel est ancrée l'obligation d'acquitter régulièrement un impôt ecclésiastique fixé en fonction du revenu va tou-

² BUCHER, RAINER, «... wenn nichts bleibt, wie es war».

³ Ibid., p. 23.

⁴ Ibid., p. 8.

⁵ Ibid., p. 7.

⁶ Ibid., p. 32.

⁷ Ibid., p. 35.

jours moins de soi. Un nombre croissant de membres de l'Eglise se demandent s'ils ne veulent pas sortir de cette affiliation ferme et, en lieu et place, solliciter les services de l'Eglise au gré de leurs besoins, en les rémunérant sur la base d'un tarif établi. Un peu comme on se désabonne à un journal que l'on lit rarement et dont on préfère acheter occasionnellement un numéro au gré de ses envies ou des nécessités.⁸ (d) Une autre conséquence encore plus importante de ce tournant majeur réside dans le fait que les justifications traditionnelles du financement public de l'Eglise perdent de leur pertinence: les «titres historiques» et les renvois au fait que, par le passé, l'Etat avait confisqué les biens ecclésiastiques et s'était engagé, en contrepartie, à entretenir le clergé ou à assurer le financement de l'Eglise ne suffisent plus pour fonder aujourd'hui cette prise en charge matérielle de l'institution. Nous vivons dans une autre époque. Ce qui a pu être justifié autrefois n'est plus nécessairement valable de nos jours.

Indépendamment de la question de savoir si les Eglises doivent prendre la décision de s'adapter à ces changements, force est de constater que la société mais aussi nombre de leurs fidèles les perçoivent comme des «organisations de service» et attendent d'elles qu'elles se comportent comme un acteur du marché soucieux de ce qu'il a à offrir. Aujourd'hui déjà, on peut repérer des signes de cette optique dans la manière dont l'Etat soutient financièrement les Eglises. Un maître-mot dans ce contexte est «l'utilité des Eglises pour la société», que ces dernières démontrent au moyen de «bilans sociaux» et de «programmes d'activité».⁹

1.2 Diversité et contingences historiques des modèles de financement ecclésiaux

La seconde publication est la thèse d'habilitation de Christina Schmid-Tschirren consacrée à la sécularisation des biens de l'Eglise et au traite-

⁸ Tant du côté réformé que du côté catholique romain, on réagit à cette évolution par l'établissement de directives, de recommandations, voire de tarifs; cf. également: FAMOS, CLA RETO, *Rituale*; Id., *Kasualhandlungen*; KOSCH, DANIEL, *Kirchliche Gebühren*.

⁹ Ce changement de perspective transparaît notamment dans la nouvelle législation zurichoise régissant les Eglises (cf. à ce propos: NOTTER, MARKUS, *Staat*.) ainsi que dans la loi vaudoise sur les relations entre l'Etat et les Eglises reconnues de droit public (LREEDP) du 9 janvier 2007 qui, à son art. 7, justifie le soutien de l'Etat aux Eglises par «leur mission au service de tous», qu'elles exercent dans les domaines «vie communautaire et culturelle; santé et solidarité; communication et dialogue; formation et accompagnement». Cette disposition est citée par PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, *Auswirkung*, p. 158). En ce qui concerne l'intention du législateur vaudois, voir en particulier LEUBA, PHILIPPE, *Etat*.

ment réservé par l'Etat à ces derniers dans les cantons suisses réformés et paritaires au XIX^e siècle.¹⁰ Décrivant avec force détails l'évolution dans les divers cantons, elle souligne avec netteté qu'il n'existe pas dans notre pays «un» droit public ecclésiastique suisse ni «un» financement étatique des Eglises et que la classification habituelle des divers systèmes ne reflète pas la complexité de la réalité.

Le contraste entre l'approche de Rainer Bucher et celle de Christina Schmid-Tschirren ne pourrait pas être plus fort, comme le montre ce petit exemple. Ainsi, une analyse effectuée sous l'angle de la sociologie religieuse du paysage religieux des deux villes voisines que sont Lausanne et Genève ne devrait pas révéler des différences importantes. Il s'agit de deux cités fortement marquées à l'origine par la Réforme et où habitent aujourd'hui davantage de catholiques que de protestants. L'une et l'autre appartiennent à la Suisse romande et dénombrent une très forte proportion de fidèles catholiques issus de l'immigration. Toutes deux se caractérisent par une mentalité urbaine et postmoderne. De plus, elles appartiennent au même diocèse. Et pourtant, du point de vue du droit public ecclésiastique et sous l'angle financier, Genève et Lausanne diffèrent totalement. On peut même affirmer qu'elles incarnent les deux extrêmes dans l'éventail des réglementations suisses en matière de rapports entre l'Eglise et l'Etat. A Genève, ceux-ci sont strictement séparés depuis 1907, à l'instar du modèle français. Dans ce canton, les Eglises sont régies par le droit privé et on n'y connaît ni subsides étatiques ni impôts ecclésiastiques obligatoires. Néanmoins, l'Etat offre ses services pour encaisser pour le compte des Eglises les contributions volontaires qui leur sont versées.¹¹ Dans le canton de Vaud, la «désimbrication» de l'Eglise réformée et de l'Etat n'est intervenue que lors de la révision de la constitution cantonale en 2002. Jusque-là, l'Eglise réformée était une «institution nationale» (art. 13 Cst-VD de 1885) sans personnalité juridique propre. La conséquence en est que les Eglises reconnues étaient et sont encore financées par les recettes fiscales du canton. A la différence de Genève, les Eglises vaudoises sont des corporations de droit public non tenues de se financer elles-mêmes, car elles sont subsidiées par l'Etat. Elles sont même dispensées de percevoir des impôts ecclésiastiques.¹² Si

¹⁰ SCHMID-TSCHIRREN, CHRISTINE, Säkularisation.

¹¹ A propos du canton de Genève, cf.: SCHMID-TSCHIRREN, CHRISTINE, Säkularisation, pp. 301-319; GARDAZ, PHILIPPE, Statut Genève; GUERZONI, GIANLUCA, Stato.

¹² A propos du canton de Vaud, cf.: SCHMID-TSCHIRREN, CHRISTINE, Säkularisation, pp. 410-425; GARDAZ, PHILIPPE, Statut Vaud; LEUBA, PHILIPPE, Etat.

le modèle genevois a été influencé par la France, celui en vigueur dans le canton de Vaud porte, pour des raisons historiques, la marque du régime bernois.

Dans la perspective des défis que lance une garantie du financement de la vie ecclésiale, cela également en des temps de distanciation croissante à l'égard des Eglises, ces fondements historiques et régimes très différents des rapports entre l'Eglise et l'Etat ont des répercussions profondes. A Genève, il s'agit de fournir aux fidèles et à la société la preuve que l'Eglise contribue de manière importante à donner du sens à l'existence, à transmettre des valeurs, à assurer l'accompagnement de personnes dans la détresse et à favoriser la cohésion sociale. Des prestations signalées à grand renfort de campagnes publicitaires. Dans le canton de Vaud en revanche, ces sujets doivent faire l'objet de négociations avec l'Etat. Certes, on pourrait prétendre, sous l'influence de la lecture de l'ouvrage précité de Rainer Bucher, que le modèle genevois est plus moderne parce que les Eglises se trouvent être des acteurs directs «du marché» et, dès lors, contraintes à s'accommoder de ses règles. Toutefois, il suffit de jeter un coup d'œil sur les répercussions financières de cette situation pour constater qu'à l'évidence le modèle vaudois est plus performant. Si, à Genève, le montant des contributions versées à l'Eglise catholique correspond à 37 francs par fidèle et par an, en revanche, dans le canton de Vaud, la somme disponible est de 91 francs.¹³ Et au regard d'une conception de l'Etat marquée par l'Etat-providence et l'Etat gardien de la culture et d'une interprétation très large du concept de «service public» et, dès lors, de ce qu'est la mission de l'Etat, on ne saurait dénier au droit public ecclésiastique vaudois sa «modernité»: si l'Etat se préoccupe de ma santé physique et psychique, de mon entraînement sportif, de ma formation culturelle, etc., pourquoi ne devrait-il pas pourvoir à la satisfaction de mes besoins spirituels?

1.3 Religions, Etat et société

La troisième publication est l'ouvrage proposant une synthèse des études réalisées dans le cadre du Programme national de recherche 58 «Collectivités religieuses, Etat et société» (PNR 58), dont le mandat a été confié

¹³ MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations, p. 78. Les données livrées par l'étude se rapportent à l'année 2007. Sauf précisions contraires, les autres indications concernant les moyens financiers à disposition par tête dans les divers cantons sont également tirées du tableau général figurant à la p. 78 de ladite étude.

par le Conseil fédéral en décembre 2005.¹⁴ Des volets très divers de ce thème ont fait l'objet de 28 projets particuliers, avec une nette focalisation sur les petites collectivités religieuses d'apparition récente en Suisse. Parmi celles-ci figure en particulier l'islam, dont la présence et le poids suscitent discussions et controverses dans les médias et les milieux politiques.

Par rapport à la question du financement des Eglises, le programme national de recherche revêt un intérêt à plusieurs égards. Premièrement, parce qu'une des études financées dans ce cadre a traité de manière directe et dans une perspective économique le sujet «Prestations, utilité et financement de communautés religieuses en Suisse». Ce projet désigné par l'abréviation «FAKIR» (Finanzanalyse Kirchen) a trouvé un certain intérêt auprès du public dans la mesure où il a fourni pour la première fois des données chiffrées comparables au niveau suisse. En outre, on y analyse sur la base de critères scientifiques des questions jamais abordées jusque-là. Ainsi, au travers d'études de cas, les auteurs ont recherché comment les fonds des Eglises étaient répartis entre leurs diverses offres de prestations et mené parallèlement une enquête sur la «propension à payer» pour les prestations des Eglises. Cette démarche a permis de comparer l'utilité et les coûts, à tout le moins par touches. A constitué une autre nouveauté le fait que non seulement les grandes Eglises mais encore les communautés musulmanes et juives ont été prises en considération.¹⁵ Deuxièmement, les résultats du PNR 58 offrent un intérêt parce qu'ils mettent en évidence divers courants, qu'il s'agisse de l'évolution de la religiosité individuelle et de la perception de la religion par le public, des réactions de l'Etat et de la société face aux changements qui se produisent dans le paysage religieux, ou encore du poids attribué à la religion et aux Eglises. Voici quelques coups de projecteurs:

- La religiosité individuelle et le poids attaché au thème de la religion en général évoluent en sens opposé: alors que la religion joue un rôle toujours plus ténu dans la vie quotidienne d'une écrasante majorité d'individus, le sujet occupe une place croissante dans l'opinion.¹⁶ Cet intérêt du public ne porte pas au premier chef sur la religion en tant que telle mais sur ses liens avec la politique et le droit, avec les conflits et la violence, avec l'immigration et l'intégration, avec le partage des rôles

¹⁴ BOCHINGER, CHRISTOPH, Religions.

¹⁵ MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations; cf. aussi KOSCH, DANIEL, Fakir, pp. 821-822, pour plus de détails, cf. ci-dessous le paragraphe 2.1.

¹⁶ BOCHINGER, CHRISTOPH, Religions, pp. 208-212.

entre hommes et femmes, et avec la présence de symboles religieux dans les lieux publics.¹⁷

- Une attitude neutre à l'égard du pluralisme religieux, qui ne l'approuve ni ne le rejette, mais le considère comme une donnée de notre société, est très bien acceptée. Cette position trouve son expression dans la défense d'une égalité de toutes les religions pratiquées en Suisse. Soit les religions dans leur ensemble doivent être aidées sur une base égalitaire, soit toutes sont à soumettre aux mêmes règles restrictives.¹⁸

- «La majorité de la population revendique une religion discrète et sociale; une religiosité intensive, exclusive et missionnaire est généralement rejetée.»¹⁹

Au niveau de la situation juridique des communautés religieuses et de leur soutien financier par les deniers publics, ces trois constatations permettent d'avancer les hypothèses suivantes:

- Une augmentation du subventionnement par l'Etat de communautés religieuses n'est guère à l'ordre du jour. L'importance moindre de ces dernières devrait plutôt déboucher sur une réduction.

- Une reconnaissance et un soutien par l'Etat des communautés religieuses est concevable pour autant que l'on ait affaire à une situation où chacun est gagnant. Ce faisant, l'Etat favorise une «incorporation» des communautés religieuses et l'intégration de leurs membres. De leur côté, les communautés religieuses contribuent à cimenter la société grâce à leur engagement social, aux valeurs éthiques qu'elles transmettent et à l'aide qu'elles apportent pour maîtriser les situations de détresse, de souffrance et de deuil. L'Etat veille au maintien de la paix religieuse, et les communautés religieuses se préoccupent quant à elles de la paix sociale et individuelle.

- Si certaines religions, mais aussi la cohabitation entre des communautés religieuses différentes sont perçues comme une source de conflits, si elles suscitent l'irritation ou sortent de la «normalité sociale» (par exemple, en raison de règles vestimentaires), il y a lieu de s'attendre à ce qu'elles soient écartées de la vie publique pour être reléguées dans la sphère privée afin de prévenir des risques de conflits touchant la conception du monde.

¹⁷ MADER, LUZIUS/SCHINZEL, MARC, *La religion*, pp. 119-121.

¹⁸ BOCHINGER, CHRISTOPH, *Religions*, pp. 214s.

¹⁹ STOLZ, JÖRG, *La religion*, p. 100.

Ces hypothèses sont confirmées également par les thèses émises par René Pahud de Mortanges dans une analyse des répercussions du pluralisme religieux sur l'ordre juridique de l'Etat.²⁰ Pour lui, «l'Etat affiche une attitude pragmatique et utilitariste face aux collectivités religieuses.»²¹ Là où il n'a plus besoin de leur contribution, il cherche à supprimer leurs privilèges.²² Et toutes les communautés religieuses n'ont pas les mêmes chances face au monde politique.²³

En outre, les résultats du PNR 58 offrent également un intérêt pour les communautés religieuses et la question du financement public des Eglises dans la mesure où ils révèlent que, dans l'Etat moderne, la politique religieuse ne vise pas au premier chef la «religion» et les Eglises en tant que «communautés de foi» lorsque celui-ci leur accorde un soutien et que, dès lors, la question de la liberté religieuse n'est pas prioritaire non plus. Au cœur de cette politique réside la question de l'utilité des communautés religieuses, à savoir leur rôle intégrateur et le soulagement qu'elles peuvent apporter au niveau tant social qu'individuel. Les motifs pour lesquels l'Etat aide financièrement les Eglises et les communautés religieuses ne recourent absolument pas ce qui constitue la raison d'être fondamentale de ces dernières. A l'extrême, on pourrait même affirmer ceci: plus les communautés religieuses font montre de neutralité et de libéralisme sur le plan religieux, plus elles ont de chances d'être reconnues et soutenues par l'Etat. Et si l'on en revient à la thèse déjà présentée de Rainer Bucher selon laquelle la religion est devenue un acteur parmi d'autres sur un marché et doit y faire sa place, le constat évoqué plus haut a quelque chose d'explosif. En effet, pour avoir une chance d'attirer l'attention et de gagner des parts de marché face à la concurrence, il faut présenter un profil clair et proposer un message unique qui vous distingue nettement des autres compétiteurs.

1.4 Recensement 2010

Après ces incursions dans trois publications qui, chacune à leur manière, proposent des approches passionnantes sur le sujet, mais dont les conclusions se révèlent des plus contradictoires lorsqu'elles sont mises en parallèle, le retour aux réalités concrètes sous la forme d'une prise de connais-

²⁰ PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, L'impact, pp. 141-169.

²¹ Ibid., p. 153.

²² Ibid., p. 155.

²³ Ibid., p. 162.

sance des derniers chiffres publiés par l'Office fédéral de la statistique a presque quelque chose de rassurant, cela même si ces données ont de quoi susciter de vives inquiétudes, à tout le moins aux yeux des Eglises. Ces chiffres sont des résultats partiels du recensement 2010.²⁴ Dans son communiqué de presse, l'Office fédéral de la statistique a insisté surtout sur le fait que, par rapport à 2000, le pourcentage des personnes qui se disent sans confession au sein de la population globale a quasiment doublé. A la fin 2010, il atteignait 20,1%, soit une augmentation de 8,9 points de pourcentage depuis le recensement de 2000. Les groupes confessionnels les plus forts dans le pays sont l'Eglise catholique romaine et les Eglises nationales réformées, avec 38,8%, respectivement 28,0%. La part des communautés islamiques est de 4,5% et celle des israélites de 0,2%. Depuis 2000, les pourcentages des Eglises nationales catholiques romaines, d'une part, et réformées, d'autre part, ont légèrement diminué (de 3,7 points de pourcentage pour les Eglises nationales catholiques romaines et de 5,9 points de pourcentage s'agissant des réformées). La part des communautés islamiques a augmenté de 0,9 point de pourcentage. Il ressort en outre des chiffres que la proportion des catholiques au sein de la population globale a certes diminué mais que leur effectif a légèrement augmenté en chiffres absolus. La raison principale en est l'immigration de catholiques étrangers. Ce phénomène est statistiquement plus important que le nombre souvent évoqué des sorties d'Eglise.

Si on la considère sous l'angle du financement public des Eglises reconnues, l'augmentation du pourcentage des personnes sans confession et des musulmans n'est pas sans incidence, surtout parce que les membres des Eglises reconnues profitant du produit des impôts ecclésiastiques des personnes morales et de subsides étatiques représentent, pour la première fois, moins de 70% de la population globale. Il y a fort à parier que l'octroi de prestations de la part des pouvoirs publics ne sera que plus difficile à justifier du fait de cette évolution, ce d'autant que celle-ci est observée depuis quatre décennies et paraît devoir prendre de l'ampleur. Si l'appartenance à une communauté religieuse reconnue n'est plus la règle et menace de devenir l'exception, cela risque de remettre en question non seulement l'importance des contributions étatiques allouées aux Eglises mais encore la situation privilégiée de ces dernières au sein de la société et au niveau du droit.

²⁴ OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, Relevé structurel. Cf. à ce propos également HUSISTEIN, ROGER, Religionslandschaft 2010.

2 Faits et chiffres

Après ces considérations sur les conditions-cadres sociologico-religieuses, historico-juridiques, sociétales et statistiques inspirées des publications récentes précitées et dont il convient de tenir compte pour répondre aux questions touchant le présent et l'avenir du financement des Eglises, le moment est venu d'aborder les réalités financières concrètes.

2.1 L'étude FAKIR

L'étude FAKIR précitée et publiée sous le titre «Prestations, utilité et financement de communautés religieuses en Suisse» brosse notamment un tableau du financement des Eglises dans notre pays. Son mérite est de fournir les données les plus récentes à cet égard.²⁵ En ce qui concerne l'Eglise catholique, on y trouve les indications essentielles suivantes:

L'étude évalue (sur la base des données de 2007) les recettes annuelles globales de l'Eglise catholique en Suisse à environ CHF 950 mio, dont CHF 700 mio provenant des impôts ecclésiastiques des personnes physiques, 145 mio des impôts ecclésiastiques des personnes morales et 110 mio d'autres contributions versées par les pouvoirs publics. Le montant moyen encaissé par personne et par année s'élève à environ CHF 330.-, dont CHF 242.- provenant des impôts sur les personnes physiques et CHF 88.- de fonds publics (impôts des personnes morales, subsides étatiques).²⁶

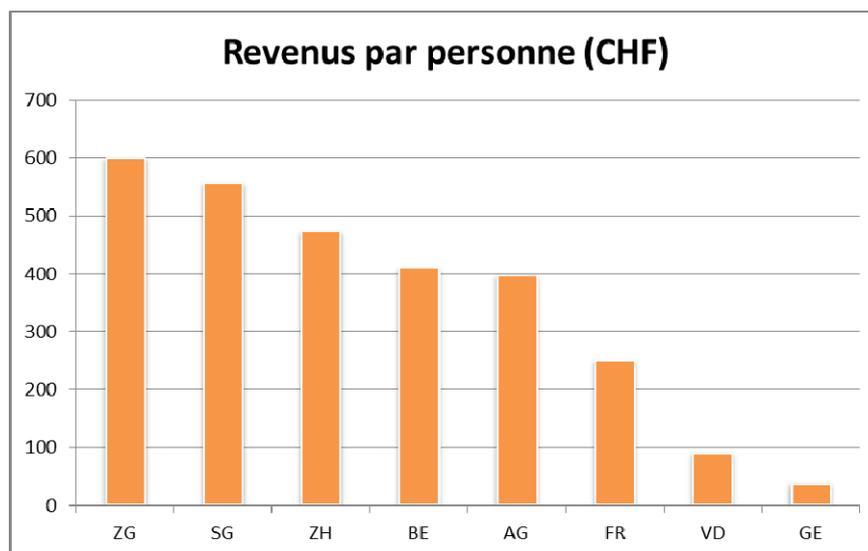
La répartition de cette manne entre les cantons est très inégale ainsi que le révèlent les données chiffrées moyennes ci-dessous:

- Canton de Zoug: CHF 601.- par personne et par an
- Canton de Saint-Gall: CHF 557.- par personne et par an
- Canton de Zurich: CHF 474.- par personne et par an
- Canton de Berne: CHF 411.- par personne et par an
- Canton d'Argovie: CHF 398.- par personne et par an
- Canton de Fribourg: CHF 251.- par personne et par an
- Canton de Vaud: CHF 91.- par personne et par an
- Canton de Genève: CHF 37.- par personne et par an

²⁵ MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations; pour un résumé et une appréciation, cf. KOSCH, DANIEL, Fakir; Id., Kirchenfinanzierung, p. 579-580.

²⁶ MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations, pp. 29-35.

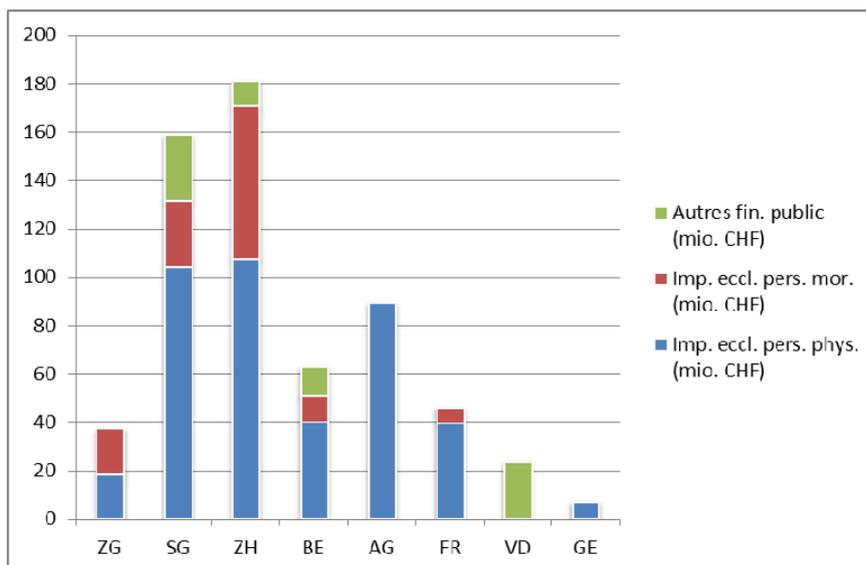
Cela signifie que, dans le canton de Zoug, les fonds à disposition par catholique sont seize fois plus importants que dans celui de Genève. On notera aussi que des différences considérables existent entre des cantons connaissant des systèmes comparables en matière d'impôts ecclésiastiques et au passé confessionnel similaire. Et si l'on considère la situation au niveau des régions linguistiques, force est de constater que le financement public est beaucoup plus important en Suisse alémanique qu'en Suisse romande.²⁷



Par ailleurs, des différences existent de canton à canton non seulement au niveau du montant global à disposition mais encore à celui de sa composition. Ici, l'étude FAKIR distingue entre les impôts ecclésiastiques des personnes physiques, ceux des personnes morales et les autres contributions étatiques (par exemple, prise en charge financière directe des aumôneries des hôpitaux et prisons, contributions générales des pouvoirs publics). Le graphique ci-après²⁸ livre des chiffres absolus (en mio CHF):

²⁷ Une prise en considération de tous les cantons et une mise à jour des données chiffrées ne changeraient rien à ce constat.

²⁸ A propos des données chiffrées de 2007, on relèvera que, dans l'intervalle, un important changement est intervenu en particulier dans le canton de Zurich: depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les Eglises, les subsides alloués par le canton de Zurich à ces dernières reposent désormais sur une autre base juridique, et le mode de leur répartition entre l'Eglise réformée et l'Eglise catholique romaine a été modifié. Toute-

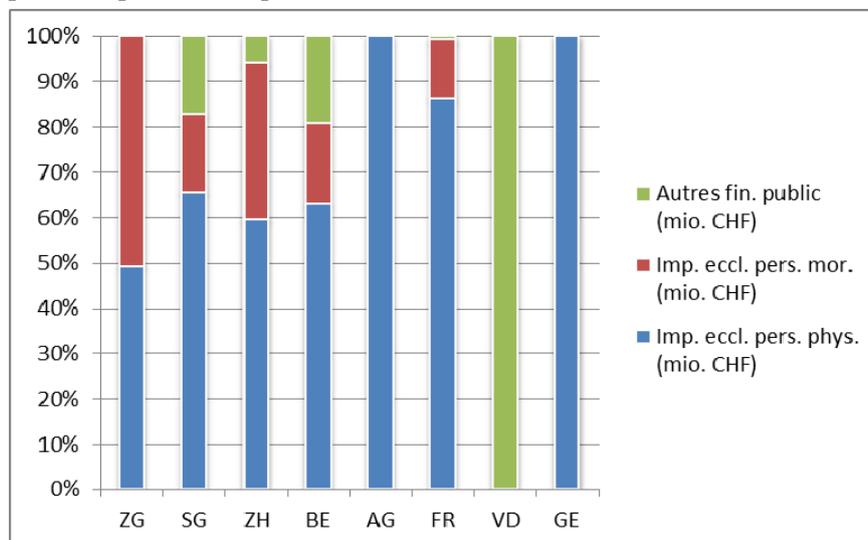


On notera aussi de grandes différences entre cantons s'agissant de la dépendance du financement ecclésial à l'égard des impôts ecclésiastiques des personnes morales et des subsides étatiques. Ce point mérite une attention particulière parce que la question de la légitimité au regard du droit de l'assujettissement des personnes morales à cet impôt suscite la

fois, pour des raisons de cohérence des données chiffrées, ces changements n'ont pas été pris en considération ici, ce d'autant, qu'en l'occurrence, ce ne sont pas les chiffres absolus mais les questions de principe qui sont au centre de l'attention. Pour les considérations et graphiques présentés, les chiffres ci-dessous ont servi de référence (tiré de: MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations, p. 78).

Cantons	Revenus par personne (en CHF)	Imp. eccl. pers. phys. (mio CHF)	Imp. eccl. pers. morales (mio CHF)	Autres fin. publics (mio CHF)
ZG	601	18.3	18.9	
SG	557	104	27.2	27.2
ZH	474	107.6	62.8	10.6
BE	411	39.7	11.2	12.1
AG	398	89.3		
FR	251	39.4	5.9	0.4
VD	91			23.3
GE	37	7		

controverse depuis des décennies et que les initiatives réclamant sa suppression se multiplient ces derniers temps. En cas d'abrogation par voie jurisprudentielle (Tribunal fédéral) ou dans le cadre de décisions politiques (modifications législatives ou constitutionnelles), les répercussions entraînées présenteraient des différences encore plus nettes si l'on compare la répartition en pour cent des sources des recettes:



Les cantons d'Argovie, de Genève et de Vaud ne seraient aucunement concernés dans la mesure où ils s'en sortent sans impôts sur les personnes morales. A l'autre extrême, on trouve le canton de Zoug où les recettes provenant de cet impôt représentent 50% des ressources financières de l'Eglise. De même, le canton de Zurich serait fortement touché avec un tiers des recettes totales, ce qui est particulièrement préoccupant pour deux raisons: d'une part, ce canton est celui dont les finances sont les plus importantes en chiffres absolus (une diminution de ces dernières aurait dès lors des incidences au niveau suisse) et, d'autre part, on y votera dans un avenir proche sur une initiative populaire réclamant la suppression de l'assujettissement des personnes morales à l'impôt ecclésiastique. Dans la zone des cantons qui seraient moyennement touchés figurent Saint-Gall²⁹ et Berne.

²⁹ Pour être précis, il ne s'agit pas, dans le canton de Saint-Gall, d'impôts ecclésiastiques au sens strict, mais d'une portion de l'impôt étatique acquitté par les personnes morales que le canton met à disposition des Eglises pour la péréquation financière entre les communes ecclésiastiques. Cette réglementation également pourrait subir des pressions politiques.

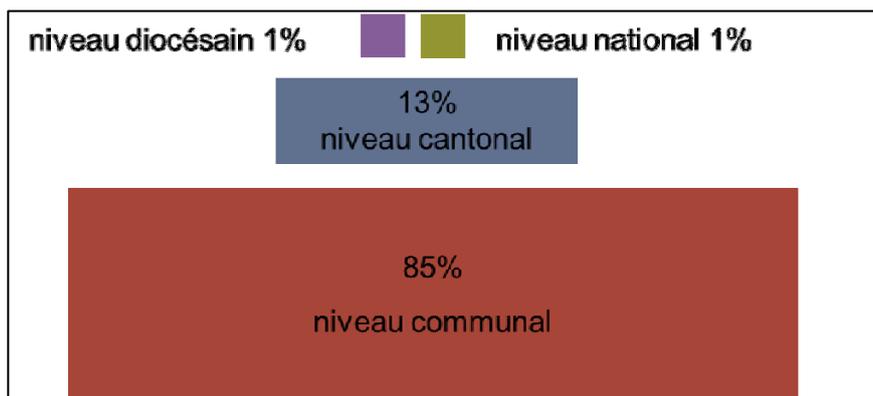
L'étude FAKIR a fait œuvre de pionnier en réalisant une enquête sur la «propension à payer» pour les prestations des Eglises, mais qui se limite toutefois au canton de Berne où, traditionnellement, les Eglises marquent le paysage religieux.³⁰ Cette recherche a révélé que la disposition à payer correspondait à peu de choses près aux coûts effectifs. De même, il est apparu que la valeur des prestations sociales représentait plus ou moins la même somme que les subsides des pouvoirs publics. Mais il y a lieu de souligner également que les chiffres effectifs relevés dans les cantons de Genève et de Neuchâtel connaissant la séparation de l'Eglise et de l'Etat font apparaître un écart considérable entre la propension à payer «théorique» et les contributions effectivement versées. Néanmoins, on peut déduire des résultats de l'étude sur la propension à payer qu'aux yeux de la population, les prestations des Eglises valent l'argent versé.

2.2 Autres faits

Parallèlement aux résultats de cette analyse économique des finances ecclésiastiques qui vient d'être évoquée, les données factuelles ci-après caractérisant le financement de l'Eglise catholique en Suisse sont à connaître:

1. Des différences considérables de situations financières au sein de l'Eglise catholique peuvent être observées non seulement à l'échelon des cantons, mais encore à celui des communes ecclésiastiques. Ainsi, il existe des communes ecclésiastiques et des paroisses pauvres au sein d'organisations ecclésiastiques cantonales globalement très bien loties et, à l'inverse, de telles entités jouissant d'une situation enviable dans des cantons économiquement faibles.
2. La répartition des fonds entre les différents niveaux de la vie de l'Eglise est, elle aussi, très inégale. En moyenne, 85% des fonds restent au niveau communal ou paroissial, 13% sont affectés à l'échelon cantonal et 1% parvient au niveau diocésain et national.

³⁰ MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations, pp. 55-58.



A noter toutefois que ces moyennes chiffrées sont trompeuses dans la mesure où, là aussi, les différences sont considérables. Ainsi, dans les cantons de Genève, de Vaud et de Bâle-Ville, les contributions des membres, les impôts ecclésiastiques et les subventions étatiques sont encaissés à l'échelon cantonal, ce qui fait apparaître ce dernier comme financièrement très bien loti, tandis que dans d'autres cantons la structure cantonale ne reçoit et n'administre que les fonds destinés au diocèse et à l'échelon national parce que l'Église ne mène que peu d'activités à cet échelon.

3. Indépendamment des régimes de droit public ecclésiastique en vigueur, l'évêque et le diocèse n'ont pratiquement nulle part directement accès aux moyens financiers que les fidèles ou les pouvoirs publics mettent à disposition pour le financement de la vie de l'Église à l'échelon local. Ceux-ci sont gérés systématiquement par des corporations organisées démocratiquement (commune ecclésiastique ou commune politique) ou des associations.

2.3 Résumé des constatations

1. L'Église catholique en Suisse est bien dotée financièrement. Globalement, elle est riche, mais l'argent est réparti de manière fondamentalement inégale.

2. Dans les 26 cantons et demi-cantons, la réglementation du financement public de l'Église présente une grande diversité, et les multiples systèmes en vigueur varient également beaucoup s'agissant de l'importance des moyens mis à sa disposition. Ces systèmes sont non seulement hétérogènes mais encore d'une efficacité variable. Il arrive aussi qu'au sein

d'un même canton, on observe des différences considérables entre les communes ecclésiastiques ou les paroisses.

3. Les divers échelons de la vie de l'Eglise sont organisés très différemment sur le plan financier: c'est «en bas», à savoir au sein des communes ecclésiastiques ou des paroisses, que les fonds disponibles sont les plus importants, tandis qu'au niveau supra cantonal, ils sont restreints. Une telle répartition ne saurait être dénoncée dans la mesure où la vie de l'Eglise, aujourd'hui comme hier, se déroule au premier chef à l'échelon paroissial ou local et que cela est conforme au principe de subsidiarité qui veut que seules soient prises en main à l'«échelon supérieur» les tâches qui ne peuvent pas l'être au «niveau inférieur» (c'est-à-dire par des individus ou dans le cadre local). Une telle répartition ne pose problème qu'à partir du moment où elle relève d'un égoïsme délibéré rendant impossible ou presque tout ce qui peut être entrepris à l'échelon supérieur.

4. Le produit des impôts ecclésiastiques ne va ni aux structures ecclésiastiques ni aux autorités canoniques, mais à des corporations de droit public ecclésiastique organisées démocratiquement ou à des associations de droit privé³¹.

Si ces constats relèvent de l'évidence pour les personnes connaissant le système politique helvétique et l'Eglise catholique en Suisse, bien des gens toutefois ont un sérieux besoin d'explications, ce d'autant que tout ce qui a trait au financement ecclésial au-delà de l'échelon cantonal est éminemment compliqué. Pour comprendre ce qu'il en est, il est indispensable d'avoir une vision claire des données historiques, des structures étatiques suisses et des principes applicables en matière fiscale. On ne peut aborder ces points ici que de manière sommaire.

³¹ Dans les cantons de Genève et de Neuchâtel, l'Eglise catholique romaine a un statut de droit privé. Quant au Tessin et au Valais, ils constituent des cas particuliers dans la mesure où leurs limites territoriales se recourent quasi intégralement avec celles des diocèses de Lugano et de Sion. Dans ces deux cantons, les paroisses organisées selon le droit canonique et le diocèse sont reconnues en tant que corporations de droit public; en revanche, il n'y existe ni commune ecclésiastique ni corporation ecclésiastique cantonale. A propos de la complexité du financement ecclésial dans le diocèse de Lugano, cf. PACILLO, VINCENZO, Finanziamento delle confessioni (Veritas et Jus 3). Concernant les cantons de Genève, Neuchâtel et Valais, cf. GARDAZ, PHILIPPE, Statut Genève; JORDAN, BERNARD, Statut; PACILLO, VINCENZO, Eglise. Un avis extérieur critique sur la situation en Suisse romande considérée sous l'angle juridique a été exprimé par: CAVELTI, URS JOSEF, Aspekte.

3 Fondements et contexte³²

3.1 Influences historiques multiples

Les structures de droit public ecclésiastique de l'Eglise catholique en Suisse, uniques en leur genre à l'échelle mondiale, de même que le système de financement ecclésial qui lui est lié procèdent d'innombrables facteurs, notamment historiques et politiques, qui en ont influencé le développement jusqu'à aujourd'hui.

Au Moyen Age, l'organisation et le financement de la vie ecclésiastique avaient déjà des caractéristiques particulières. Dans la culture des régions alpines, les membres de la communauté ecclésiastique vivant sur un territoire donné se regroupaient en corporations ou coopératives dans le but de pourvoir collectivement à l'entretien des lieux de culte et aux moyens d'existence des prêtres. En «contrepartie», l'évêque leur reconnaissait le droit de proposer un prêtre pour remplir la charge de curé (droit de présentation) ou d'élire le curé sur la base de candidatures soumises par l'évêque (droit d'élection du curé). Ces «*fabricae ecclesiae*» de la fin du Moyen Age – et, dès lors, antérieurs à la Réforme – constituent l'origine historique de l'autonomie communale, des impôts ecclésiastiques et des droits d'élection des prêtres qui caractérisent les structures de droit public ecclésiastique en Suisse alémanique surtout.

Par la suite, la Réforme et la contre-réforme ont eu également une influence très importante. La Confédération, mais aussi les gouvernements de cantons mixtes sur le plan confessionnel se sont trouvés face au défi d'assurer un compromis raisonnable entre la sauvegarde de l'unité politique et le pluralisme religieux. Les expériences vécues, parfois gravement conflictuelles et douloureuses, expliquent pourquoi l'aménagement des rapports entre l'Eglise et l'Etat est demeuré l'affaire des cantons et qu'à l'échelon fédéral la protection de la paix religieuse soit devenue une préoccupation centrale. Dans un tel contexte, exclure la question confessionnelle/religieuse de la politique de ce qui, au départ, était une confédération d'Etats avant de devenir par la suite un Etat fédéral constituait l'unique possibilité de maintenir la cohésion du pays malgré les tensions et les conflits.

³² Le contenu de ce chapitre est basé sur KOSCH, DANIEL, *Demokratisch*, pp. 6-18; une approche similaire a été choisie par: HENRICI, PETER, *Problemanzeige*, pp. 17-28 (traduction française dans: Gerosa, Libero/Pahud de Mortanges, René, *Eglise*, pp. 3-17). Urs Josef Cavelti, également, a toujours mis en avant le contexte historique, cf. à ce propos: KOSCH, DANIEL, *Denkanstösse*, pp. 85-153, concernant les aspects historiques, spéc. pp. 101-104, concernant le financement ecclésial, spéc. pp. 118-129.

A l'instar de ce qui s'est produit dans d'autres pays européens, les idées des Lumières ont exercé également leur influence: la liberté de conscience et de croyance, la liberté de culte, de même que la séparation entre autorité étatique et autorité religieuse qui a débouché sur la neutralité religieuse de l'Etat sont héritées des Lumières comme la liberté, l'égalité et la fraternité.

L'époque napoléonienne et le Kulturkampf ont laissé également leur empreinte. Ainsi, au cours de la première moitié du XIX^e siècle, la Confédération suisse acquit sa forme actuelle, abandonnant son statut de confédération d'Etats pour devenir un Etat fédéral. De plus, la sécularisation des biens de l'Eglise a conduit à ce que l'Etat, en maints endroits, prenne en charge les frais de fonctionnement des Eglises, sommes qui sont allouées aujourd'hui encore dans quelques cantons au titre de «subsides de l'Etat». Enfin, les forces libérales étaient intéressées à brider l'influence papale et cléricale, ce qui, d'un côté, s'est traduit par la surveillance de l'Etat sur les Eglises et, de l'autre, par l'introduction d'articles confessionnels d'exception dans la Constitution fédérale (abrogés dans l'intervalle) et par la création, dans plusieurs cantons, d'Eglises nationales.

Plus récemment, le Concile Vatican II et, dans son prolongement, le Synode 72 ont influencé la conception que les organisations ecclésiastiques nourrissent d'elles-mêmes. L'ecclésiologie du Peuple de Dieu, la place plus grande accordée à l'Eglise locale, la valorisation de la participation active des laïcs à la mission de l'Eglise, l'ouverture au monde, la reconnaissance de la démocratie ainsi que celle de la liberté religieuse et des droits fondamentaux renforcent la position et la conscience identitaire des structures de droit public ecclésiastique organisées démocratiquement, ce d'autant qu'on a vu en elles la matérialisation d'une forme d'Eglise reposant sur la participation et la synodalité. Au cours de cette période sont nées de nombreuses corporations ecclésiastiques cantonales et Eglises nationales avec le soutien et les encouragements des évêques en charge.³³

3.2 L'organisation de l'Etat en Suisse

Quand bien même les influences et évolutions historiques évoquées sommairement plus haut font apparaître avec netteté qu'il serait inapproprié de définir les structures de droit public ecclésiastique comme étant

³³ A ce propos, cf. notamment: CAVELTI, URS JOSEF, *Entwicklung*; GASSER, ALBERT, *Kirchenvolk*; BELOK, MANFRED, *Synode 72*; WEIBEL, ROLF, *Entwicklungen*, pp.415-440; Id., *Konzilsrezeption*; DELGADO, MARIANO, *Lage der Konzilsrezeption*.

uniquement le reflet de l'organisation de l'Etat en Suisse, il n'en demeure pas moins qu'un tel rattachement reste l'approche la plus simple.

L'ancien conseiller fédéral Hans-Rudolf Merz a décrit brièvement l'Etat fédéral en ces termes: «La Suisse est un pays qui n'a ni langue, ni culture, ni religion communes. Cependant, nous y vivons à l'aise. Deux éléments relient notre Etat fédéral: la démocratie directe et le principe cardinal de la souveraineté cantonale. Grâce au fédéralisme, une multitude de cultures et de langues mais aussi de minorités sociétales, politiques et religieuses parviennent à coexister sans devoir faire le sacrifice de leurs racines et de leur identité. Grâce à nos structures fédérales, nous avons pu rester ce que nous sommes en premier lieu: des Zurichois, Genevois, Grisons, Bâlois, Appenzellois ou Tessinois.»³⁴

Les structures politiques de la Suisse sont principalement marquées par l'existence de trois niveaux au sein de la collectivité: communes – cantons – Confédération. Or, le système fédéraliste exige que l'on commence par l'échelon communal.

3.2.1 Echelon communal

Dans la tradition helvétique, les *communes* constituent la structure première de la société et de l'Etat. Elles tirent leur justification, leur autonomie et leur souveraineté de leur existence même et non pas d'une décision ou d'une délégation de l'Etat. Il s'agit de structures sociétales pré-étatiques, que l'Etat, de son côté, protège et soutient. Dans les régions alpines surtout, la vie communale porte la marque des idéaux corporatifs: les membres des communes se rassemblent pour mener à bien des tâches données. Cela implique que tous participent aux décisions importantes et que les conséquences de ces dernières soient assumées solidairement. Ainsi, en maints lieux, on connaissait, parallèlement à la commune politique, des corporations alpestres ou forestières, ou encore des communes à vocation spéciale, notamment pour la lutte contre le feu, l'assistance publique ou l'école. Certaines de ces entités ont perduré jusqu'à nos jours. Or, c'est dans cette même ligne que se sont inscrites les corporations ou communes ecclésiastiques: les paroissiens faisaient alliance entre eux dans le but d'assurer la couverture des besoins de l'Eglise, de la même manière que des éleveurs de bétail unissaient leurs forces pour exploiter des alpages, construire des étables, entretenir les pâturages et pourvoir aux moyens d'existence du berger.

³⁴ FREY, RENÉ L. (éd.), *Föderalismus – zukunftstauglich?!*, p. 7.

3.2.2 Les cantons en tant qu'Etats fédérés

Les *cantons* se considèrent comme des Etats fédérés qui doivent leur souveraineté à leurs compétences propres et non pas à une délégation venue d'en haut. Ils sont organisés démocratiquement avec une constitution, une législation, un parlement, un gouvernement, une juridiction, des droits populaires et des partis politiques. Ils jouissent également d'une autonomie financière impliquant un droit originel à percevoir des impôts. La formation, la culture et la santé comptent au nombre de leur compétences essentielles. Il en va de même de la réglementation des rapports entre l'Etat et les communautés religieuses. La conséquence en est que les 26 cantons et demi-cantons possèdent chacun un droit étatique propre régissant la religion, et que l'on ne saurait parler, dès lors, d'un «droit public ecclésiastique suisse» au sens strict. Dans la mesure où ils se considèrent comme le regroupement de l'ensemble des fidèles de confessions données sur le territoire cantonal, les organisations ecclésiastiques cantonales tant réformées que catholiques romaines s'attribuent elles-mêmes dans de nombreux cantons le nom d'«Eglises nationales» ou «Landeskirchen».

3.2.3 Importance minime de la Confédération dans le domaine du droit régissant la religion

La place occupée par la *Confédération*, autrement dit l'échelon fédéral, dans le domaine de la législation régissant la religion est très limitée. Les droits fondamentaux de la liberté de croyance, de conscience et de culte sont ancrés dans la Constitution fédérale (art. 15 Cst.). Pour le surplus, cette dernière affirme le pouvoir de légiférer des cantons pour les questions relatives à la religion et le principe selon lequel la Confédération et les cantons veillent à la sauvegarde de la paix religieuse (art. 72 Cst.). Enfin, dans la mesure où la conclusion de traités internationaux relève de la compétence de la Confédération, c'est à elle qu'il appartient également d'agir en cas de négociation de concordats avec le Saint-Siège. Mais comme la législation étatique régissant la religion a des incidences beaucoup plus profondes sur les liens entre l'Eglise et l'Etat que les concordats existants, et que, de plus, il n'existe pas de convention de ce type au niveau suisse (concordat-cadre), cet aspect n'est pas pris en considération ici.³⁵

³⁵ Des développements récents incitent à penser que le rôle de la Confédération en matière religieuse pourrait gagner en importance. D'un côté, dans le contexte de l'immigration, les questions de religion occupent une place toujours plus grande (il n'est pas surprenant que l'initiative «contre la construction de minarets» touchant

3.3 Remarques à propos du droit fiscal suisse

Dans la mesure où les structures de droit public ecclésiastique et le système du financement ecclésial sont étroitement liés, l'ajout de quelques considérations touchant le droit fiscal suisse s'impose. Elles se limitent au domaine de la fiscalité ayant des incidences pour les impôts ecclésiastiques, à savoir l'imposition directe du revenu et de la fortune des personnes physiques et du bénéfice des personnes morales. Ces impôts correspondent également au schéma organisationnel étatique suisse.

3.3.1 Souveraineté fiscale aux trois échelons de la vie de l'Etat

Dans les limites des directives cantonales, les *communes politiques* fixent le coefficient d'imposition des personnes physiques. Les recettes fiscales servent à couvrir les charges engendrées par les tâches communales. Dans les petites communes, les décisions en ces domaines sont prises par l'assemblée communale formée de l'ensemble des habitants domiciliés sur le territoire communal et jouissant du droit de vote. Dans les communes relativement peuplées, elles relèvent de la compétence des parlements communaux.

A l'échelon cantonal, il appartient en principe au Grand Conseil, à savoir à l'organe législatif, de fixer le coefficient des impôts perçus auprès des personnes physiques et morales. Il s'agit d'une décision pour laquelle la liberté des cantons est totale. Une péréquation financière existe entre les cantons à l'échelon fédéral, alors que, par ailleurs, ces derniers se font une concurrence très vive en matière fiscale.

l'islam ait été la première initiative constitutionnelle sur un sujet religieux à avoir été lancée de longue date). De l'autre, dans le monde étroitement interconnecté qu'est le nôtre, de nombreux secteurs de la vie ayant des liens avec la religion (par exemple, la formation, la santé, la bioéthique) ne sont plus réglés à l'échelon cantonal, mais de plus en plus au niveau national et international. Cette évolution a incité la Fédération des Eglises protestantes de Suisse à soumettre au débat public l'idée d'introduire un article sur la religion dans la Constitution fédérale (cf. à ce propos: FRIEDERICH, UELI et al., Bundesstaat). De même, le souhait que la Confédération se montre plus active dans le domaine de la politique religieuse est exprimé dans PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, L'impact, p. 169. En revanche, il est exclu, et ce pour longtemps, que le financement des communautés religieuses fasse l'objet d'une réglementation à l'échelon national, à moins que ne soit envisagée une disposition constitutionnelle qui proposerait de reléguer la question entièrement au domaine privé (un sujet qui, dans la politique suisse, est traité à l'enseigne de la «séparation de l'Eglise et de l'Etat»).

La perception d'un impôt direct à l'*échelle fédérale* est un phénomène relativement récent dans l'histoire de la Confédération. Jusqu'il y a une trentaine d'années, cet impôt portait encore le nom d'«Impôt pour la défense nationale», une dénomination rappelant en des termes explicites son origine: il avait été introduit pour couvrir les dépenses accrues consenties à l'échelon fédéral pour la défense durant la Seconde Guerre mondiale. Auparavant, les tâches de la Confédération étaient financées uniquement par des droits de douane, des redevances et autres impôts indirects.

3.3.2 Lien indissociable entre démocratie et fiscalité

Dans la conception suisse de l'Etat, le droit de percevoir des impôts, la fixation de l'étendue de l'imposition (le «coefficient d'impôt») et la participation aux décisions portant sur l'utilisation des recettes fiscales sont intimement liés aux principes de la démocratie directe, voire semi-directe: qui paie des impôts doit obligatoirement être autorisé à prendre part aux décisions sur le niveau des impôts ainsi que sur leur affectation. A l'échelon communal, ces processus décisionnels se déroulent aujourd'hui encore dans le cadre de l'«assemblée communale» dans les petites communes: approbation des comptes, fixation du coefficient d'impôt et approbation du budget s'agissant de ces points principaux.

Une législation sur les impôts ecclésiastiques en vertu de laquelle les membres de l'Eglise seraient tenus de payer de tels impôts mais attribuerait à l'évêque le droit de se prononcer sur leur utilisation irait fondamentalement à l'encontre des principes du droit fiscal et n'aurait politiquement aucune chance de s'imposer.³⁶

³⁶ Ce constat vaut totalement indépendamment de la question controversée de savoir si un tel droit est souhaitable ou si, au contraire, la coresponsabilité des croyants en matière financière compte justement au nombre des grandes forces des structures de droit public ecclésiastique existant en Suisse. Martin Grichting, actuellement vicaire général du diocèse de Coire, est le plus éminent détracteur du dualisme suisse dont il conteste le bien-fondé au nom du droit canonique. Il y a consacré sa thèse de doctorat et sa thèse d'habilitation: GRICHTING, MARTIN, Kirche oder Kirchenwesen (édition en langue italienne: Id., Chiesa); Id., Verfügungsrecht. Du côté des partisans se trouvent non seulement des personnalités ayant une connaissance intime du droit public ecclésiastique et des théologiens suisses, mais encore des spécialistes allemands aussi différents que sont l'archevêque Karl Josef Rauber, ancien nonce apostolique en Suisse, et la canoniste Sabine Demel. Ainsi, en 1995, Mgr Rauber rendit hommage au système suisse en ces termes: «Il est certes juste que, du fait de l'existence parallèle de structures canoniques et de droit public ecclésiastique au niveau des communes ecclésiastiques (dans maints cantons), un droit de participation soit généralement garanti aux laïcs en matière de recettes fiscales ecclésiastiques. Au travers de leur participation concrète aux décisions des organismes de droit public ecclésiastique, les laïcs,

3.3.3 Concurrence fiscale

Ce dernier point se rapporte à la politique en matière d'imposition plutôt qu'au droit fiscal proprement dit. Le système fiscal suisse qui, au niveau local, permet aux communes et, à l'échelon régional, aux cantons de décider eux-mêmes de l'importance de l'impôt dans les limites des normes légales (à savoir la législation fédérale pour les cantons et la législation cantonale pour les communes) ouvre la porte à la concurrence fiscale, voire l'encourage. Ce principe est défendu surtout par les partis bourgeois et les milieux proches de l'économie pour qui «plus le coefficient d'impôt est bas, mieux cela vaut». A leur avis, une telle approche profite aussi bien à l'individu qu'à la collectivité en raison de l'avantage local accordé et de l'attrait exercé pour des personnes riches.

3.3.4 Conséquences pour le financement ecclésial

Dans la mesure où les impôts ecclésiastiques sont conçus comme des redevances s'ajoutant aux impôts étatiques, non seulement le droit fiscal en tant que tel, mais encore les conceptions fondamentales en matière de politique fiscale – en d'autres termes les «dogmes» helvétiques en la matière – ont des répercussions directes sur le financement ecclésial (à tout le moins en Suisse alémanique). On peut les résumer ainsi:

1. Plus le coefficient d'impôt est bas, mieux cela vaut.
2. Qui paie a aussi le droit de se prononcer sur l'affectation des fonds. Les contribuables sont bien placés pour connaître les besoins matériels de l'Eglise, en particulier ceux des simples fidèles.
3. Plus l'échelon auquel les recettes fiscales sont prélevées et dépensées est bas, plus celles-ci seront utilisées avec efficacité et parcimonie, et de manière contrôlée. A l'échelon supérieur, on dépense l'argent avec plus d'insouciance, également pour de la bureaucratie ou du luxe inutile.
4. Les catholiques des cantons ignorant l'impôt ecclésiastique et, dès lors, disposant de peu de fonds, doivent commencer par mettre de l'ordre dans leur système de financement ecclésial et faire en sorte d'obtenir autant d'argent par tête que dans les cantons connaissant ledit impôt. A partir de

dans la pratique, se voient dotés de compétences et de responsabilités non seulement pour ce qui touche la collecte de fonds, mais encore dans les domaines pastoraux auxquels ces moyens financiers sont destinés.» (dans: Rauber, Karl Josef, Les rapports, p. 57). Pour ce qui est de l'évaluation de Sabine Demel, cf. DEMEL, SABINE, Demokratisch kontrolliert; Id., Laien; Id., Schweizer Religionsrecht.

là, on pourra parler de solidarité, ce d'autant plus volontiers qu'on n'en aura plus besoin.³⁷

La suprématie du modèle de financement ecclésial suisse alémanique avec des impôts ecclésiastiques (il est appliqué dans 21 cantons et demi-cantons sur 26) et sa grande efficacité ont des répercussions très sensibles sur les finances ecclésiales au niveau suisse et les débats à propos de ces dernières. Une partie importante des problèmes est imputable au fait qu'il existe aussi d'autres modèles, il est vrai uniquement en Suisse romande et en Suisse italienne. En raison de cette situation, les discussions financières tendent à se mâtiner d'aspects culturels, dont la problématique de la majorité (dominante) et des minorités (habitées par la peur de la marginalisation). C'est pourquoi nous abordons ci-après ces différents modèles.

³⁷ Que cette logique de l'argent soit beaucoup plus dure que la logique de l'Évangile ou les principes de l'ecclésiologie catholique est une réalité que l'ancien évêque de Bâle, Mgr Kurt Koch, aujourd'hui cardinal, a dû expérimenter. Sans relâche, mais de facto sans succès d'un point de vue financier et sous l'angle du droit public ecclésiastique, il a dénoncé les structures et mentalités concernées au nom de la conception de l'Église proposée par le Concile Vatican II et de sa conviction selon laquelle ce n'est pas la communauté locale mais le diocèse qui constitue l'«Église particulière». Aussi a-t-il soutenu que ce dernier devrait avoir plus de poids dans l'attribution des moyens financiers et également au niveau des décisions touchant leur affectation. Cf. uniquement: KOCH, KURT, Kirche; Id., Staatskirchenrechtliche Systeme; Id., Sistemi; Id., Fragestellungen (traduction française: Id., Ecclésiologie). Réactions critiques à l'endroit des positions de Kurt Koch, cf.: AMBÜHL, HANS, Staatskirchenrechtliche Strukturen (2000); Id., Staatskirchenrechtliche Strukturen (2002); KOSCH, DANIEL, Was macht Sinn; A propos du débat sur le «système dualiste» et sa compatibilité avec la conception de l'Église catholique romaine de son identité, cf. également Id., Demokratisch, pp. 20-84. Ce débat s'inscrivait également dans la toile de fond du colloque mis sur pied en 2008 à Lugano par la Conférence des évêques suisse conjointement avec le Saint-Siège et dont les actes ont fait l'objet d'une publication dans leur langue originale ainsi que de deux éditions, l'une en allemand et l'autre en français, proposant chacune une sélection propre d'exposés assortis de commentaires: GEROSA, LIBERO, Chiesa; GEROSA, LIBERO/MÜLLER, LUDGER, Katholische Kirche; GEROSA, LIBERO/PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, Eglise.

3.4 Des systèmes variés de financement ecclésial

3.4.1 Diversité des modèles en Suisse romande et en Suisse italienne³⁸

Les cantons de Genève et de Neuchâtel connaissent une séparation très poussée de l'Eglise et de l'Etat. Pour cette raison, les membres de l'Eglise sont organisés en associations de droit privé. Néanmoins, aux yeux de l'Etat cantonal, les Eglises sont d'intérêt public, raison pour laquelle il est prêt à collaborer à la perception des contributions volontaires de leurs membres. Dans le canton de Neuchâtel, les Eglises reconnues bénéficient d'un subside étatique. En revanche, elles n'ont pas le statut de corporations de droit public. Leurs membres sont dès lors libres de leur verser la contribution ecclésiastique qui leur est demandée, que ce soit totalement, partiellement ou pas du tout. Comme on peut s'y attendre, seuls 10 à 20% des contributions escomptées sont effectivement encaissées. Dans ces cantons aussi, l'argent recueilli ne va pas aux autorités ecclésiastiques mais aux associations regroupant les membres de l'Eglise. Résultat: la responsabilité de l'affectation des fonds appartient aux assemblées générales de ces associations et à leurs comités élus démocratiquement.

En Valais, l'Eglise est certes au bénéfice d'une reconnaissance de droit public mais son financement est assuré sans perception séparée d'un impôt ecclésiastique. Les communes politiques prennent en charge à l'échelon local les frais que la paroisse ne parvient pas à couvrir elle-même, et le canton alloue au diocèse un subside annuel prélevé dans les recettes fiscales ordinaires. Aussi, l'Eglise n'a pas la maîtrise de son financement dans la mesure où elle dépend de décisions financières communales et cantonales. Un système comparable existe au Tessin, si ce n'est que le mode de financement de l'Eglise à l'échelon communal est librement choisi par les communes et paroisses, avec pour conséquence l'existence parallèle de plusieurs modèles différents dans le même canton.

Enfin, dans le canton de Vaud, l'Eglise est reconnue de droit public mais ne jouit d'aucune souveraineté en matière fiscale. L'Etat cantonal alloue à

³⁸ Pour disposer d'un tableau à jour de la situation dans les cantons romands, cf. les articles publiés dans GEROSA, LIBERO/PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, *Eglise*, pp. 241-330, ainsi que GARDAZ, PHILIPPE, *Finanziamento* (Veritas et Jus 4); cf. en outre: PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, *Verfassungsrevision*; concernant la situation au Tessin, cf. PACILLO, VINCENZO, *Finanziamento* (Veritas et Jus 3).

la Fédération ecclésiastique catholique romaine du canton de Vaud un subside global prélevé dans les impôts ordinaires.

3.4.2 Le «modèle suisse alémanique»

Les cantons suisses alémaniques ainsi que ceux de Fribourg et du Jura connaissent un modèle qualifié souvent de «sonderfall suisse», que les uns vantent comme étant un modèle d'avenir tandis que d'autres le suspectent d'incompatibilité avec les structures canoniques et la vision que l'Eglise catholique nourrit d'elle-même.³⁹

Au niveau de son aménagement, ce modèle présente également des différences de canton à canton. Ces dernières portent essentiellement sur les points suivants: 1. Dans maints cantons, il existe à l'échelon cantonal des corporations autonomes solidement structurées, tandis que d'autres ne connaissent que des fédérations de communes ecclésiastiques aux liens lâches et dépendant étroitement de la volonté de collaboration de leurs membres. 2. Plusieurs cantons se caractérisent par l'existence d'une seule source de financement, à savoir les impôts ecclésiastiques, alors que dans d'autres des subsides étatiques sont alloués parallèlement (par ex. dans le canton de Berne où l'Etat prend en charge une part très importante de la rémunération des ecclésiastiques). 3. Dans de très nombreux cantons, tant les personnes physiques que les personnes morales sont assujetties à l'impôt ecclésiastique alors qu'un petit nombre d'entre eux n'imposent que les individus. 4. D'autres différences concernent l'organisation sur le plan juridique et le système fiscal. 5. Enfin, les organes de ces corporations existant à l'échelon communal et cantonal ne portent pas toujours les mêmes noms. En Suisse alémanique aussi, le fédéralisme a sa place. Aussi décrivons-nous ci-après un modèle type.

a) Au *niveau communal*, les regroupements de membres de l'Eglise catholique romaine sont reconnus comme des «communes ecclésiastiques» auxquelles un statut de droit public est accordé. Ce dernier va de pair avec l'octroi de la souveraineté fiscale, à la condition toutefois que ces corporations soient organisées conformément aux principes de la démocratie et de l'Etat de droit, et qu'elles pratiquent la transparence en matière financière.

Concrètement, il s'agit de ceci: l'assemblée de la commune ecclésiastique («Kirchgemeindeversammlung»), à laquelle sont autorisés à participer

³⁹ A propos de ce débat, cf. KOSCH, DANIEL, *Demokratisch*, pp. 22-25; avis nuancé de Leo Karrer: KARRER, LEO, *Gewand*.

tous les membres de l'Eglise jouissant du droit de vote, désigne les membres de la «Kirchenpflege», l'organe exécutif. En outre, elle adopte le budget, fixe le coefficient d'impôt, approuve les comptes, se prononce sur les projets d'une certaine envergure (par exemple, rénovation du centre paroissial, création d'un poste d'animateur de jeunesse paroissial) et élit le curé sur proposition de l'évêque. En tant qu'organe exécutif, la «Kirchenpflege» met en œuvre les décisions de l'assemblée de la commune ecclésiastique, traite les affaires avec les tiers, engage les collaborateurs, gère les finances et les biens immobiliers, etc.

b) Au *niveau cantonal*, l'ensemble des membres de l'Eglise forment également des corporations reconnues de droit public. Celles-ci sont couramment appelées «Eglises nationales». Les conditions auxquelles l'Etat lie leur reconnaissance sont fixées par la loi dans le respect des normes constitutionnelles cantonales applicables. De son côté, l'Eglise nationale se dote de statuts propres auxquels le nom de «constitution» est souvent donné et qui doivent recevoir l'aval d'une autorité étatique.

Un parlement formé de représentants élus directement par les catholiques autorisés à voter ou par les paroisses sert d'organe législatif. On lui confère fréquemment le nom de «synode». Cet organe arrête la part des impôts ecclésiastiques perçus à l'échelon communal qui sera transférée à la corporation cantonale, se prononce sur le budget et les projets d'envergure (p. ex. création de services ecclésiaux, organisation et financement des tâches de l'Eglise à l'échelon cantonal, adoption de directives pour l'engagement des collaborateurs ecclésiaux, péréquation financière entre les communes ecclésiastiques). A l'instar de la «Kirchenpflege», un organe exécutif se charge de la mise en œuvre des décisions du synode et de la préparation des objets que ce dernier est appelé à traiter. Très fréquemment, les statuts de la corporation prévoient qu'un certain nombre de prêtres ou collaborateurs pastoraux y siègent.

3.5 Le niveau diocésain et suisse

Dans la mesure où la compétence en matière de réglementation des rapports entre l'Eglise et l'Etat appartient aux cantons, on ne saurait concevoir de structures de droit public ecclésiastique au sens propre à l'échelon supra cantonal. Par voie de conséquence aussi, il n'existe aucune entité correspondante à l'échelon de la Confédération et, en particulier, à celui des impôts fédéraux.

Dans tous les diocèses dont le territoire englobe plusieurs cantons (Bâle est le plus étendu avec dix cantons), les Eglises nationales se regroupent

en une conférence qui arrête des recommandations concernant l'importance du soutien financier à apporter à l'évêché. Cette contribution diocésaine s'élève en moyenne entre CHF 2.- et 4.- par catholique. Si l'on considère que les impôts ecclésiastiques rapportent une somme oscillant entre CHF 250.- et Fr. 300.- par personne, la part revenant au niveau diocésain ne dépasse pas 1%.

Au niveau suisse, les organisations ecclésiastiques cantonales (et, dans les cantons où il n'en existe pas, les diocèses correspondants) sont regroupées au sein de la Conférence centrale catholique romaine de Suisse, un organisme revêtant la forme d'une association de droit privé. Cette dernière perçoit auprès de ses membres des contributions représentant près de CHF 10 mio par an, soit 1% de l'ensemble des recettes fiscales. Ces contributions lui servent à financer – conjointement avec le secteur suisse de l'œuvre d'entraide Action de Carême – des missions que l'Eglise remplit à l'échelon supra cantonal et supra diocésain: le secrétariat de la Conférence des évêques suisses, les activités médiatiques menées à la radio, à la TV, dans la presse et sur Internet, les commissions et offices spécialisés à vocation nationale, des institutions de formation ainsi que des groupements d'adultes et de jeunesse.⁴⁰

3.6 Rapport avec les structures canoniques

Si, jusqu'ici, il n'a été question que de structures de droit public ecclésiastique de l'Eglise catholique en Suisse, il y a lieu d'aborder maintenant les rapports qu'elles entretiennent avec les structures ecclésiales de droit canonique. Une fois encore, nous devons nous limiter à quelques aspects fondamentaux:

1. Les structures de droit public ecclésiastique sont doublement rattachées aux structures canoniques: a) Au niveau de leurs membres, les corporations se recoupent avec les fidèles de l'Eglise. On peut dès lors parler de «corporations autogérées de baptisés» (Alois Odermatt⁴¹). b) Il s'agit certes de corporations reconnues de droit public, organisées selon le droit étatique et auxquelles l'Etat accorde le droit de percevoir des impôts, mais leur but est ecclésial. Elles sont au service de l'Eglise, avec pour objectif premier de créer les conditions extérieures propices à l'épanouissement de la vie ecclésiale, au niveau de la pastorale locale, à

⁴⁰ Cf. à ce propos: KOSCH, DANIEL, 40 Jahre; Id., La Conférence centrale; RIES, MARKUS, Konkordate.

⁴¹ ODERMATT, ALOIS, Kirchensteuern; Id., Ordnung; Id., Überlegungen.

l'échelon régional et cantonal ainsi qu'au sein du diocèse et dans l'ensemble du pays.

2. Une répartition des compétences et tâches a lieu entre les structures de droit public ecclésiastique et celles fondées sur le droit canonique. Toutes les questions se rapportant au contenu de la foi et à sa proclamation, aux sacrements et à la pastorale relèvent du domaine exclusif des autorités canoniques. La compétence des organes de droit public ecclésiastique se limite aux affaires externes, dont les finances notamment.

3. Néanmoins, dans la mesure où les questions «intra-ecclésiales», autrement dit «pastorales», ne peuvent pas être dissociées des questions «externes» à caractère financier et administratif, l'action conjointe des deux types de structures ne saurait fonctionner que si elles collaborent «de manière consensuelle», «dans un esprit de partenariat» et sur la base d'une confiance mutuelle. Une telle coopération est assurée au niveau organisationnel en prévoyant que le curé ou le responsable de communauté participe aux séances de l'organe exécutif de la commune ecclésiastique (Kirchenpflege) ou que le représentant compétent de l'évêque ait des échanges réguliers avec les autorités cantonales de droit public ecclésiastique.

Il est vrai qu'une cohabitation d'un tel niveau de complexité est susceptible d'engendrer des conflits. En effet, argent et spiritualité ne sont pas toujours compatibles. Il peut arriver aussi que l'un ou l'autre des interlocuteurs ne se sente pas respecté ou que des limites de compétences soient outrepassées. Néanmoins, la coopération fonctionne globalement à satisfaction pour le bien de tous.⁴²

4 Contributions des membres et financement public

Après ce tour d'horizon des grandes données dont le rappel est nécessaire pour comprendre le système de financement ecclésial en Suisse, il nous appartient de revenir à notre sujet de départ qu'est le «financement public des Eglises». Il s'agit là d'une notion que j'ai utilisée jusqu'ici de manière peu spécifique. Il y a toutefois des nuances importantes à faire, en particulier dans la perspective des débats politiques et des questions touchant l'évolution future du financement ecclésial.

⁴² A propos de cette cohabitation, cf. KOSCH, DANIEL, *Demokratisch*, pp. 42-84; développement de perspectives d'avenir d'un point de vue juridique: EHRENZELLER, BERNHARD, *Zukunftsperspektive* (traduction française: Id., *L'avenir*).

4.1 Impôts ecclésiastiques des personnes physiques: contributions de membres ou fonds publics?

Lorsqu'il question des sources du financement ecclésial, on distingue les catégories suivantes:

1. les contributions de membres et les dons;
2. les revenus de biens ecclésiaux⁴³ et les prestations propres;
3. les impôts ecclésiastiques des personnes physiques;
4. les impôts ecclésiastiques des personnes morales;
5. les subsides étatiques généraux;
6. les prestations directes des pouvoirs publics dont bénéficie l'Eglise (rémunération des collaborateurs pastoraux, entretien des églises);
7. la rémunération ou le soutien par la collectivité de prestations fournies par l'Eglise ou des œuvres ecclésiastiques;
8. l'impôt de culte.

Les catégories 3 à 8 ont leur ancrage dans le droit public (ecclésiastique) et le droit fiscal. A noter que les «pouvoirs publics» peuvent aussi bien être la commune que le canton ou la Confédération.

Cependant, les impôts ecclésiastiques des personnes physiques ne sauraient être mis purement et simplement dans le «pot» des fonds publics alloués aux Eglises. Ainsi, les auteurs de l'étude FAKIR – dont l'approche est économique – soutiennent à cet égard l'opinion suivante: «Les impôts ecclésiastiques des personnes physiques, en tant que forme particulière de contributions de membres, font partie du financement privé à l'instar des dons, collectes et legs.»⁴⁴

Toutefois, si l'on considère les choses d'un point de vue plus strictement juridique, une nuance s'impose bel et bien. Les impôts ecclésiastiques des personnes physiques ne peuvent être considérés comme des contributions de membres acquittées à l'Eglise par les fidèles qu'à la double condition suivante: seuls les membres doivent être appelés à les verser et à en assurer la gestion. On ajoutera que toute personne aspirant à se soustraire à l'obligation de payer l'impôt ecclésiastique est autorisée à annoncer sa sortie de l'Eglise, en s'exposant, il est vrai, à perdre les droits que confère

⁴³ Très souvent, ces biens sont affectés à des fondations, cf. à ce propos: RÖLLIN, ANDREA G., Verfügungsverhältnisse; Id., Kirchliche Güter; Id., Kirchliche Stiftungen.

⁴⁴ MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, Prestations, p. 23.

l'appartenance à la corporation ecclésiastique.⁴⁵ Mais, d'un autre côté, ces impôts ecclésiastiques ont leur fondement dans le droit public de l'Etat. Leur perception par des autorités reconnues par ce dernier obéit à des directives étatiques et peut donner lieu au besoin à une exécution forcée. Enfin, à la différence de dons, leur montant n'est pas susceptible de faire l'objet de négociations. Certes, tout cet édifice repose en définitive sur la volonté de la majorité des membres de l'Eglise, raison pour laquelle il est juste de parler de corporation ecclésiastique autogérée de nature non étatique.⁴⁶ Mais si l'on considère l'aménagement de ces structures du point de vue du droit fiscal, on ne saurait sous-estimer, au niveau des répercussions pratiques, le fait que ledit aménagement repose sur une «organisation»⁴⁷ étatique et le droit de l'Etat. Quelles seraient les conséquences pour l'Eglise catholique si, dans le contexte suisse, elle envisageait d'organiser et de mettre en œuvre elle-même un système de contributions? Il suffit d'orienter le regard vers Genève et Neuchâtel pour trouver la réponse.

Et pourtant: dans le cadre d'une évaluation des chances d'avenir des diverses catégories de financement public de l'Eglise, il y aurait lieu de ne pas négliger l'importance que revêt le fait que la perception des impôts ecclésiastiques des personnes physiques n'entraînent aucune charge pour

⁴⁵ Il n'est pas possible d'aborder ici le problème complexe de la «sortie d'Eglise partielle», en d'autres termes de la «sortie limitée à la corporation», dont l'importance reste secondaire d'un point de vue financier. Cf. à ce propos: Commission du droit public ecclésiastique et du droit régissant la religion de la Conférence centrale catholique romaine de Suisse, Foi, appartenance à l'Eglise et solidarité en matière financière vont de pair. Rapport et recommandations à propos de la sortie d'Eglise «partielle» du 8 septembre 2009 (avec références bibliographiques), téléchargeable sous: www.rkz.ch → Prises de position.

⁴⁶ Ce sont là des points sur lesquels l'ancien président du Tribunal fédéral Giuseppe NAY surtout a attiré l'attention à plusieurs reprises, cf., par exemple, NAY, GIUSEP, Kirche und Staat; Id., Verselbständigung; Id., Rechtsstaat; Id., Selbstverständnis; Id., Staatskirchenrecht. Abordant le sujet d'un point de vue plus strictement ecclésiologique et en se plaçant aussi dans la perspective d'une éventuelle extension à d'autres communautés religieuses, Alois Odermatt se sert systématiquement de l'expression «corporations autogérées des baptisés» (cf. plus haut la note 41). Cf. également à ce propos KOSCH, DANIEL, Weiterentwicklung.

⁴⁷ Yvo Hangartner défend avec insistance le point de vue selon lequel il n'y a plus lieu de parler aujourd'hui de «reconnaissance» étatique, mais d'«organisation» étatique de ces corporations dans la mesure où ces dernières n'auraient pas besoin de ladite «reconnaissance». Eu égard au droit de percevoir des impôts, il y a lieu de lui donner raison. Ici, l'Etat «reconnaît» non seulement l'importance des Eglises pour la collectivité ou la volonté de leurs membres de la soutenir solidairement sur le plan matériel mais encore il «organise» ce soutien comme seul l'Etat peut le faire; cf. HANGARTNER, YVO, Rechtlicher Grundrahmen; Id., Vereinbarkeit.

les pouvoirs publics, et que quiconque peut échapper à cet impôt au cas où il le souhaite. Et si l'on prend en compte également le contrôle démocratique de ce système d'imposition – lequel est garant de transparence, constitue un élément d'inculturation et finalement prévient tout risque d'exploitation financière de la piété des membres d'une communauté religieuse par ses dirigeants – il existe de solides arguments en faveur du maintien d'un tel modèle de financement, voire son extension à d'autres communautés religieuses jugées dignes de confiance et aptes à s'autogérer.⁴⁸ Dans l'hypothèse où l'Eglise ne disposerait, financièrement parlant, que des impôts ecclésiastiques des personnes physiques, elle n'aurait pas à craindre que l'on réclame sa séparation de l'Etat et sa relégation au domaine privé, cela pour autant qu'elle ne se mette pas fondamentalement en contradiction avec l'ordre démocratique et les principes de l'Etat de droit.⁴⁹

A noter que d'un point de vue purement financier, il apparaît que les catholiques en Suisse restent prêts à payer directement de leur poche 700 millions de francs d'impôts ecclésiastiques par an, les fonds publics au sens étroit ne représentant qu'environ 255 millions de francs (malgré tout plus de 25%!).

4.2 Impôts ecclésiastiques des personnes morales

L'assujettissement des personnes physiques à l'impôt ecclésiastique est connu en Allemagne aussi. En revanche, la Suisse (ou plutôt les cantons concernés) est le seul pays au monde à percevoir un impôt ecclésiastique auprès des personnes morales. Cet impôt répond au principe de la territorialité: les entreprises à but lucratif doivent contribuer, au lieu de leur

⁴⁸ Cf. à ce propos les ouvrages cités à la note 46. D'un point de vue de politique religieuse, il est regrettable que les communautés musulmanes qui, par leur taille et leur importance, seraient les plus susceptibles d'entrer en ligne de compte pour une telle extension de la pratique de la reconnaissance (comme jugée souhaitable dans Pahud de Mortanges, René, *L'impact*, pp. 166s) ne jouissent pas, du moins à l'heure qu'il est, de la confiance nécessaire de la majorité de la population et du niveau de développement organisationnel voulu.

⁴⁹ Un épisode riche d'enseignements à cet égard s'est déroulé dans le canton d'Argovie. Ce dernier ne connaît que les impôts ecclésiastiques des personnes physiques et, partant, aucune taxation des personnes morales, ni subsides étatiques alloués à l'Eglise. Aussi, la séparation de l'Eglise et de l'Etat n'y est pas réclamée pour des raisons financières. Néanmoins, le Grand Conseil a été appelé à se pencher sur une motion exigeant le retrait de la reconnaissance de droit public à l'Eglise catholique, en raison, fondamentalement, de la situation de la femme en son sein et du scandale des abus sexuels.

siège, au financement de l'action de l'Eglise dans la mesure où elles profitent également des prestations de l'institution en faveur de la collectivité. Par ailleurs, il a pour autre mérite que les personnes physiques qui «transfèrent» une partie de leur revenu et de leur fortune à une personne morale paient également leur part.

Au niveau des détails, cet impôt est organisé de manière très variable selon les cantons.⁵⁰ On mentionnera en particulier le fait qu'il est fréquemment perçu à l'échelon du canton et que son produit sert à des buts de péréquation financière entre les communes ecclésiastiques et au financement de tâches suprarégionales.⁵¹ Des différences existent aussi au niveau des catégories de personnes morales assujetties et de la manière dont les bases de calcul sont établies.

Juridiquement parlant, cet impôt donne lieu à controverse de longue date. La question fondamentale est celle de sa compatibilité avec la liberté religieuse, car, à la différence de l'impôt ecclésiastique des personnes physiques, il n'existe aucun moyen de s'y soustraire.

Quand bien même ces impôts ont été jugés légitimes jusqu'il y a peu par le Tribunal fédéral,⁵² force est de constater objectivement que la pression politique pour obtenir sa suppression ou, à tout le moins, sa réforme est destinée à s'intensifier. A intervalles réguliers, les gouvernements et parlements cantonaux sont amenés à traiter des motions sur le sujet. Or, dans une société telle que la nôtre – dont les membres se tiennent dans leur majorité à distance des Eglises et des communautés religieuses et où règne un pluralisme religieux croissant – il apparaît de plus en plus ardu de justifier pourquoi les Eglises reconnues de droit public (à l'exclusion des autres communautés religieuses) seraient autorisées à percevoir des impôts auprès des personnes morales. Des entités qui, par nature, n'ont pas de «religion» et, par conséquent, ne jouissent pas de la possibilité de se soustraire à leurs obligations fiscales en sortant d'une communauté religieuse.

Afin de tenir compte de ces objections, les cantons de Zurich et de Lucerne ont introduit le concept d'affectation obligatoire du produit de l'impôt ecclésiastique des personnes morales, selon lequel l'argent re-

⁵⁰ Cf. à ce propos: SÜESS, RAIMUND/TAPPENBECK, CHRISTIAN R./PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, Kirchensteuern.

⁵¹ Exemples: Grisons, Bâle-Campagne et Nidwald. On citera également ici Saint-Gall et Soleure où ces tâches sont financées en partie avec les impôts étatiques sur les sociétés, ce qui, de facto, aboutit au même résultat.

⁵² Cf. à ce propos: ATF 126 I 122.

cueilli doit être réservé au financement d'activités des Eglises à caractère social, culturel ou relevant du domaine de la formation, à l'exclusion de celles ayant trait au culte. Une autre proposition de modification de cet impôt ecclésiastique a été avancée par Ulrich Cavelti. Il suggère de le remplacer par l'introduction des contrats de prestation dans le cadre desquels les activités des Eglises et autres communautés religieuses n'ayant aucun lien avec le culte seraient indemnisées et soutenues.⁵³ L'argument principal avancé à l'appui de ce type d'imposition repose sur le devoir incombant à l'économie également de contribuer au financement des activités des Eglises (ou des communautés religieuses en général) visant le bien commun.⁵⁴

L'affectation obligatoire du produit de l'impôt ecclésiastique sur les personnes morales ne paraît manifestement pas suffire pour écarter les objections soulevées à l'endroit de cette forme de financement public des Eglises. La preuve en est que quelques années seulement après l'introduction de cette disposition dans le canton de Zurich, une initiative populaire réclamant l'abrogation totale de l'impôt ecclésiastique perçu auprès des personnes morales a abouti. De plus, des campagnes similaires sont en cours dans d'autres cantons.

A mon avis, dans ces débats au sujet d'une éventuelle réforme de l'imposition des personnes morales, les Eglises ne devraient pas se cantonner dans une attitude de fermeture dictée par l'anxiété mais, au contraire, entrer en matière avec une saine assurance. Elles peuvent faire valoir que la bonne marche non seulement de l'Etat mais encore de la société entière et, avec elle, de l'économie dépend de conditions qu'eux-mêmes ne sont pas en mesure de garantir.⁵⁵ Au vu des bénéfices considérables qu'annoncent de nombreuses sociétés, on ne saurait s'offusquer de ce qu'elles soient tenues de soutenir les forces sociales qui, justement, créent de telles conditions. Certes, les Eglises ne sont plus les seules à jouer ce rôle mais, aujourd'hui comme hier, elles continuent à occuper une place importante à cet égard. Les milieux politiques et les citoyens l'ont reconnu et confirmé au cours des dernières années à l'occasion de

⁵³ CAVELTI, ULRICH, Kirchensteuerpflicht; SÜESS, RAIMUND/TAPPENBECK, CHRISTIAN R./PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, Kirchensteuern.

⁵⁴ STREIFF, STEFAN, Kirchenfinanzen, p. 96, fait intervenir ici la notion de «corporate social responsibility».

⁵⁵ Cf. à ce propos le «Böckenförde-Theorem», BÖCKENFÖRDE, ERNST-WOLFGANG, Der säkularisierte Staat, ainsi que la publication consacrée à la mise à jour et au développement de ce théorème de SCHMIDT, SUSANNA/WEDELL, MICHAEL, «Um der Freiheit willen».

l'adoption de révisions législatives et constitutionnelles. D'un point de vue de politique fiscale et financière, on relèvera que des solutions spécifiques de financement ont également été développées pour d'autres tâches non lucratives mais importantes pour la société. On songe ici aux fonds de loterie, au centime climatique pour le trafic des poids lourds et à la part de la TVA affectée à l'assainissement des assurances sociales.

Dans l'idée de proposer des pistes de réflexion pour cette évolution, les questions suivantes sont posées:

- Dans la mesure où les membres des Eglises au bénéfice d'une reconnaissance officielle représentent un pourcentage de plus en plus faible de la population, le moment n'est-il pas venu d'étudier des modèles faisant profiter d'autres Eglises et communautés religieuses du produit de ces impôts? La condition à poser à ces dernières serait de prouver qu'elles s'engagent au service de l'ensemble de la collectivité et que les décisions sur l'utilisation des fonds alloués et les contrôles à cet égard sont transparents et impliquent la participation des membres des communautés religieuses concernées.⁵⁶
- Ne devrait-on pas viser à ce que la part des recettes provenant des impôts acquittés par les personnes morales ne dépasse pas une proportion donnée, dans le but notamment de faire apparaître que les membres des Eglises assument eux-mêmes l'essentiel du financement ecclésial et que la contribution des entreprises complète certes cette prise en charge mais ne la remplace pas?⁵⁷
- Un transfert de la compétence de fixer le coefficient d'impôt à l'autorité étatique, autrement dit aux représentants de l'ensemble de la population⁵⁸, ou l'ancrage dans la loi d'un coefficient maximal ne constitueraient-ils pas des moyens appropriés pour mettre fin à toute impression que les Eglises taxent fiscalement les personnes morales comme bon leur semble?

⁵⁶ Pour un même point de vue, cf.: PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, *L'impact*, pp. 168s; MARTI, MICHAEL/KRAFT, ELIANE/WALTER, FELIX, *Prestations*, pp. 73s; STREIFF, STEFAN, *Kirchenfinanzen*, pp. 96/115.

⁵⁷ Ce postulat a déjà été formulé en ces termes par CAVELTI, URS JOSEF, *Kirchenfinanzierung*, p. 258: «Dans tous les cas, les impôts sur les personnes morales devraient être considérés uniquement comme des redevances complétant les contributions de base versées par les membres des Eglises.»

⁵⁸ Cette proposition correspond à la pratique dans maints cantons où le Grand Conseil fixe le coefficient d'impôt.

Quelle que soit la possibilité de mettre en œuvre effectivement de telles propositions de réformes, il y a lieu d'éviter de faire des impôts ecclésiastiques des personnes morales une «question de vie ou de mort». Si l'impression était donnée, par exemple, que la disparition de ces recettes entraînerait l'incapacité pour les Eglises de poursuivre leur engagement social, la crédibilité de ce dernier en souffrirait. L'essentiel est d'assurer le maintien de l'impôt ecclésiastique des personnes physiques et de ne pas le mettre en danger en laissant entendre que l'on veut «tout» et que l'on va «tout» perdre.

Enfin, on rappellera une fois encore que l'importance revêtue par les Eglises pour la société constitue le fondement juridique et surtout politique des impôts ecclésiastiques des personnes morales (et du statut de droit public reconnu aux Eglises). Il appartient certes à l'activité médiatique de l'Eglise de mettre en évidence cette importance, cela quand bien même la vraie question tourne en réalité autour de l'orientation fondamentale de l'action ecclésiale: cette dernière a-t-elle en ligne de mire le monde en général, la société dans son ensemble ou seulement les besoins et le salut de l'âme de ses membres?

4.3 Autres subsides des pouvoirs publics

S'il est vrai qu'en comparaison internationale, les impôts ecclésiastiques en Suisse, et plus particulièrement ceux des personnes morales, en tant que moyen de financement des Eglises et de leurs œuvres sont quasi uniques en leur genre, il n'en va pas de même des subsides des pouvoirs publics qui sont une pratique courante: subventions pour les écoles religieuses, l'entretien des bâtiments ecclésiaux ou l'encouragement de projets culturels, financement de l'enseignement de la religion dans les écoles publiques ou de l'aumônerie des prisons, etc. La liste est longue, et l'on trouve aussi des exemples dans les pays attachés à la laïcité et connaissant une séparation stricte de l'Eglise et de l'Etat. Selon l'étude FAKIR, en 2007, ce subventionnement atteignait environ 290 millions de francs pour les deux grandes Eglises tandis que les recettes tirées des impôts ecclésiastiques acquittés par les personnes morales s'élevaient à un total de 264 millions de francs. Et comme pour toutes les observations faites à propos des autres aspects du financement ecclésial, une grande diversité caractérise l'étendue et l'affectation de ces subsides selon les cantons. Quant à la justification et à la légitimité future du subventionnement des pouvoirs publics, elles appellent les remarques suivantes:

- Les subsides étatiques les plus susceptibles de donner lieu à contestation sont ceux résultant d'une «désimbrication» encore insuffisante de l'Eglise et de l'Etat. Par exemple, lorsque l'Etat engage et paie lui-même les ecclésiastiques. Dans deux des trois cantons où cette pratique était en vigueur, à tout le moins pour l'Eglise réformée (Zurich, Vaud), la «désimbrication» est intervenue au cours des dernières années. A noter que cette démarche a été associée à une prise en considération plus équitable des grandes Eglises en fonction de leur importance numérique par rapport à la population totale.

- Plus la clarté règne au niveau de la réglementation de l'affectation des contributions, plus la question des privilèges accordés à telle ou telle communauté religieuse perd de son acuité.

- La prise en considération de communautés religieuses au-delà du cercle de celles bénéficiant d'une reconnaissance de droit public est en principe possible. Les pouvoirs publics soutiennent de nombreuses institutions qui n'ont pas le statut de corporations.

- La justification de ces subventions des pouvoirs publics ne peut ni ne doit être «religieuse» au sens étroit du terme. Car lorsque l'on demande ou octroie des contributions étatiques pour des prestations en faveur de la collectivité fournies au nom de l'«héritage chrétien», une telle justification laisse inmanquablement supposer que celles des autres communautés religieuses ou de personnes sans confession méritent moins d'être encouragées. Si les Eglises sont autorisées à invoquer des motifs «spécifiquement chrétiens» pour ce qu'elles entreprennent en faveur de la société – qu'il s'agisse d'intégration, d'aide dans des situations de crise ou pour atténuer la détresse, de formation, de promotion de la culture, de contribution aux débats éthiques, etc. – l'Etat, quant à lui, ne saurait les faire siens en raison de la neutralité confessionnelle à laquelle il est tenu. En revanche, les pouvoirs publics sont légitimés à reconnaître non seulement l'importance des prestations concrètes des communautés religieuses, mais aussi celle de leurs convictions. En effet, d'un côté, la liberté religieuse exige de l'Etat de faire montre de neutralité religieuse, laquelle lui interdit de s'identifier à une communauté religieuse donnée ou de discriminer telle ou telle communauté religieuse. Il est en outre tenu de respecter le principe de l'égalité de traitement. Mais, d'un autre côté, la liberté religieuse inclut aussi le principe de la «non-indifférence»: l'Etat n'est pas

autorisé à agir comme si la religion n'existait pas ou n'avait aucun poids dans la société.⁵⁹

5 Appréciation et avenir

Les angles d'approche et critères de base adoptés influencent nécessairement toute appréciation globale portée sur le financement public des Eglises en Suisse, et notamment sur sa légitimité de droit public ecclésiastique. Cette subjectivité se retrouve aussi dans les desiderata que l'on peut émettre à son propos ou dans l'énoncé des risques qu'il court à l'avenir. En effet, la situation se présente sous des traits différents selon qu'on considère ce financement par rapport à une neutralité religieuse appliquée à la lettre par l'Etat ou du point de vue de sa compatibilité avec le droit canonique. Ceux qui ressentent le pluralisme religieux comme une richesse pour la société méritant d'être promue nourriront une vision différente de celle des partisans d'une privatisation de la religion poussée à l'extrême. Enfin, les tenants d'un renforcement de la démocratie et de la participation au sein de l'Eglise catholique ne considéreront pas le dualisme suisse alémanique avec les mêmes yeux que ceux qui sont convaincus que l'Eglise n'a de chance de fleurir que si les pleins pouvoirs spirituels et le droit de disposer des fonds de l'institution sont réunis dans une seule main.

Mais ce n'est pas à ce vaste sujet que seront consacrées mes considérations finales. Je me limiterai à la situation de l'Eglise catholique ainsi qu'au recueil et à l'administration de ses moyens financiers dans les cantons où l'institution est reconnue de droit public. Un statut qui se distingue très nettement de celui d'une Eglise libre régie par le droit privé.

5.1 Etroite dépendance du droit étatique – responsabilité (trop) réduite de l'institution ecclésiale

Le financement de l'Eglise catholique en Suisse (à l'exception des cantons de Genève et Neuchâtel) dépend très étroitement du droit étatique et, par voie de conséquence aussi, des évolutions politiques. En matière de recueil des moyens financiers dont l'Eglise a besoin, la responsabilité de cette dernière et de ses membres est limitée dans la mesure où le règle-

⁵⁹ Tout récemment, Jürgen Habermas, notamment, a mis le doigt sur les implications profondes et les leçons à tirer d'une reconnaissance mutuelle de l'autorité étatique laïque et du poids inchangé des convictions religieuses, cf., par exemple, HABERMAS, JÜRGEN, Religion.

ment de la question est, de facto, confié au droit étatique, en d'autres termes aux normes de droit public ecclésiastique.

Au vu de la «dilution» de la religion et de l'Eglise, du pluralisme religieux croissant et des incertitudes ressenties face à l'évolution que pourraient prendre de ce fait les fondements du droit public ecclésiastique et les principes constitutionnels régissant la religion, la question se pose de savoir si l'Eglise catholique ne devrait pas à nouveau chercher à assumer une responsabilité accrue à l'endroit du recueil des fonds qui lui sont nécessaires. Concrètement, cela signifierait de ne pas miser uniquement sur le financement public, mais plutôt d'attribuer une plus grande place aux sources privées de financement, notamment pour des projets et des offres qui vont au-delà du «service public» ecclésial. L'avantage d'un tel déplacement de l'importance relative des différentes ressources consisterait en ce que les impôts ecclésiastiques seraient destinés à couvrir les besoins de base et que l'on courrait moins le risque de voir les sorties d'Eglise se multiplier en raison d'une charge fiscale trop élevée.

Une telle option, il ne faut pas se le cacher, obligerait à des sacrifices financiers. L'Eglise perdrait certes de son poids institutionnel. Mais, en tant que «corporation autogérée des baptisés», c'est désormais avec une plus grande liberté intérieure et extérieure qu'elle pourrait s'organiser et digérer ce à quoi elle est confrontée selon l'ouvrage de Rainer E. Bucher cité au début de cette analyse: le fait que «plus rien ne ressemble à ce qui était avant».⁶⁰

5.2 Forte fragmentation territoriale de la compétence financière – (trop) peu de fonds pour les tâches de l'Eglise sans lien territorial

Le financement de l'Eglise catholique est réglementé au niveau cantonal. De plus, dans la plupart des cantons, il est prévu que le recueil des fonds et les compétences décisionnelles touchant leur utilisation relèvent pour l'essentiel des communes ecclésiastiques. Les implications en sont les suivantes:

a) Des changements de conditions juridiques à l'échelon de l'ensemble de la Suisse (ou des diocèses) visant l'introduction d'un système de financement ecclésial uniforme dépendraient d'évolutions parallèles du droit dans plusieurs cantons et nécessiteraient, pour autant que des principes de droit public ecclésiastique ou de droit fiscal soient touchés, non seule-

⁶⁰ BUCHER, RAINER, «...wenn nichts bleibt, was es war».

ment l'accord de la population catholique mais encore des décisions majoritaires du peuple ou des parlements des cantons concernés. De fait, de tels processus de changement visant une unification des modèles de financement ecclésial ou un renforcement du niveau supra cantonal sous l'angle financier n'ont aucune chance de voir le jour.⁶¹ De même, la voie qui consisterait à modifier la Constitution fédérale peut tout au plus laisser présager un «nivellement par le bas» (c'est-à-dire conduire à une situation du genre de celle connue à Genève et à Neuchâtel). L'Eglise et, de manière générale, les Eglises n'auraient rien à y gagner.

b) Un transfert de moyens financiers au niveau diocésain ou national dans le but de financer des tâches sans lien territorial et dont ne profiteraient pas directement les paroisses et les communes ecclésiastiques (activité médiatique, réflexion de base dans le domaine pastoral, prise en charge de tâches spécialisées, formation de base et formation complémentaire, présence dans des lieux de vie sans lien avec le domicile) implique une identité des décisions prises par les cantons concernés et, de facto aussi, l'accord des communes ecclésiastiques.

Dès lors, comme il en va habituellement en Suisse, des évolutions ne sont possibles que par petits pas, dans le dialogue et avec des compromis, en tenant compte aussi des mentalités héritées de l'histoire, des particularités culturelles et des processus politiques fondés sur le fédéralisme et la démocratie directe. Quiconque ambitionnerait de développer des «stratégies de financement ecclésial au niveau suisse» ne saurait échapper à la nécessité de lire l'ouvrage de Christina Schmid-Tschirren «Von der Säkularisation zur Separation» (de la sécularisation à la séparation), mentionné au début de cet exposé, en y voyant non seulement un intérêt historico-juridique mais encore une source d'inspiration pour le monde d'aujourd'hui à ne pas négliger.⁶²

⁶¹ De même, l'impôt de mandat, invoqué régulièrement en tant que solution adoptée avec succès dans d'autres pays et qu'alternative heureuse envisageable, pourrait tout au plus servir à remplacer l'impôt ecclésiastique (des personnes morales) au niveau cantonal. Envisager une modification de la Constitution fédérale dans le but de créer une base légale pour la perception d'un impôt de mandat à l'échelon national relève de l'illusion. A propos de l'impôt de mandat, cf. TANNER, ERWIN, Mandatssteuer; SAHLFELD, KONRAD/SAHLFELD, WILHELM, «Otto per Mille»; KOSCH, DANIEL, Mandatssteuer.

⁶² SCHMID-TSCHIRREN, CHRISTINE, Säkularisation.

5.3 Forte dépendance de la perception du religieux par la société

Tant la reconnaissance du statut de corporation de droit public et de la souveraineté fiscale aux membres d'une communauté religieuse que l'octroi de subsides des pouvoirs publics ou de l'autorisation de toucher une part des impôts acquittés par les personnes morales sont des dérogations au principe de la neutralité religieuse de l'Etat et, par voie de conséquence aussi, au droit fondamental de la liberté religieuse (art 15 Cst.). D'un point de vue juridique, de telles réglementations sont licites pour autant qu'il existe une base légale et un intérêt public mais aussi que le principe de la proportionnalité soit respecté et que le droit fondamental ne soit pas enfreint dans son essence (art. 36 Cst). D'un point de vue socio-politique, leur maintien, voire leur extension (par exemple, sous la forme d'un octroi des mêmes privilèges à d'autres communautés religieuses) ou la poursuite de leur développement (par exemple, au travers d'un aménagement nouveau des impôts acquittés par les personnes morales) dépendent du point de savoir s'ils sont justifiables et susceptibles de recueillir une majorité.

Pour toutes ces raisons, l'évolution future du financement public des Eglises et communautés religieuses en Suisse sera étroitement tributaire de la perception du religieux et des prestations des communautés religieuses en faveur de la société. En particulier, les images données par la religion et les communautés religieuses ci-dessous seraient à risque:

- a) La religion, les Eglises et les communautés religieuses constituent un phénomène marginal qui ne concerne qu'une minorité en voie de disparition.
- b) La religion et les convictions religieuses conduisent à des polarisations, provoquent des conflits et menacent la cohésion et la cohabitation paisible dans la société en raison de l'intolérance manifestée à l'égard des membres d'autres communautés religieuses ou des personnes sans appartenance religieuse ou désireuses de vivre à l'écart d'une religion institutionnalisée.
- c) Les communautés religieuses méprisent la liberté individuelle de leurs membres et/ou tentent d'endoctriner des personnes extérieures et de les garder dans leur dépendance.
- d) Les communautés religieuses refusent les principes de la vie en commun reposant sur la démocratie, le respect de l'Etat de droit, l'égalité entre les sexes et la liberté de chacun d'aménager son existence.

Les attitudes ou préjugés évoqués plus haut sont dangereux pour l'acceptation de la religion et des communautés religieuses ainsi que pour leur soutien, financier ou autre, par la collectivité. De tels comportements sont risqués, non seulement lorsqu'ils émanent de sa propre communauté religieuse, mais encore quand l'impression devient de plus en plus forte que la religion elle-même les encourage. De ce point de vue, les Eglises reconnues et les Eglises nationales globalement «tolérantes» ne sauraient se montrer indifférentes lorsque, par exemple, certains groupements ou des personnalités influencent l'image de la religion donnée au sein du public, qu'ils se rattachent à l'islam, à des mouvements sectaires évangéliques ou des milieux catholiques extrémistes.

Pour autant qu'elles souhaitent conserver leur reconnaissance par la société et leur soutien public, les Eglises seraient avisées également de s'intéresser au troisième ouvrage présenté au début de l'exposé dans lequel sont commentés les résultats du programme national de recherche «Collectivités religieuses, Etat et société».⁶³ On peut en tirer trois implications pour les Eglises reconnues et bénéficiant d'un fort soutien financier en vertu du droit public ou encore alimentées par des fonds publics:

a) Ces Eglises doivent comprendre l'intérêt qu'elles ont à ce que leur reconnaissance et leur soutien publics ne soient pas considérés comme des privilèges dépassés et disproportionnés, ni par les autres communautés religieuses ni par des milieux non religieux, une telle situation pouvant les exposer à des conflits. Aussi, se cramponner à des réglementations ayant perdu leur justification en fait et en droit ou exiger la prise en considération exclusive par l'Etat de sa propre communauté religieuse est un comportement à courte vue qui pourrait se révéler autodestructeur.

b) Il appartient aux Eglises de rester fidèles à elles-mêmes et à leur mission de témoigner de la présence de Dieu dans le monde et de chercher à donner forme à ce dernier à la lumière de son message de libération et de réconciliation. Tomber dans la superficialité, que ce soit au travers d'une auto-sécularisation ou d'un détournement des bases spirituelles de leur engagement, sacrifier avec opportunisme à l'esprit du temps ou encore se conformer par pragmatisme aux goûts et aux opinions de la majorité sont des écueils à éviter. Pour les Eglises, cette voie risquerait de leur faire perdre non seulement tout profil, mais aussi de les rendre insignifiantes et non indispensables. Le résultat en serait de les priver de toute possibilité

⁶³ BOCHINGER, CHRISTOPH, Religions.

de justifier la pertinence d'un encouragement particulier de la part de la collectivité à leur endroit

c) Il faut que les Eglises comprennent qu'elles ont intérêt à freiner les pratiques religieuses extrêmes propres à polariser les esprits tant en leur sein qu'à l'extérieur et à dégager une impression d'intolérance, et qu'il leur appartient de s'engager activement – et autant que possible dans le cadre de démarches communes – pour des formes de religion pacifiques favorisant la paix et la cohésion sociale, ouvertes aux détresses de toute nature et tournées vers le monde. Promouvoir ces valeurs et attitudes ne constitue pas seulement – du moins aux yeux des courants dominants des grandes religions – une stratégie visant uniquement à garantir la survie de ces dernières. Ces valeurs et attitudes sont centrales pour chacune d'elles et les relient entre elles.