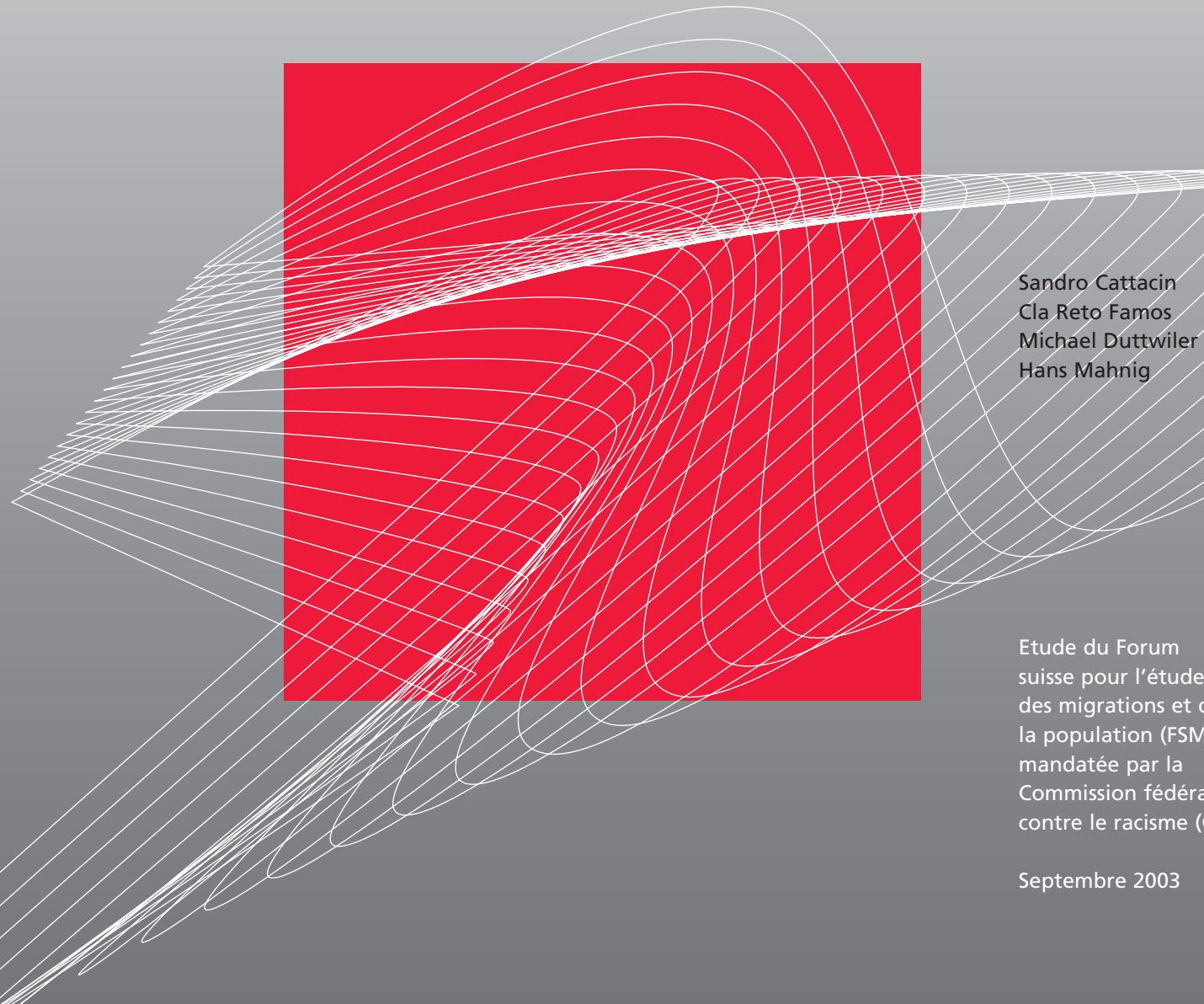


# Etat et religion en Suisse

Luttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance



Sandro Cattacin  
Cla Reto Famos  
Michael Duttwiler  
Hans Mahnig

Etude du Forum  
suisse pour l'étude  
des migrations et de  
la population (FSM)  
mandatée par la  
Commission fédérale  
contre le racisme (CFR)

Septembre 2003

ek  
cf

Sandro Cattacin, Cla Reto Famos, Michael Duttwiler et  
Hans Mahnig

## **Etat et religion en Suisse – lutttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance**

Etude du Forum suisse pour l'étude des migrations et de  
la population (FSM) mandatée par la Commission fédé-  
rale contre le racisme (CFR)

Berne, septembre 2003

# Etat et religion en Suisse – luttés pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance

Sandro Cattacin, Cla Reto Famos, Michael Duttwiler et Hans Mahnig

Etude du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM)  
mandatée par la Commission fédérale contre le racisme (CFR)

© EKR/CFR 2003

Editeur Commission fédérale contre le racisme (CFR)  
SG DFI, 3003 Berne  
Coordination: Gioia Weber

Conception graphique Monique Kummer, Unterägeri

Traductions Erik Verkooyen (français)  
Antonella Ferrari (italien)

Version électronique <http://www.ekr-cfr.ch/d/publikationen.htm>

Commande d'un exemplaire  
imprimé (broché)

Secrétariat CFR, SG DFI  
3003 Berne  
téléf. 031 324 12 93  
fax 031 322 44 37  
[ekr-cfr@gs-edi.admin.ch](mailto:ekr-cfr@gs-edi.admin.ch)  
<http://www.ekr-cfr.ch>

Prix CHF 10.–

# Contenu

Avant-propos	5
Résumé	7
Introduction – Etat et religion à la recherche de modernité	9
La reconnaissance de communautés religieuses	11
Modus vivendi et Eglise d'Etat: différences analytiques	12
L'arrangement juridique de la reconnaissance en Suisse	14
Les conditions de la reconnaissance	17
Fondement de la reconnaissance en droit public: éléments juridiques	18
Appréciation générale des critères	23
Quelle forme de la reconnaissance?	25
La multitude des instruments de réglementation	27
Pluralisme religieux et intégration sociale – bilan	31
Annexe I: Domaines problématiques et leur discussion – exemples relatifs à la communauté musulmane	35
Liberté de croyance – un droit qui a besoin d'un lieu	35
La paix après la mort – la question des cimetières	36
Quelqu'un peut-il m'aider? Assistance spirituelle dans les contextes institutionnels	42
La religion doit être enseignée – l'enseignement religieux dans les écoles	43

Annexe II: Vue d'ensemble des dispositifs juridiques cantonaux concernant la reconnaissance en droit public de communautés religieuses non-chrétiennes	45
Appenzell Rhodes-Extérieures	49
Appenzell Rhodes-Intérieures	51
Argovie	53
Bâle-Campagne	55
Bâle-Ville	57
Berne	59
Fribourg	63
Genève	67
Glaris	69
Grisons	71
Jura	73
Lucerne	75
Neuchâtel	77
Nidwald	79
Obwald	81
Saint-Gall	83
Schaffhouse	85
Schwyz	87
Soleure	89
Tessin	91
Thurgovie	93
Uri	95
Valais	97
Vaud	99
Zoug	101
Zurich	103
Bibliographie	107

## Avant-propos

Depuis longtemps, la Suisse n'est plus un pays « purement » chrétien. Même si, d'après le recensement de la population de l'an 2000, près des trois quarts des personnes résidant en Suisse déclarent appartenir à l'Eglise catholique-romaine ou à l'Eglise protestante-évangélique, c'est-à-dire à l'une des deux Eglises nationales, les membres d'autres communautés religieuses ne représentent pas loin de 10% des habitants, soit 700'000 personnes environ. Dès lors, la question se pose de savoir quelle place ces personnes ont ou devraient avoir dans la société suisse et quelle place cette société leur donne ou leur concède.

Ce sont les cantons qui règlent la relation entre les communautés religieuses ou les Eglises et l'Etat. Cela veut dire qu'il existe en Suisse 26 manières différentes de la régler. La vue d'ensemble des dispositifs juridiques cantonaux de l'annexe II l'atteste de façon spectaculaire. Chaque canton a défini cette relation en se fondant sur sa propre histoire et l'a fixée dans sa constitution ou dans des lois particulières. Cela va d'une séparation complète entre l'Eglise et l'Etat (Genève et Neuchâtel) jusqu'à l'existence d'une Eglise d'Etat (par ex. Zurich). A l'occasion de la révision en cours de plusieurs constitutions cantonales, on est en train de réexaminer le rapport entre la religion et l'Etat. Dans ce contexte, une question prend toujours plus d'importance, celle du statut social que doivent avoir à l'avenir les communautés religieuses nouvellement établies, en majorité non-chrétiennes, par exemple musulmanes.

Du côté des communautés concernées, on avance souvent l'idée que seule une reconnaissance officielle et juridique garantit l'égalité des droits dans la société suisse. Mais qu'est-ce que cette reconnaissance officielle et juridique implique ? Quels droits et quels devoirs lui sont liés ? Quelles conditions et quels critères doivent-ils être remplis pour qu'une communauté religieuse soit reconnue officiellement et juridiquement ? C'est à ces questions et à d'autres que la présente étude cherche à répondre.

La tâche de la CFR est de lutter contre toute forme de discrimination raciale directe ou indirecte – également celle à laquelle des êtres humains sont exposés en raison de leur appartenance religieuse. Du fait que la question de la reconnaissance des communautés religieuses se pose actuellement de façon nouvelle dans plusieurs cantons, les auteurs ont essayé, sur demande de la CFR, de définir des critères généralisables et surtout *non discriminatoires* qui puissent à l'avenir servir de lignes directrices dans l'établissement de règles juridiques.

Georg Kreis, Président de la Commission fédérale contre le racisme (CFR)

## **Préface des auteurs**

Ce rapport repose sur l'étude sommaire rédigée par Cla Reto Famos pour le compte de l'Association suisse des Eglises évangéliques (annexe II) et sur des enquêtes préliminaires effectuées par Michael Duttwiler sous la direction de feu Hans Mahnig. Après la mort totalement inattendue de celui-ci, j'ai parcouru les travaux préparatoires et repris la rédaction du rapport à sa place. Cela a avant tout eu pour conséquence un retard considérable des travaux. Il a pourtant aussi fallu réinventer la systématique du travail, puisque Hans n'avaient pas laissé de lignes directrices derrière lui à cet égard. Je doute fortement que cette étude puisse avoir la même profondeur que si elle avait pu être achevée par Hans lui-même, lui qui s'était déjà penché depuis si longtemps sur le thème et qui était considéré comme un grand spécialiste de la question.

J'espère pourtant, en particulier grâce au concours et au soutien du juriste et théologue Cla Reto Famos, que la mission aura pu, dans la mesure du possible, être menée à la satisfaction de la mandante – la Commission fédérale contre le racisme.

Je voudrais ici remercier très cordialement les personnes qui ont bien voulu se prêter à des interviews courts et à la relecture de parties du texte, mais aussi Gioia Weber, Urs Köp- pel, Thomas Lyssy, Samia Osman Hussein et Markus Sahli qui ont accompagné l'étude de leurs conseils.

Pendant la rédaction de ce rapport, j'ai aussi pu compter sur la compétence et le savoir d'un spécialiste reconnu dans le domaine des relations entre Etat et communautés religieuses – Alessandro Ferrari de l'Université de Milan – qui a répondu patiemment et constructivement, même à mes questions les plus naïves. Qu'il soit tout particulièrement remercié. Le texte original a été écrit en allemand, puis traduit en français par Erik Verkooyen.

Neuchâtel, septembre 2003

Sandro Cattacin

# Résumé

Nous abordons dans le présent rapport la question de la reconnaissance juridique de communautés religieuses en Suisse. La question va d'abord être débattue d'un point de vue analytique et nuancée à la lumière de la pratique des reconnaissances cantonales. Cette pratique cantonale permettra ainsi d'étudier les critères de reconnaissance existants. De ces derniers se dégage un tableau de critères fort hétérogène et difficile à systématiser. Les auteurs en déduisent que les critères suivants en particulier devraient être retenus en tant qu'orientation de toute législation future:

- Durabilité de l'organisation dans le canton concerné (éventuellement en connexion avec le critère de la durée de la présence)
- Compatibilité avec les fondements de l'Etat de droit démocratique
- Orientation vers l'utilité publique
- Constitution démocratique interne
- Eventuellement: nombre d'adhérents

Le débat sur les critères de reconnaissance mène directement à celui sur les formes de la reconnaissance, étant bien entendu, mais néanmoins rappelé, que cette discussion doit avoir lieu avec la pluralité fédérale des règlements en toile de fond. L'analyse de cette pluralité permet de distinguer trois voies possibles vers la reconnaissance.

- *La voie qui passe par une modification constitutionnelle.* Divers cantons ont besoin d'une modification constitutionnelle pour reconnaître une communauté religieuse.
- *La voie qui demande de remplir des critères.* Quelques cantons énoncent des critères, plus ou moins vagues, quant aux conditions à remplir pour pouvoir atteindre une reconnaissance.
- *La voie passant par une reconnaissance en droit privé.* Dans certains cantons, il existe la possibilité d'obtenir la reconnaissance en droit privé par l'Exécutif ou par le parlement.

Etant donné ces différences dans les possibilités de reconnaissance, cette étude entend préconiser une démarche pragmatique en vue des possibilités de reconnaissance partielle et de modifications législatives à tous les niveaux qui encouragent le libre exercice confessionnel (p.ex. dans le domaine de l'inhumation) et qui, en principe, sont possibles dans tous les cantons.

Dans l'annexe I, quelques problèmes relatifs à la communauté musulmane seront décrits et qui permettront, dans un contexte social concret, de mieux situer la discussion autour de la



question de la reconnaissance. Dans l'annexe II, nous présenterons les conditions juridiques cadres essentielles qui règlent les relations entre Etat et religions dans les cantons respectifs.

# Introduction – Etat et religion à la recherche de modernité

Les relations entre l'Etat et les communautés religieuses ont suivi deux voies différentes dans le monde chrétien. Dans le nouveau monde pluraliste américain, après l'instauration de l'Etat laïque, il a fallu trouver des solutions pour une reconnaissance spécifique des communautés religieuses. Cette réalité avait inspiré chez Tocqueville la notion de société civile, une sorte d'instance morale neutre devant l'Etat, susceptible d'établir des règlements respectueux de cette pluralité. En Europe, la question s'est plutôt posée sous l'angle de l'émancipation de l'Etat vis-à-vis de l'Eglise et le règlement de cette relation s'est inscrit dans le cadre d'un combat continu pour l'hégémonie sur les valeurs culturelles et politiques de la société (à ce sujet, voir le classique Gramsci 1977).

Paradoxalement, le processus de la reconnaissance auquel les Etats-Unis se sont livrés s'est avéré nettement plus simple que le processus d'émancipation et de renouvellement de la relation que supposait le contexte européen. L'Etat s'y est comporté en partenaire des communautés religieuses et a pu compter sur leurs capacités propres d'organisation. Dans les pays européens en revanche, des compromis ont été consentis qui, selon le contexte et l'issue des luttes pour l'hégémonie, ont abouti à une série de configurations de la relation entre l'Etat et les diverses communautés chrétiennes (Margiotta Broglio et al. 1997).

La Suisse n'est pas une exception à cet égard dans le contexte européen. Elle peut même être considérée comme une concentration des différentes solutions, puisque, dans le même Etat, le républicanisme à la française du „canton de séparation“ de Genève cohabite avec des cantons qui élèvent leur communauté religieuse originelle en Eglise nationale. Ce modèle fédéraliste des règlements cantonaux concernant la relation entre l'Etat et l'Eglise peut être considéré comme une conséquence de la guerre du Sonderbund et de la fondation de la Suisse moderne qui ont vu se réunir les cantons catholiques et libéraux, essentiellement réformés.

Ce modèle avait réussi à satisfaire la Suisse du XIXe siècle, il a stabilisé les rapports de force et veillé jusqu'ici au respect des traditionnelles minorités linguistiques et leurs différences religieuses. Ce n'est qu'avec la pluralisation religieuse du XXe siècle que ce modèle pluraliste, mais conservateur, commence à montrer des difficultés d'adaptation et peine à intégrer de nouvelles minorités. La discussion sur la relation entre l'Etat et les communautés religieuses a ainsi connu un rebondissement, en particulier ces dernières années. Différentes raisons, mais surtout simplement les mouvements migratoires, sont à l'origine de la création d'une diaspora musulmane<sup>1</sup> en Europe et, depuis les années 80, en Suisse.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Nous nous référons à l'emploi du concept chez Saint-Blancat 1997.

Nous allons donc ici examiner la question de la relation entre l'Etat et les communautés religieuses dans une Suisse pluralisée, appelée à transgresser ses traditions. Nous aborderons et commenterons la question de la reconnaissance sous un angle historique et pratique. Dans les considérations finales, l'accent sera mis sur les tendances actuelles du développement de cette relation. Nous allons tenter d'esquisser des perspectives de régularisation possibles, rendues souhaitables avant tout depuis l'apparition d'une communauté musulmane plus importante. L'analyse demeure toutefois de nature très générale. Ce n'est que dans l'annexe I que nous indiquerons brièvement quelques domaines concrets qui concernent la communauté musulmane en Suisse et qui méritent l'attention. Dans l'annexe II, des fiches sommaires présenteront la situation juridique en vigueur dans chaque canton en rapport à la question de la reconnaissance.

### **Petite remarque d'ordre méthodologique**

La présente analyse, qui a une orientation interdisciplinaire, repose sur une analyse secondaire de la littérature existante sur ce thème et met à profit une série d'interviews d'experts effectués en 2001, ayant servi de base essentielle à l'illustration et à la structuration de nos questionnements. Par ailleurs, l'échange avec le groupe de travail que la CFR a mis à disposition autour de la question du pluralisme religieux a contribué de façon fondamentale à la réalisation de cette analyse.

<sup>2</sup> La migration du XXe siècle était relativement homogène du point de vue religieux jusque dans les années 70. Les principaux pays de provenance des migrants étaient l'Italie, l'Espagne et le Portugal. Ainsi, si l'appartenance confessionnelle des migrants ne posait guère problème – l'adhésion à une Eglise en Suisse étant assurée –, on ne peut malgré tout dire que cette migration-là n'eût d'effet sur les contextes religieux, puisque les majorités confessionnelles de cantons protestants comme Genève et Zurich par exemple ont fini par basculer dans le camp catholique.

# La reconnaissance de communautés religieuses

La philosophie se démène depuis l'époque de Hegel avec la question de la reconnaissance de la différence. Pour Georg F. Hegel, la reconnaissance mutuelle était une force qui mène à l'imposition d'institutions démocratiques et qui permet la liberté dans la différence. Si, malgré des différences irréductibles, les êtres humains se respectent dans une société, ils doivent pour résoudre des problèmes communs entrer dans des procédures à caractère séculaire (Rawls 1993). Ce sont là typiquement des procédures démocratiques de recherche de consensus et de décision. Par là, l'analyse des processus de reconnaissance de la différence devient la clé de la compréhension de la dynamique de modernisation de la société qui élargit les libertés démocratiques et jauge ainsi les sociétés sur la paix, ou selon Honneth (Honneth 1994: 11f):

„Hegel vertritt in jener Zeit die Überzeugung, dass sich aus einem Kampf der Subjekte um die wechselseitige Anerkennung ihrer Identität ein innergesellschaftlicher Zwang zur praktisch-politischen Durchsetzung von freiheitsverbürgenden Institutionen ergibt; es ist der Anspruch der Individuen auf die intersubjektive Anerkennung ihrer Identität, der dem gesellschaftlichen Leben von Anfang an als eine moralische Spannung innewohnt, über das jeweils institutionalisierte Mass an sozialem Fortschritt wieder hinaustreibt und so auf dem negativen Weg eines sich stufenweise wiederholenden Konfliktes allmählich zu einem Zustand kommunikativ gelebter Freiheit führt“.

La pertinence théorique de cette compréhension hégélienne a été avant tout systématisée par Axel Honneth (Honneth 1994) et Charles Taylor (Taylor 1992) de différentes manières. Alors que le premier aurait souhaité transformer les luttes pour la reconnaissance en droits individuels positifs, Taylor – en tant que communautarien – se propose plutôt la perspective de droits collectifs. Honneth souligne à cet égard que les valeurs sont attribuées à des individus, même si ce sont des valeurs transmises de façon collective. Pour Honneth, qui s'appuie sur Hegel, la reconnaissance implique l'inclination émotionnelle, la considération cognitive et l'estime sociale.

En d'autres mots, pour Honneth (comme pour Habermas, dont Honneth est le disciple), les droits doivent être établis à l'échelon individuel pour pouvoir profiter aussi à la collectivité. Si par exemple le droit à la liberté confessionnelle est arrêté en tant que droit individuel, cela peut mener à la solidification d'une communauté religieuse qui s'appuie sur des individus qui réclament ce droit (Habermas 1993). Ainsi, on s'assure aussi de ce que ne se perpétuent des valeurs dépassées, que plus aucun individu ne reprend à son compte.

Taylor mise quant à lui sur la reconnaissance au travers des droits collectifs et voudrait ainsi arriver à l'extension démocratique des droits à des groupes. Comment justifie-t-il ce

niveau de la reconnaissance? Son argument majeur réside dans la critique des droits individuels. Si les droits sont formulés en tant que droits individuels, alors cela mène à l'homogénéisation des sociétés et aux cultures des majorités. C'est pourquoi, à côté de tels droits fondamentaux, il faut aussi adjoindre certains droits collectifs qui permettent de développer une politique de la reconnaissance de la différence. Ce n'est qu'avec des droits collectifs que par exemple des minorités peuvent, elles aussi, trouver une protection à plus long terme. Par exemple une langue comme le réto-romanche serait vouée à la disparition, si l'on n'avait développé une politique de la langue, encourageant et favorisant de façon globale une communauté linguistique et non pas des individus.

Taylor motive la nécessité de droits collectifs par l'exemple canadien (la relation entre le Québec et le reste du pays). Il souligne que l'indépendance du Québec a en effet toujours été revendiquée, mais n'a pourtant jamais été réalisée. Bien plus que de la distance sous forme d'indépendance, sa population voudrait que le „rest of Canada“ reconnaisse le Québec en tant que réalité culturelle. Selon les arguments de Taylor, la lutte pour la reconnaissance tarit aussitôt que la majorité accorde à la minorité l'égalité de droits, reconnaît son identité culturelle et son poids politique.

On peut aussi voir, derrière cette analyse des processus de reconnaissance, la base théorique de l'appréhension de la dynamique de reconnaissance de religions différentes au sein d'un même Etat. Car il faut bien partir du principe que la reconnaissance des identités religieuses ne doit pas engendrer des cloisons, mais le projet ambitieux et commun d'une société (confessionnellement) pluralisée.

En d'autres termes, la reconnaissance en droit (la juridification) de la différence confessionnelle est une réponse aux luttes pour la reconnaissance des sociétés modernes et, avec Hegel et Honneth, un signe pour une dynamique de démocratisation – une indication pour Taylor que les sociétés modernes se sont pluralisées et qu'elles sont à la recherche de formes dignes de vie commune dans la différence.

### ***Modus vivendi* et Eglise d'Etat: différences analytiques**

Diverses variantes existent quant à la manière d'attribuer de tels droits collectifs dans le contexte de la reconnaissance des religions. Analytiquement parlant, on peut partir d'une situation minimale de *modus vivendi*, dans laquelle l'organisation de la différence est autorisée. Cette situation se fonde sur la liberté d'organisation (création d'association) et ne nécessite aucune reconnaissance formelle d'une religion, mais simplement la possibilité de s'associer autour d'idéologies, d'intérêts et de confessions. Cette liberté associative existe en Suisse et n'est soumise qu'à quelques règles formelles. A cet égard, il est particulièrement intéressant de noter qu'il n'existe en Suisse aucun contrôle étatique direct sur cette vie associative, mais que certaines formes démocratiques sont prescrites par le code civil fédéral et que toute association – y compris donc par toute communauté religieuse constituée en association – se doit de respecter.

La reconnaissance de communautés religieuses sous forme d'organisations statutaires (organisations qui ont des statuts d'association), dans leur particularité de communauté

confessionnelle, va encore plus loin. Cette reconnaissance n'implique pas de privilèges particuliers, mais revêt toutefois une signification symbolique importante. Une communauté de droit devrait en effet distinguer une religion en tant que telle des autres associations, comme celles constituées sur une base idéologique (tels que les partis) par exemple, et reconnaître du même coup une particularité religieuse comme pertinente pour la société. De telles formes de reconnaissance existent dans certains cantons suisses, comme Fribourg où, à côté de la reconnaissance en droit public, la reconnaissance en droit privé est explicitement prévue par la constitution. Les religions qui sont reconnues ainsi reçoivent donc une confirmation formelle de leur existence, mais, d'un point de vue juridique, restent cependant des associations.

Plus significative encore est la reconnaissance en droit public qui accorde un statut particulier aux groupes religieux et les transforme en organismes de droit public (comparables aux Universités). Certains droits peuvent aussi y être associés (p.ex. un soutien fiscal ou le droit aux lieux de culte). Cette reconnaissance en droit public est la règle dans beaucoup de cantons en Suisse. Ainsi, cela procure aux communautés religieuses reconnues des possibilités extraordinaires d'apporter leur contribution à la formation de valeurs dans la société. En effet, l'Etat confessionnellement neutre ne peut se trouver systématiquement ses propres valeurs fondamentales, du moins pas en tant qu'institution dépendant des valeurs de ses citoyens. Il est ici tributaire des contributions d'autres institutions de la société.

Enfin, une religion peut faire l'objet d'une reconnaissance toute particulière, sous forme d'„Eglise d'Etat“, possibilité n'excluant pas même que différentes religions puissent être reconnues comme „Eglises“ d'Etat. Ce qui a pour effet d'ancrer constitutionnellement le rôle prédominant d'une communauté religieuse. L'Etat prend dès lors en charge le domaine externe de la communauté confessionnelle et la représente vis-à-vis du monde extérieur par ses propres instances.

Il faut encore mentionner ici que, outre ces formes de reconnaissance des religions, des persécutions ou des formes explicites de non-reconnaissance sont aussi possibles. Cela peut par exemple se produire par l'interdiction pure et simple d'un groupe religieux s'il devait être répertorié en tant que secte nuisible ou tomber sous le coup d'une réglementation spéciale concernant les sectes (interdiction globale de sectes).

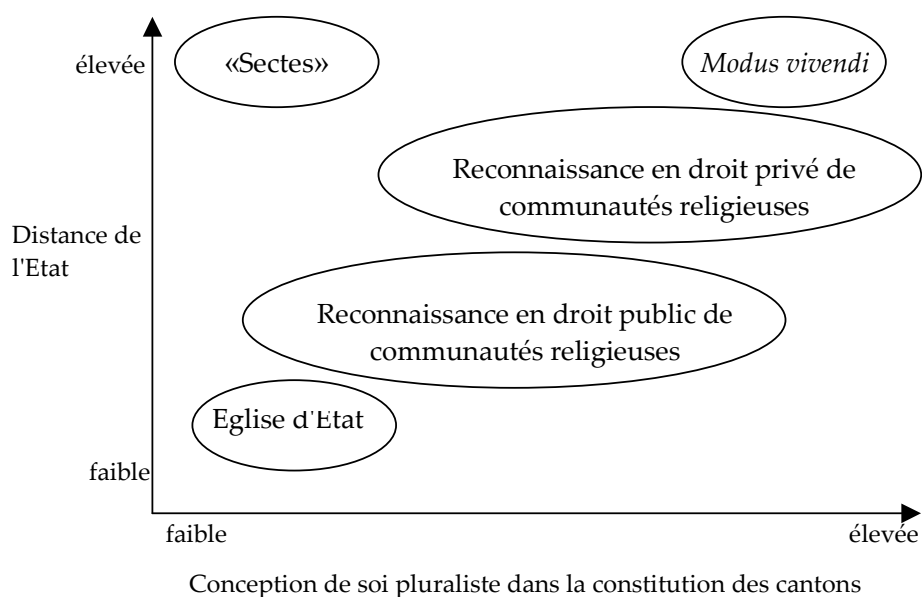
Ces diverses différences analytiques des formes de reconnaissance permettent d'introduire une double perspective, distinguant la proximité de l'Etat par les niveaux de la reconnaissance (de la liberté d'association jusqu'à l'Eglise d'Etat) de la conception d'elle-même de la société, exprimée par les constitutions respectives des cantons (par exemple la distinction entre Eglises nationales et d'autres communautés religieuses). Sur le plan analytique, le *modus vivendi* peut faire office de forme de coopération reproduisant le mieux possible la société pluralisée et sécularisée. Ceci ne signifie pas, comme nous l'avons déjà indiqué, qu'une société pluraliste ne pourrait pas aussi se construire à partir de ses communautés religieuses. Comme les Etats-Unis le démontrent, il est, bien au contraire, possible dans une telle société de développer des politiques communautaires, misant également sur la différence religieuse (voir Figure 1). L'Etat confessionnellement neutre s'interdit à vrai dire une identification avec une religion. C'est pourquoi les véritables Eglises d'Etat sont tombées en désuétude dans notre vision contemporaine. Dans la définition des relations que l'Etat entretient avec les communautés religieuses, on entrevoit cependant une certaine marge de manœuvre. Un trai-

tement inégalitaire qui en résulte doit toutefois toujours pouvoir s'appuyer sur des critères objectifs.

Les diverses formes possibles de reconnaissance ne s'excluent pas les unes les autres. Mais on peut partir du principe que, si des formes différentes de reconnaissance coexistent, cela puisse être perçu comme discriminatoire, notamment par des groupes religieux souhaitant une forme plus marquée de reconnaissance. Ainsi, dans le canton d'Argovie par exemple, il existe une distinction établie dans la constitution entre les Eglises nationales et les autres communautés confessionnelles qui induit une sorte de nivellement de la reconnaissance et qui, pour les religions qui n'ont pas obtenu le statut d'Eglise nationale (et dès lors non plus certains droits dans ce cas de figure), peut avoir des effets discriminatoires.

Cela devient particulièrement évident lorsqu'un problème similaire subit un traitement différent, comme par exemple celui des cimetières (voir à cet égard l'Annexe I).

Figure 1: Formes de reconnaissance de communautés religieuses – un schéma analytique



### L'arrangement juridique de la reconnaissance en Suisse<sup>3</sup>

L'analyse de la relation entre Etat et religion en Suisse montre que des formes différentes de reconnaissance peuvent exister simultanément. Traditionnellement, la position des communautés religieuses reconnues en droit public s'explique de par un mouvement visant à se

<sup>3</sup> Pour ce chapitre, voir avant tout Famos 1999; Fuchs 1985; Grotefeld 2000.

*distancier* de l'Etat. Jusqu'au XIXe siècle prédominait en Suisse le système de l'Eglise d'Etat qui, dans les cantons protestants avant tout, se caractérisait par une intégration organisationnelle des Eglises dans l'appareil d'Etat. L'Eglise y était pour ainsi dire une administration d'Etat. Finalement, on a aspiré à se distancier des Eglises – ce qui fut politiquement accompli dans tous les cantons au cours de la deuxième moitié du XIXe siècle, mais dans des proportions inégales – afin de leur accorder plus d'autonomie et de liberté, mais aussi pour tenir compte du pluralisme religieux du pays. Le compromis entre proximité étatique (et autonomie de l'Eglise d'Etat à marge de manœuvre limitée) et éloignement étatique (et des pertes de privilèges) nécessitait une construction juridique qui garantisse la position privilégiée dans la société. Le chemin pour y accéder passait, dans la plupart des cantons, par la reconnaissance en droit public. Dès lors, les communautés confessionnelles n'étaient plus liées directement à l'Etat, mais devenaient des personnes morales indépendantes, relevant du droit public. Il faut donc considérer la reconnaissance en droit public comme un juste milieu entre l'Eglise d'Etat et la séparation complète entre l'Etat et les communautés religieuses.

Cette prise de distance entre Etat et Eglise, achevée au XIXe siècle, s'est pour cette raison retrouvée sous une lumière nouvelle lorsque, ces dernières années, le débat autour de la reconnaissance de communautés religieuses apparut, essentiellement lié aux revendications de communautés musulmanes. S'il s'agissait d'abord de trouver une distance entre Etat et religion, on se trouve aujourd'hui confronté à la question de l'égalité de droits des différentes communautés religieuses et par là, à la question de la reconnaissance. Il faut donc plutôt considérer le débat actuel comme un effort en vue d'harmoniser les différences de conditions entre les différentes communautés religieuses, reconnues ou non. Ici, un mouvement vers l'Etat a lieu où les communautés souhaitent la reconnaissance et demandent la sortie du droit privé pour être dotées d'une personnalité juridique de droit public.

Que cette discussion autour de la reconnaissance ait encore actuellement lieu de manière peu différenciée s'explique par le fait qu'il n'existe toujours pas en Suisse de concept consensuel de la reconnaissance en droit public de communautés religieuses. La Constitution fédérale délègue entièrement aux cantons le règlement de la relation entre l'Etat et les institutions religieuses. Ainsi, pour une seule et même question, on se retrouve, en abordant ce thème de la reconnaissance en droit public, face à la multitude fédérale sous forme de 26 réponses différentes (voir Annexe II). Malgré toutes les différences, un noyau commun se laisse dégager et qui semble être à la base de la conception de ce qu'est la reconnaissance en droit public de tous les cantons (Famos 1999: 9).

Ce noyau commun présente deux facettes: il inclut d'un côté – comme le terme le laisse entendre – la reconnaissance au sens d'une estimation que l'Etat apporte à la communauté religieuse. De l'autre côté, la notion de „droit public“ implique en règle générale que cet aspect de la reconnaissance est suivi d'un acte constitutif, à savoir la constitution de la communauté en tant que personne juridique du droit public (Kraus 1993: 430), où la forme de corporation, c'est-à-dire l'association de personnes, est mise en avant.

Ces deux facettes ne sont toutefois pas nécessairement liées l'une à l'autre. En Suisse, les cantons de Genève et de Neuchâtel sont habituellement considérés comme des cantons de séparation, car ils n'accordent pas de personnalité juridique publique à leurs communautés



religieuses. Toutefois, tous les deux reconnaissent explicitement certaines communautés religieuses, dans le sens d'accorder une estime, et leur octroient ainsi des avantages matériels.

La concession d'une personnalité juridique publique ne dit par conséquent encore rien en soi sur les compétences et les devoirs de la personne morale. C'est certainement l'autorité souveraine sur les adhérents qui leur incombe (Häfelin und Müller 1998: 1023); à quoi cette autorité peut servir ou ce qu'elle est habilitée à faire d'autre peut varier d'un canton à l'autre et peut aussi faire l'objet de négociations entre l'Etat la communauté religieuse.

Les compétences (ce que la personne morale est autorisée à faire) ou les privilèges (ce qui lui est accordée) – mais aussi les devoirs (ce qu'elle est tenue de faire) – ne doivent en d'autres mots pas nécessairement suivre la reconnaissance en droit public: ils sont de „nature accidentelle“ (Cavelti 1954: 28). Il peut ici s'agir de droits fiscaux (le droit de prélever un impôt à ses adhérents), mais aussi de l'intégration de l'enseignement religieux à l'école ou de certaines prérogatives quant à l'accès aux personnes emprisonnées (assistance spirituelle pénitentiaire) ou hospitalisées (assistance spirituelle hospitalière) – voir Tableau 1.

Un but de la reconnaissance est en effet d'améliorer le statut des communautés religieuses par l'octroi de prérogatives, quand bien même seule une partie des privilèges possibles leur est accordée. Ainsi, la plupart des communautés religieuses reconnues se voit autorisée à prélever un impôt auprès de leurs fidèles. L'exemple de la paroisse israélite dans le canton de Berne démontre toutefois que cela n'est pas coercitif. Dans ce cas, la reconnaissance en droit public ne lui accorde pas le droit de prélever un impôt à ses membres.<sup>4</sup>

La description de la relation, et ses conséquences sous forme de devoirs et de privilèges, peut avoir lieu dans l'acte fondateur du canton même (dans la constitution) ou à un autre endroit approprié de l'ordre juridique. Si, par exemple, la communauté religieuse concernée doit avoir le droit de prélever un impôt, cela doit impérativement être établi par une loi, selon la doctrine des droits fondamentaux, sans quoi la légitimation démocratique nécessaire ne saurait être atteinte. Que cela se passe au niveau d'une loi spéciale ou dans la loi fiscale n'a aucune importance quant au contenu.

A cet égard, il nous semble également important de relever que toutes les compétences, tous les privilèges (autorisations d'agir), ne demandent pas une reconnaissance en tant que personnalité juridique reconnue en droit public (cf. Karlen 1996: 43). Certains droits, comme par exemple celui d'exercer l'assistance spirituelle, peuvent sans autre être accordé à des associations de droit privé. Généralement, ce droit-là est toutefois reconnu en premier lieu aux communautés religieuses reconnues en droit public.

<sup>4</sup> La loi sur les communautés juives représente un degré intermédiaire intéressant entre la reconnaissance, telle qu'elle accordée aux Eglises chrétiennes de Berne, et la séparation totale. Les communautés juives sont reconnues au niveau constitutionnel déjà, mais tous les privilèges des Eglises chrétiennes ne leur sont toutefois pas dévolues (p.ex. celui de pouvoir prélever un impôt). Cette loi pourrait d'ailleurs servir de bon prototype pour la reconnaissance d'autres communautés non-chrétiennes. Les points centraux, représentant à notre connaissance les questions les plus brûlantes pour les représentants de l'islam en Suisse, y sont réglés: cimetière propre, enseignement religieux, assistance spirituelle pénitentiaire.

Du côté des obligations, c'est avant tout la nécessité d'avoir une organisation démocratique qui va de pair avec la reconnaissance. La communauté religieuse est tenue d'entretenir une relation de partenariat avec l'Etat. Cela signifie la reconnaissance de l'ordre légal, des autres religions et une participation à la résolution de problèmes. Par là, elle perd en autonomie organisationnelle et se meut dans la direction d'une instance étatique. Ainsi, l'instrument de la reconnaissance en droit public dévoile aussi ses conséquences en termes d'implication des communautés religieuses dans l'Etat de droit démocratique et organisé de façon fédérale. Autrement dit : la reconnaissance implique le renforcement de la communauté entre divers groupes et une résolution commune des problèmes dans le respect d'autrui au sein d'une société pluraliste.

Tableau 1: Reconnaissance de communautés religieuses – droits et obligations.

Obligations possibles	Droits possibles
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitution démocratique</li> <li>• Organisation en paroisses</li> <li>• Respect de la liberté de croyance des autres</li> <li>• Respect de l'ordre légal</li> <li>• Subordination des dispositions fiscales internes à l'Exécutif ou au parlement du canton</li> <li>• Subordination des règles de l'organisation à l'Exécutif ou au parlement du canton</li> <li>• Représentation de la religion vis-à-vis de l'Etat (canton)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formation d'une faculté théologique</li> <li>• Assistance spirituelle pénitentiaire</li> <li>• Enseignement de la religion et usage de locaux scolaires pour l'enseignement religieux</li> <li>• Protection par l'Etat (canton)</li> <li>• Assistance spirituelle hospitalière</li> <li>• Exonération de l'impôt (p.ex. pour les impôts sur les mutations, le droit de gage immobilier, les successions ou la taxe de donation)</li> <li>• Souveraineté fiscale (prélèvements fiscaux auprès des membres)</li> </ul>

## Les conditions de la reconnaissance

L'extension de la reconnaissance en droit public aux communautés religieuses qui n'ont pris de l'importance que récemment en Suisse, telles que les communautés hindouiste, musulmane et bouddhiste, pourrait remettre en question la préférence unilatérale des Eglises nationales. Mais cette préférence pour les Eglises nationales, privilège résultant d'une dynamique historique, pourrait aussi être relativisée par une séparation complète entre les communautés religieuses et l'Etat qui mettrait une distance identique entre l'Etat et toutes les communautés religieuses. L'Etat pourrait alors négocier d'éventuels privilèges et obligations avec chacune de ces communautés, selon les prestations de service fournies par celles-ci.

Deux initiatives<sup>5</sup> dans ce sens, l'une au niveau fédéral, l'autre au niveau du canton de Zurich, ont toutefois déjà échoué. Le consensus des électeurs semble donc aller dans le sens du maintien de la position privilégiée accordée aux communautés religieuses reconnues. L'échec de ces initiatives a aussi donné un essor sensible à d'autres efforts de reconnaissance. Ainsi, la plupart des règlements rendant possible la reconnaissance d'autres communautés religieuses ont vu le jour après ces initiatives. La reconnaissance et la séparation représentent donc les deux directions différentes que pourrait prendre le développement à venir.

Nous allons maintenant nous pencher en détail sur les conditions légales de la reconnaissance, comme elles sont traitées dans la pratique cantonale.

### *Fondement de la reconnaissance en droit public: éléments juridiques*

La reconnaissance en droit public se base toujours sur le principe d'*adhésion volontaire*. Aucune communauté religieuse ne peut être contrainte à la reconnaissance. Par conséquent, la première condition est qu'une communauté religieuse donnée sollicite la reconnaissance. En outre, personne ne conteste que seules des communautés *respectant les lois* peuvent être reconnues. On ne peut attendre de l'Etat qu'il attribue des droits à une association qui elle-même méprise l'ordre légal. Cette condition, malgré son évidence, est encore et toujours explicitement soulignée. Une peur diffuse semble ici prédominer et qui se laisse deviner dans des déclarations comme celle-ci par exemple:

[Dass] „Bemühungen, israelitische Gemeinden [im Kanton Zürich] öffentlich-rechtlich zu anerkennen, sehr zu unterstützen“ seien, dass aber die Anerkennung „weiterer Religionsgemeinschaften“ nur dann angezeigt sei, „wenn sie mit dem ‚ordre public‘ des Kantons und der Eidgenossenschaft übereinstimmen [...]“ (Trauffer 2000: 125).

Ces angoisses se trouvent en contradiction avec le fait que, depuis des années et dans toute la Suisse, d'innombrables collectivités religieuses de droit privé, comme par exemple des associations autour de mosquées ou de temples, existent de façon tout à fait pacifique et n'ont donné lieu, à notre connaissance, à la moindre plainte à cause d'une infraction à la loi. Par ailleurs, l'art. 52 al. 3 du code civil interdit déjà la formation d'associations à buts contraires à la loi ou aux bonnes mœurs.

L'attribution à certaines communautés religieuses de la personnalité juridique publique, et par là même souvent de privilèges et de compétences, est sans aucun doute une mesure qui demande un fondement particulier à deux titres:

- La question se pose, d'un côté, de savoir pourquoi l'Etat ne laisse pas les communautés religieuses se constituer en droit privé, au lieu de les placer bien plus dans une relation particulière à son égard. Cette question relève de la discussion sur la séparation et ne sera par conséquent pas traitée ici.

<sup>5</sup> L'initiative populaire fédérale pour une séparation complète entre Eglise et Etat a été rejetée en 1980 par tous les cantons, avec une majorité de 78,9% de non. Une initiative similaire dans le canton de Zurich a été refusée en 1995 par une majorité de deux tiers.

- Il faut d'autre part établir pourquoi l'Etat ne reconnaît que *certaines* et non pas toutes les communautés religieuses en droit public et pourquoi il les pourvoit de privilèges et de compétences garantis par l'Etat. Cette question nous mène à la problématique des égalités des droits.

Le fait que toutes les communautés religieuses ne soient pas traitées à égalité dans les cantons, mène à une relation de tension directe entre le droit fédéral et le droit cantonal. Le commandement de l'égalité en droit est ancré dans la Constitution fédérale, alors que les reconnaissances sont énoncées dans les constitutions cantonales en règle générale. S'il devait s'avérer que la pratique de la reconnaissance dans les cantons était contraire au principe de l'égalité en droit, alors les constitutions cantonales enfreindraient la Constitution fédérale.

La question du traitement égal en droit est discutée sous les mots clés de l'égalité de traitement générale. La Constitution fédérale garantit, avec art. 8 al. 1, selon l'opinion généralement admise, l'égalité de traitement dite relative<sup>6</sup>, ce qui signifie que deux cas ne sont à traiter de façon égale que dans la mesure où ils sont effectivement sur pied d'égalité dans les faits centraux essentiels (principe d'égalité). Sinon, ils doivent être traités différemment (principe de différence, cf. Müller 1999: 397). Un traitement inégal en droit doit donc pouvoir être justifié raisonnablement sur la base de différences dans les faits essentiels. Des difficultés qui soulèvent la question de savoir quels faits, d'un point de vue juridique, sont „essentiels“, car des différences, d'une nature ou d'une autre, existeront naturellement toujours. Mais, elles ne sauraient de loin pas être toutes considérées comme prépondérantes. Cette question est, selon la formule du Tribunal fédéral, à considérer sous l'angle des interprétations en vigueur et de l'air du temps, si bien que, en toute logique, la question peut avoir des réponses différentes selon le moment où elle est posée<sup>7</sup>.

C'est ici que le point faible du principe général de l'égalité de traitement devient évident: il ne représente en soi qu'une formule, puisqu'il ne contient ni un étalon mesure pour la détermination de l'égalité ou de l'inégalité, ni ne décrit comment traiter différemment des cas inégaux afin d'arriver à un résultat juste et équitable (Tobler 1999: 101). La problématique de l'égalité de traitement devient notoire, si l'on garde à l'esprit qu'il a en Suisse pu servir pendant des décennies à justifier une position défavorisée de la femme et les différences de traitement qui soi-disant en découlaient (Tobler 1999: 99ss.).

La question se pose, quant au problème soulevé ici, quels sont les critères qui puissent justifier que seule une minorité donnée de communautés religieuses dans les cantons soit reconnue en droit public, tandis que la grande majorité des groupements est renvoyée au droit privé. Le fait que la communauté musulmane, et beaucoup d'autres communautés religieuses, n'est reconnue nulle part, nécessite une justification selon le principe d'égalité qui puisse expliquer en quoi ces communautés se distinguent tant dans les faits des communautés reconnues que leur non-reconnaissance puisse être justifiée d'un point de vue juridique.

<sup>6</sup> Art. 8 al. 1 CF dit: „Tous les hommes sont égaux devant la loi“; mais ce ne sont pas seulement les êtres humains qui sont visés, mais aussi toutes les personnes juridiques.

<sup>7</sup> Par exemple ATF 125 I 173, 178.

Il faut partir du principe que le *contenu de la confession* d'une communauté religieuse ne saurait jouer un rôle, en vertu de l'obligation étatique de neutralité. C'est aussi la raison pour laquelle la disposition correspondante dans la loi ecclésiastique de Bâle-Campagne, limitant la reconnaissance d'autres communautés religieuses aux seules confessions chrétiennes et juives<sup>8</sup>, enfreint le principe de l'égalité en droit (Famos 1999: 158; Fischli-Giesser 1995: 165; Karlen 1996: 45). Le traitement de l'égalité et de l'inégalité doit avoir des raisons „profanes“ susceptibles aussi d'être vérifiées objectivement (Famos 1999: 118f).

Dans la littérature différents critères sont discutés à cet égard et qui se focalisent pratiquement tous sur la question de l'importance d'une communauté spécifique pour la société entière. Sous cet angle, les critères suivantes sont notamment indiqués: l'importance (quantitative) d'une communauté religieuse, la durée de son activité en Suisse (Famos 1999: 125f.), son engagement social, son action intégratrice, les valeurs qu'elle véhicule et sa signification culturelle. Outre cela, c'est avant tout encore au sujet des exigences sur la structure organisationnelle, à l'égard notamment de la communauté musulmane, qui sont discutées comme conditions (voir par exemple Rutz 2000: 67ss.; Famos 1999: 143ss). Un autre critère, qui n'est pas explicitement considéré comme un critère déterminant en règle générale, mais plutôt utilisé comme un argument secondaire, c'est l'arrière-plan historique de la communauté.

Ces critères doivent maintenant être présentés de plus près et brièvement évalués.

#### **„L'arrière-plan historique“ comme critère**

L'histoire, et son poids énorme, est précisément omniprésente dans le droit religieux étatique. Celui-ci, dans sa version d'aujourd'hui, est le fruit de plus d'un siècle d'élaboration et possède en conséquence des traits complexes. En même temps, dans la plupart des cantons, il reflète bien sûr les relations entre majorités et minorités, comme elles ont été prédominantes pendant des siècles et continuent, du moins partiellement, à prévaloir. Cela veut dire que, traditionnellement, les communautés religieuses sont reconnues dans la mesure où ses membres constituent depuis toujours la majorité de la population.

Ceci nous mène à la question de savoir si la reconnaissance d'une autre communauté religieuse peut être refusée parce qu'elle ne présente pas en Suisse un enracinement historique comparable à celui des Eglises nationales (Famos 1999: 123). L'opinion prévaut, à juste titre, que le poids de l'histoire ne doit pas être surestimé<sup>9</sup>. L'histoire en tant que telle ne livre pas d'arguments juridiques qui pourraient justifier la situation d'aujourd'hui, sauf pour quelques exceptions spéciales. Dans tous les cas, il s'agit là, si jamais, d'un critère politique.

On peut bien dire que la population, dans son hétérogénéité religieuse, s'est adaptée plus rapidement que l'ordre légal en ce qui concerne les „nouvelles“ communautés religieuses. Il est vraisemblable que ces deux vitesses soient à l'avenir de plus en plus portées devant la justice. Au sein de la population, de nouvelles traditions s'établissent et auxquelles la

<sup>8</sup> § 1a al. 1 de la loi ecclésiastique du canton de Bâle-Campagne du 3 avril 1950.

<sup>9</sup> Des arguments historiques ne sauraient s'imposer que si la „mesure liée à ceux-ci peut à son tour être justifiée dans une perspective contemporaine sur l'histoire [traduction]“ (Famos 1999: 124).

Constitution fédérale pourrait accorder des droits que les constitutions cantonales leur refusent.

### **Le critère de la dimension**

La dimension d'une communauté a une relation directe à son poids dans la société, car plus elle a d'adhérents, plus elle a de signification. Même si la signification sociale d'une communauté religieuse n'est que difficilement quantifiable (Famos 1999: 128), on part dans la littérature du principe que les grandes Eglises suisses disposent de cet attribut (Famos 1999: 130)<sup>10</sup>.

Le critère de la dimension est aussi allégué avec la crainte que l'Etat serait chargé de frais disproportionnés s'il devait offrir à toutes les communautés religieuses les prestations de service liées à la reconnaissance (Famos 1999: 131). Le critère de la dimension semble ainsi servir d'instrument pour pouvoir distinguer les quelques grandes communautés religieuses des nombreuses petites, séparation ressentie comme nécessaire pour des raisons administratives.

La pratique révèle toutefois quelques incohérences. Les Eglises évangélique réformée et catholique-romaine représentent de loin les communautés les plus importantes en ce qui concerne le nombre d'adhérents. Viennent ensuite l'Eglise catholique chrétienne et les communautés israélites qui, dans certains cantons, sont reconnues et qui, selon les cantons, sont plus ou moins au coude à coude quant à leurs nombres. Par exemple, dans le canton de St-Gall, ces communautés comptaient en 1990 319 (chrétiens catholiques), respectivement 210 (israélites) membres. Les deux y sont aujourd'hui reconnues en droit public. Du point de vue du nombre d'adhérents, la communauté musulmane – non reconnue – était alors déjà largement supérieure avec 13'218 personnes (cf. Famos 1999: 132).

Le fait que l'Etat limite la reconnaissance aux communautés religieuses les plus grandes est aussi contraire à la tradition helvétique d'impliquer dans la mesure du possible les minorités dans la concertation étatique. Si le critère de la dimension ne sert plus qu'à bétonner le *statu quo*, l'idée de justice, qui est le fondement premier de l'égalité de traitement, est transformée en son contraire. Le critère de la dimension devrait par conséquent être maîtrisé de façon plus conséquente. Pour une application sûre et fiable de la loi, et si le critère de la grandeur quantitative doit vraiment avoir une importance, il conviendrait de déterminer celle-ci dans une ordonnance.

<sup>10</sup> Le concept de la signification sociale nous apparaît toutefois ambivalent. Si l'on part du principe qu'une communauté religieuse d'abord „signifie quelque chose“ pour ses propres membres, il va de soi que seules les communautés significatives par leurs nombres peuvent être socialement significatives, tout simplement parce qu'elles représentent un potentiel social précisément de par cette importance quantitative.

### **La durée de l'activité comme critère**

La permanence de la communauté religieuse est évaluée sur la base de la durée de son activité. Bien que le critère de la durée de l'activité pour l'obtention de la reconnaissance n'ait à notre avis aucune signification en soi<sup>11</sup>, il peut cependant tout à fait jouer un rôle en tant qu'élément dans le catalogue de critères. Cela n'aurait par exemple pas beaucoup de sens de reconnaître en droit public une communauté religieuse qui manifestement se trouverait devant une dissolution imminente sous prétexte qu'elle aurait été active en Suisse depuis longtemps. Pourtant, nous pensons que la durée d'activité peut servir d'indice, mais non pas en tant que critère déterminant, pour la continuité future de la communauté et son rôle dans le canton et en Suisse.

### **L'utilité publique comme critère**

L'utilité publique n'est pas seulement une condition pour l'exemption d'impôt des associations et autres organisations de droit privé, mais sert aussi souvent de critère pour une reconnaissance en droit public de communautés religieuses (Famos 1999: 133ss). Une communauté religieuse devrait donc s'adapter à cette fonction d'utilité publique.

### **La signification culturelle comme critère**

La signification culturelle d'une religion est sans aucun doute difficile à établir et elle n'est pas quantifiable (Famos 1999: 128s). Dans une discussion, on ne peut donc guère s'en servir comme critère de reconnaissance. Ce ne serait d'ailleurs pas raisonnable d'opposer les religions les unes aux autres dans leur signification culturelle.

### **La transmission de valeurs comme critère**

L'auto-organisation de la société se caractérise aussi par le fait qu'elle rassemble des intérêts et des valeurs. Chez les organisations orientées vers la rationalité en finalité comme les organisations patronales, les valeurs se forment indirectement au travers de l'action commune, alors que les organisations orientées vers les valeurs elles-mêmes, comme les communautés religieuses, la production de valeurs est présente par définition. On peut sans doute discuter de la pertinence de ces valeurs, mais cela ne peut être jugé par des instances extrareligieuses. Bien sûr, des valeurs fondamentales, telles que celles établies par les conventions internationales, constituent une orientation minimale des communautés religieuses. Comme nous l'avons dit plus haut, une orientation vers des valeurs démocratiques doit aussi être un prérequis pour des raisons liées à l'Etat de droit. En revanche, un débat théologique sur l'organisation intérieure des valeurs d'une religion ne saurait être mené par des instances étatiques. Ainsi, on peut remplir de manière minimale ce qui pourrait être le critère de la transmission de valeurs – les droits de l'homme, respect des différences, résolution non-violente des conflits. Une extension à d'autres valeurs ne peut en revanche guère avoir lieu de façon crédible à partir de l'Etat à la recherche des critères de la reconnaissance, comme par exemple le débat sur le rôle de la femme dans le catholicisme ou dans l'islam le démontre.

<sup>11</sup> Il en va de même pour l'âge d'une communauté religieuse: voir Famos (1999: 125).

## **Le degré d'organisation comme critère**

Le degré d'organisation est pertinent en tant que fondement de la reconnaissance, car celle-ci produit une relation entre des acteurs collectifs qui doit se baser sur des structures organisationnelles afin de pouvoir garantir des règles et prendre des décisions contraignantes. En particulier si des transferts de savoir et de ressources vont de pair avec la reconnaissance, une structuration de la communauté religieuse est une condition préalable qui doit pouvoir garantir une transmission d'information systématique et un usage efficace et transparent des ressources.

La forme de l'organisation (qui doit décider, qui a voix au chapitre etc.), si elle veut servir de raison à la reconnaissance, doit être donnée comme modèle par les instances compétentes. Cette condition a entre autres aussi mené à ce que l'Eglise catholique en Suisse fût contrainte de se doter de structures propres aux cantons et d'adapter ainsi sa logique organisationnelle interne (Famos 1999: 142ss). Ce point est par exemple tout à fait pertinent en rapport à l'islam. Celui-ci est en Suisse fortement différenciée, aussi bien au niveau interne que dans sa répartition territoriale, de sorte qu'une organisation, cantonale ou nationale, ne puisse guère pour l'instant mener à une structuration stable, nécessaire à sa reconnaissance (Mahnig 2000). La Suisse, dans ce contexte, peut pourtant mettre en avant l'opportunité de la réglementation cantonale qui pourrait contribuer à démanteler la complexité interne de l'islam, qui se reflète aussi sur le plan territorial. La reconnaissance sur le plan cantonal pourrait en effet alors déclencher une dynamique de l'organisation démocratique par des règles claires, par laquelle des cantons avec une forte présence musulmane – comme Bâle-Ville p.ex. – pourraient servir de cantons précurseurs. Au travers des expériences cantonales, pourrait alors avoir lieu une sorte de „suissification“ organisationnelle, un peu comme Tariq Ramadan se l'imagine à l'échelle européenne (Ramadan 1999; Pahud de Mortanges et Tanner 2002, 31ss).

## *Appréciation générale des critères*

Il ne convient pas de reprendre, du moins pas dans une orientation systématique, les critères, utilisés et discutés, qui en Suisse ont abouti à diverses variantes cantonales. Il n'y a que l'orientation vers l'Etat de droit démocratique suisse et vers les principes constitutionnels des cantons concernés que, fondamentalement, l'organisation se doit de respecter.

Un autre élément, qui occupe une position centrale dans le droit religieux allemand en particulier, nous semble aussi devoir s'imposer dans le contexte suisse: la garantie de la durée<sup>12</sup>. Une reconnaissance serait ainsi accordée par l'argument de la durabilité de la communauté (voir p.ex. Pagels 1996, mais aussi la constitution cantonale soleuroise).

<sup>12</sup> Art. 140 de la Loi fondamentale, combiné à l'art. 137 al. 5; 2 de la Constitution de Weimar dit: „Anderen Religionsgesellschaften sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.“ NdT: Ce qui pourrait se traduire par « des droits identiques peuvent être donnés à d'autres sociétés religieuses



Le critère de la durabilité se base premièrement sur la constitution, si bien qu'ici aussi bien l'acte fondateur que „l'état de santé“ organisationnel de la communauté (les statuts p.ex.) peuvent servir d'orientation. Deuxièmement, on peut mesurer la durabilité en fonction du nombre de pratiquants. Ici, il faudrait fixer des frontières raisonnables. L'élément de la durée de leur activité jusqu'ici (depuis quand?) peut également contribuer à l'appréciation de la durabilité (l'organisation va-t-elle perdurer?), mais ne devrait en revanche, à notre avis, pas être étendu à une période supérieure à quelques décennies.

D'autres conditions peuvent aussi être mentionnées, mais celles-ci pourraient aussi se réaliser après la reconnaissance, comme par exemple l'organisation selon le droit cantonal ou la constitution en tant qu'organisation sans but lucratif. Par contre, on ne peut pas se baser sur des critères comme „la transmission de valeurs“, „l'importance historique“ ou encore l'importance culturelle comme conditions préalables à la reconnaissance, car définir les critères pour l'établissement du poids de ces dimensions n'est pas possible sans un jugement arbitraire. Ces aspects peuvent tout à fait jouer un rôle dans l'appréciation sociétale d'une communauté religieuse donnée, mais ils ne donnent pas prise à une appréciation objective en tant que critères pour une reconnaissance.

La question reste ouverte de savoir dans quelle mesure la grandeur (nombre d'adhérents) devrait être utilisée en tant que critère. Cette dimension pourrait bien servir d'élément filtrant, bien que les reconnaissances soient aussi à juger de par leur portée symbolique. Ainsi, il a été argumenté lors du renouvellement de la constitution vaudoise, que la reconnaissance de la (petite) communauté israélite serait important du point de vue symbolique, ou, comme l'exprime Pierre Farron, membre de la Constituante vaudoise, dans un interview:

„D'une part, on accorde ainsi une reconnaissance officielle à cette communauté qui fait partie de l'histoire et de la culture de ce pays. D'autre part, et c'est très fort du point de vue symbolique, [...], je considère qu'on lui offre ainsi une sécurité. On ne pourrait plus jamais leur dire qu'ils n'ont rien à faire dans ce canton“ (24heures, le 8 juin 2001).

Il faut encore attirer l'attention sur le fait que ce n'est pas seulement le nombre absolu de membres qui devrait jouer un rôle dans l'appréciation, mais aussi la constance de ces effectifs.

Une liste de critères pourrait ainsi comporter les éléments suivants:

- Garantie de la durée sur la base du nombre de membres, constitution organisationnelle et une présence permanente dans le canton concerné depuis au moins quelques décennies;
- Compatibilité avec les fondements des démocraties libérales;
- En outre, il faudrait bien exiger, comme condition de la reconnaissance, l'orientation vers l'utilité publique et une constitution interne démocratique.

sur demande, si, sur la base de leurs constitutions et le nombre de leurs membres, elles offrent la garantie d'une durabilité dans le temps ».

Le Tableau 2 regroupe ces critères et joint à titre d'exemples les règlements cantonaux de Soleure, Bâle-Campagne et Zurich qui comportent des critères concrets et applicables. D'autres cantons restent à cet égard très vagues. S'ils évoquent le poids d'une communauté religieuse et la durabilité, ils laissent toutefois à l'Exécutif (Bâle-Ville p.ex.) ou au parlement (Fribourg, Jura et Soleure) de concrétiser ces critères.

*Tableau 2: Critères de la reconnaissance d'une communauté religieuse*

Critère	Exemple
Durabilité	Garantie de la durée (SO); activité de 20 ans (BL); activité de 30 ans (ZH)
Etat de droit	Respect de l'ordre légal (BL, ZH)
Nombre de membres	Plus de 3000 membres dans le canton de Zurich
Organisation démocratique	Constitution démocratique (BL, ZH)

## Quelle forme de la reconnaissance?

Selon les bases légales dont nous disposons aujourd'hui, rien ne saurait imposer une reconnaissance en droit public (Famos 1999: 161f), pas plus qu'il n'existe un droit à telle ou telle forme ou formulation spécifique de ladite reconnaissance (incluant p.ex. le droit de prélever des impôts; cf. Kraus 1993: 11).

Comme nous l'avons montré, la reconnaissance en droit public consiste dans la formation d'une collectivité relevant du droit public qui peut aussi conduire à divers privilèges et compétences. Ces privilèges supplémentaires ne doivent ici en aucun cas être inscrites dans la constitution, mais se retrouvent en général répartis sur les autres échelons des dispositions juridiques cantonales.

Aussi bien la Confédération que les cantons ont la compétence de créer des personnes morales en droit public. Le droit des personnes fédéral (art. 59 al. 1 CC) réserve explicitement le droit public de ces deux collectivités (Confédération et canton)<sup>13</sup>. Mais cela ne signifie pas pour autant que n'importe quelle autorité cantonale pourrait à discrétion fonder des collectivités en droit public. Dans ces conditions, le Tribunal fédéral exige que celles-ci soient constituées „auf einer dem Wesen des demokratischen Staates entsprechende Weise gebildet werden.“<sup>14</sup> Il découle de cette exigence que la fondation d'une personne juridique en droit public

<sup>13</sup> Elles doivent naturellement tenir compte du partage des compétences, prévu constitutionnellement, entre canton et Confédération au moment de définir le champ d'action de la corporation. La compétence législative concernant la relation entre Etat et religion revient aux cantons, comme nous l'avons mentionné. La Confédération n'est donc pas habilitée à fonder des paroisses, alors que les cantons en revanche le peuvent.

<sup>14</sup> ATF 104 Ia 440, 445.

doit être entreprise au niveau législatif et entérinée sous forme de loi<sup>15</sup>. Il faut donc une loi et non pas nécessairement une disposition constitutionnelle.

L'attribution de la compétence juridique en droit public peut en conséquence se faire simplement au niveau de la loi. Seulement, dans la plupart des cantons, la reconnaissance des Eglises nationales traditionnelles est pourtant accordée au niveau constitutionnel. En effet, la question de la relation entre les communautés religieuses et l'Etat est une question fondamentale qui mérite vraiment d'être réglée au niveau constitutionnel et ce n'est donc que justice qu'elle le soit. Mais la question se pose de savoir si la reconnaissance au niveau constitutionnel des Eglises nationales traditionnelles ne permet pas la reconnaissance d'autres communautés religieuses au niveau législatif lorsque la constitution ne règle pas cette question. Pour des raisons d'équité, il faut bien partir du principe que, faute de mécanismes de reconnaissance d'une autre nature, les autres communautés religieuses devraient être reconnues sur le même plan que les communautés traditionnelles.

Pour éviter les malentendus, il faut en outre souligner que ce sont les communautés religieuses et non pas les religions en tant que telles qui sont reconnues. Et que par exemple le christianisme ne constitue pas davantage que l'islam une communauté religieuse. Il n'y a que les associations de personnes qui souscrivent ensemble à une profession de foi donnée qui constituent des communautés religieuses dans ce sens.

Il est dès lors clair qu'il peut y avoir plusieurs communautés religieuses qui – chacune à sa manière – se consacrent à la même confession. Il devient également clair que l'Etat ne peut prononcer une reconnaissance dans le vide si, par exemple, il se décide à reconnaître „l'islam“ en droit public. Il ne peut reconnaître qu'une majorité de personnes physiques qui se distinguent d'autres cercles de personnes et qui doit par conséquent s'organiser d'une manière ou d'une autre.

Pour ce faire, il existe deux différentes façons de procéder: soit l'Etat ne remonte qu'à des personnes qui se sont déjà elles-mêmes constituées en droit privé (p.ex. comme association), soit il englobe de surcroît la totalité des croyants dans une collectivité de droit public (en partant p.ex. du principe que tous les citoyens algériens se déclarent de l'islam) par le biais de la „présomption d'appartenance“.

La première option est en règle générale celle qui prévaut. La seconde option est aussi connue dans la mesure où elle s'applique aux paroisses qui ne représentent rien d'autre qu'une collectivité de droit public comprenant l'ensemble des membres d'une confession sur un territoire donné. Par ce que nous savons du développement contemporain des communautés religieuses, il faut toutefois exclure cette deuxième approche, car elle serait contraire à la disposition fondamentale sur la liberté religieuse individuelle. On peut cependant s'imaginer qu'après la reconnaissance d'une association religieuse donnée, une généralisation sur la base de la présomption d'appartenance puisse entrer en ligne de compte. Cela signifie que toutes les personnes qui se déclarent de la religion concernée y seraient incluses.

<sup>15</sup> ATF 104 Ia 440, 445.

## La multitude des instruments de réglementation

Face à la multitude des formes possibles de reconnaissance, se trouve une autre multitude de différents instruments de réglementation (constitution ou loi) qui à chaque fois représentent les fondements juridiques nécessaires. En outre, les dispositions relatives à la reconnaissance se trouvent dans la constitution cantonale, même si des instruments de réglementation se retrouvent également sur le plan de la loi et des ordonnances. Un survol du pluralisme cantonal montre à cet égard que, quand il y a une procédure prévue, différentes possibilités existent pour trouver une sorte de reconnaissance (Tableau 3).

Tableau 3: Reconnaissances et possibilités de reconnaissance

	Cantons*
D'autres reconnaissances en droit public possibles par la loi	AG (c, k, r); AR (k, r); AI (k, r); BL (c, k, r), BE (c, i, k, r), FR (k, r, i), GL (k, r), JU (k, r), LU (c, k, r), NW (k, r), OW (k, r), SH (c, k, r), SO (c, k, r), SG (c, i, k, r), TI (k, r), VS (k, r)
Possibilité de reconnaissance d'une communauté religieuse en droit privé	FR (k, r, i), GE (c, k, r); NE (c, k, r), JU (k, r), OW (k, r), VD (k, r, i)
D'autres reconnaissances en droit public possibles seulement par une modification constitutionnelle	BS (c, i, k, r), GR (k, r), SZ (k, r), TG (k, r), UR (k, r), VD (k, r, i), ZG (k, r), ZH (c, k, r)

\* Entre parenthèses: religions reconnues – k = catholique-romaine, r = évangélique réformée, c = catholique-chrétienne, i = israélite

Ainsi, la reconnaissance en droit public est prévue dans seize cantons, alors que six cantons prévoient une reconnaissance d'autres communautés religieuses en droit privé ou le permettent à côté de la reconnaissance en droit public (ce qui explique l'énumération multiple du Tableau 3). Enfin, huit cantons n'ont pas formulé de dispositions susceptibles de tracer la voie à la reconnaissance. Dans ces derniers, il faut une modification constitutionnelle pour permettre une reconnaissance.

Il reste que les parcours mêmes sont difficilement comparables les uns aux autres. Si l'on considère par exemple que la reconnaissance dans le canton de Vaud implique une forte responsabilisation de la communauté religieuse, tandis que le canton de Neuchâtel pourrait entériner une telle reconnaissance, même sans effets particuliers sur la communauté religieuse, on voit la multitude de cas de figure existant en Suisse, comme nous l'avons déjà représentée dans la Figure 1. On peut cependant partir de trois variantes, si l'on veut tenter résumer les parcours vers la reconnaissance.

- *La voie qui passe par une modification constitutionnelle.* Certains cantons exigent une modification constitutionnelle pour pouvoir reconnaître une communauté religieuse. Les communautés reconnues sont énumérées dans la constitution et il n'existe au-

cune autre procédure en dehors de la modification constitutionnelle. Si une communauté religieuse recherche une reconnaissance juridique dans ces cantons, elle peut choisir, dans une stratégie à moyen terme, de passer par une reconnaissance partielle par diverses solutions, notamment contractuelles (cantons: BS, GR, SZ, TG, UR, VD, ZG, ZH). D'expérience, on sait que la voie qui passe par une modification constitutionnelle exige une longue phase préparatoire.

- *La voie qui demande de remplir des critères.* Quelques cantons énoncent des critères, plus ou moins vagues, quant aux conditions à remplir pour pouvoir atteindre une reconnaissance. Dans ces cantons, il semble qu'une stratégie soit prévue, mais la vue d'ensemble, que nous avons résumée dans l'annexe II, donne l'impression que les obstacles sont relativement élevés. Dans ces cantons aussi, on peut partir du principe qu'une reconnaissance en droit public (qui en règle générale se passe au parlement) n'est guère accessible par une voie directe. Ici encore, en passant par un travail de sensibilisation politique, il semble bien plus recommandé d'obtenir d'abord une reconnaissance partielle, concernant certaines questions (cimetière, école etc.). Le canton de Berne représente une exception intéressante, prévoyant également une reconnaissance en droit public, mais susceptible d'être échelonnée. Il est ainsi possible d'accéder de façon modulée à la reconnaissance, avec différents droits et devoirs selon la communauté religieuse (cantons: AR, AG, AI, BL, BE, GL, FR, JU, LU, NW, OW, SH, SO, SG, TI, VS).
- *La voie passant par une reconnaissance en droit privé.* Dans certains cantons, il existe la possibilité d'obtenir la reconnaissance en droit privé par l'Exécutif ou par le parlement. Ainsi, une voie moins compliquée, et a priori moins politisée, est ouverte. Cette voie rend aussi possible l'obtention de droits partiels qui, au moyen de contrats, peuvent être associés à certaines obligations. Ici, une stratégie pourrait être mise en place qui impliquerait une intégration continue (cantons: GE, FR, JU, NE, OW, VD).

Etant donné ces différences dans les possibilités de reconnaissance, l'observation du principe de subsidiarité est recommandée pour procéder de façon pragmatique: on ne doit pas tenter de disputer à l'échelon supérieur, ce que l'on peut atteindre sur un plan inférieur.

Plus l'instrument de régulation est placé haut dans la hiérarchie des normes juridiques, plus il est évidemment difficile d'obtenir une ordonnance ou une modification. Les lois et les modifications constitutionnelles sont votées par le parlement, suivies d'un référendum, facultatif dans le premier cas habituellement et obligatoire dans le second. Les ordonnances d'exécution sont émises par l'Exécutif et c'est encore lui qui est habilité à conclure les traités. Même dans les cantons sans procédure de reconnaissance, des voies sont ouvertes pour obtenir une reconnaissance partielle en passant par des traités. Fondamentalement, on peut dire que la procédure au parlement est suivie d'une meilleure légitimation démocratique et d'un contenu symbolique plus important du „produit final“, mais qu'elle entraîne une démarche de longue haleine comparée au traitement d'un dossier par l'Exécutif.

Les communautés religieuses non reconnues ne pourraient pas aspirer à une amélioration de leur situation économique par exemple par une modification constitutionnelle, si elle

peut aussi être amenée par le biais d'un traité. Il n'existe toutefois pas en Suisse de tradition marquée pour les règlements contractuels entre l'Etat et une communauté religieuse.



# Pluralisme religieux et intégration sociale – bilan

Depuis des années, la relation entre Etat et communautés religieuses en Suisse ne prend pas un chemin unitaire (comme le montre aussi nos fiches dans l'annexe II). Comme nous l'avons souligné, le „fédéralisme culturel“ existant renforce plutôt les identités traditionnelles affirmées (Paccillo 2001). Malgré tout, quelques tendances contextuelles se laissent dégager et qui sont pertinentes dans le cadre du traitement de la question de la reconnaissance des communautés religieuses.

Ainsi, une série de modifications constitutionnelles cantonales a au cours des dernières années placé des droits individuels devant des droits communautaires, ce qui a globalement mené à une relativisation de la position des communautés religieuses (p.ex. dans les cantons de Thurgovie, Soleure, Berne, Appenzell Rhodes-Extérieures, Tessin ou St-Gall). Bien que cela ne signifie pas une séparation entre les communautés religieuses et l'Etat (comme à Neuchâtel et à Genève), ces cantons sont bien potentiellement dans la situation d'élaborer un nouveau système relationnel qui attribuerait aux communautés religieuses un rôle spécifique encore à négocier (Kälin 2000). Cette voie pragmatique suppose la thématisation publique de questions spécifiques qui permette la cohabitation de différentes communautés de valeurs.<sup>16</sup> L'analyse des voies de reconnaissance indique par conséquent qu'il faut qualifier cette position pragmatique de prometteuse pour l'avenir (Pfaff-Czarnecka 2002; ceci est d'ailleurs aussi de plus en plus souligné dans la comparaison internationale: cf. p.ex. Bastenier 1992).

Une autre tendance peut aussi être clairement perçue dans l'affaiblissement des partis religieux en Suisse (et globalement en Europe). Cet affaiblissement ouvre un nouvel espace d'action pour la reconnaissance de religions qui ne sont pas politiquement représentées. Mais un risque accompagne aussi cette tendance. Le danger de l'absence de référence religieuse sous forme de partis peut mener à ce que des communautés religieuses doivent se constituer en lobby politique pour défendre leurs intérêts. Afin de contrer cette tendance – que l'on constate déjà au niveau européen –, sans menacer le monde spirituel tel quel, il faut d'autres formes de relations réglementées entre Etat et communautés religieuses, qui reposent sur la continuité et qui pourraient se baser sur des procédures existantes de reconnaissance (partielle).

Troisièmement, il faut se référer au débat actuel autour de l'interdiction de discrimination qui a lieu au niveau national. Ce débat pourrait mener à des possibilités d'intervention

<sup>16</sup> Une telle démarche orientée sur les problèmes est présentée dans l'annexe I, au travers de la communauté musulmane en Suisse.



pour contraindre les cantons à prévoir des voies juridiques de reconnaissance de la différence religieuse, sans pour autant prescrire la forme de celle-ci.<sup>17</sup>

Quatrièmement, on pourra sûrement aussi à l'avenir, du point de vue des communautés religieuses, se prévaloir davantage de l'enracinement en Suisse des religions nouvelles. De plus en plus, les Suisses et les Suissesses n'ont pas d'affiliation religieuse chrétienne. Ces personnes peuvent pour de bonnes raisons s'élever contre l'argument de l'assimilation et réclamer un rôle à part pour leurs religions dans la société suisse.

Le débat sur les possibilités de reconnaissance montre qu'on peut tout à fait envisager une relation de partenariat entre les cantons et les communautés religieuses. Le motif principal pour rechercher une telle voie se trouve dans l'impression des communautés religieuses non reconnues en Suisse de subir un traitement inégal. Mais on peut aussi ajouter, dans une société qui tend à radicaliser l'individualisation, que les risques qu'elle engendre (comme l'anomie et le déracinement) peuvent être contrés par l'amélioration de la situation de groupes générateurs de valeurs (Habermas 2001). Cette voie de la reconnaissance en droit public – qu'il faut à notre avis poursuivre de façon subsidiaire –, avec sa signification symbolique et potentiellement même matérielle, est sûrement préférable à celle de la séparation entre Etat et communautés religieuses, aussi longtemps qu'il y aura des communautés religieuses dans une position particulière. La voie associative (*modus vivendi* et solutions du droit privé), qui est en effet reconnaissable comme tendance au niveau européen, ne présente pas l'avantage de la transparence, bien au contraire. En revanche, la reconnaissance en droit public permet elle d'ouvrir une autre voie qui préserve la religion dans ses dimensions spirituelles (et dans sa valeur stabilisatrice d'identité). Il ne faut cependant pas renoncer aux solutions qui relèvent du droit privé. Comme nous l'avons exposé plus haut, cette voie du droit privé peut mener à une intégration progressive qui peut, à moyen terme, soit aboutir à une reconnaissance en droit public, soit à la disparition des disparités par une mise sur pied d'égalité juridique de toutes les communautés religieuses.

Cette voie ne demande pas seulement un abaissement des seuils à la reconnaissance et une sensibilisation de la classe politique suisse (Mahnig 2002), mais aussi une ouverture des nouvelles communautés religieuses à l'égard de la Suisse. Une telle ouverture permettrait aussi de produire une discussion et, par là même, une intégration renforcée de la différence. Les musulmans français, et maintenant aussi leurs coreligionnaires allemands, qui ont réussi, par une réorganisation de leurs communautés et la définition d'une charte, à s'ériger en inter-

<sup>17</sup> Le droit constitutionnel suisse est „für den sachgerechten Umgang mit aktuellen Diskriminierungsproblemen im Bereich von Rasse, ethnischer Herkunft und Religion, wie sie sich v.a. (aber nicht nur) im Gefolge der Migrationsbewegungen der letzten Jahrzehnte ergeben, grundsätzlich gerüstet. Einen deutlichen Ausdruck findet dies prominent in der *neuen Bundesverfassung*. Diese verankert in ihrem Grundrechtekatalog (Art. 7–36 BV) neben wichtigen Grundrechten wie etwa dem Recht auf Leben und persönliche Freiheit, in den Bestimmungen von Artikel 7 (Wahrung der Menschenwürde) und 8 (allgemeines Diskriminierungsverbot) wichtige verfassungsrechtliche Grundlagen für den Kampf gegen den Rassismus. Allerdings ist die Rechtsprechung des Bundesgerichtes in den Bereichen der Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft und der *indirekten Diskriminierung* noch kaum entwickelt“ (Spénlé 2002: 16).

locuteurs à prendre au sérieux, montrent qu'il ne faut pas seulement de la bonne volonté, mais aussi des prestations organisationnelles et une continuité dans le dialogue.



# **Annexe I: Domaines problématiques et leur discussion – exemples relatifs à la communauté musulmane**

La communauté confessionnelle musulmane est confrontée en Suisse à une multitude de problèmes difficiles à résoudre, voire insurmontables. Certains problèmes, comme par exemple celui de l'absence de possibilité d'inhumation selon les rites musulmans, concernent des aspects centraux de la vie religieuse des musulmans, d'où un sentiment général de discrimination (Muckel 1995).

Le sentiment de la communauté musulmane de subir des inégalités, voire de l'injustice, est à plusieurs titres à mettre en corrélation avec le sentiment du côté de la société majoritaire que la communauté musulmane exige des prestations particulières injustifiées, en particulier pour la question de l'inhumation et, plus récemment, aussi celle de l'abattement rituel (Krauthammer 2000; Herzog 1999: 112). Dans cette logique, il leur est demandé de s'adapter de plus en plus aux conditions d'ici (ce qui n'est guère demandé aux Suisses à l'étranger, comme le fait remarquer Hottinger au sujet de la relativisation de l'argument de la réciprocité – cf. Hottinger 1997).

Du côté des musulmans, la reconnaissance en droit public est considéré comme un moyen de résoudre ces problèmes institutionnels d'un coup, du moins partiellement. A y regarder de plus près, la situation ne s'avère pourtant pas aussi simple. Selon le problème qu'il s'agit de résoudre, la reconnaissance n'est dans le meilleur des cas qu'un premier pas ou, au vu des obstacles, un but fixé trop élevé. A partir de là, il nous paraît inévitable de décrire ici les domaines les plus importants, avant qu'il n'ait pu être clairement établi dans quelle mesure la reconnaissance fait l'affaire en tant que moyen d'amélioration.

## **Liberté de croyance – un droit qui a besoin d'un lieu**

Un problème souvent illustré concerne le manque d'infrastructures, en général et en particulier pour l'exercice de la foi. La communauté musulmane, visiblement, fait elle-même peu construire et loue – dans la mesure du possible – des locaux appropriés afin d'instaurer une mosquée par exemple. La communauté hindouiste est en règle générale aussi amenée à louer des locaux pour faire office de temples. Mais il est déjà souvent arrivé que des temples ou des mosquées donnent naissance à un malaise auprès des voisins ou des autres locataires, car ils sont, à certaines heures ou à certaines occasions, très fréquentés. C'est pourquoi les associations musulmanes ou hindouistes rappellent que certains propriétaires ne veulent en aucun cas leur louer des locaux.

Ce problème n'est cependant pas un problème institutionnel de relation de la communauté religieuse au canton. Sur le marché privé des locations, il y a en effet le droit, dans le cadre de ce qu'on appelle l'autonomie privée, d'être sélectif et de procéder en fonction de critères que l'Etat s'interdirait de pratiquer. Toutefois, il se peut aussi que l'Etat, ou d'autres collectivités en droit public, soient en position de loueur. En particulier les paroisses disposent généralement de vastes locaux polyvalents qui pourraient au fond sans problèmes être loués à des communautés religieuses non reconnues pour des occasions déterminées. Toutes les questions fondamentales (comme celle de l'assurance) pourraient être réglées par un contrat cadre, afin que de brefs accords suffisent pour les locations isolées. Comme cette possibilité pourrait être offerte dans beaucoup de localités, un contrat modèle pourrait être élaboré et servir de base dans différentes paroisses, avec, à l'arrivée, les modifications nécessaires ajoutées. Une paroisse ne saurait toutefois être contrainte à mettre ses locaux à disposition d'autres confessions ou religions. En guise de solution de transition, une telle coopération volontaire serait toutefois hautement souhaitable et pourrait même contribuer à une meilleure compréhension mutuelle entre les communautés religieuses.

## **La paix après la mort – la question des cimetières**

La question des lieux d'ensevelissement est bien la question la plus urgente pour les musulmans vivant en Suisse<sup>18</sup>. C'est un fait qu'il n'existe aujourd'hui que peu de communes qui accordent la possibilité d'une inhumation selon les rites islamiques, à savoir Berne, Bâle, la commune périphérique genevoise du Petit-Saconnex et, depuis peu, Zürich-Witikon. Dans toutes les autres communes, ne peut être enterrée que la personne qui y a habité ou qui, par exemple, y est décédée lors d'un séjour hospitalier.

La plupart des musulmans accordent de l'importance à l'enterrement islamique, même s'ils ne suivent pas strictement les règles religieuses par ailleurs (Baumann 2000: 447). Comme l'inhumation selon les rites islamiques n'est presque nulle part encore possible, la plupart des morts, issus de la migration, sont renvoyés dans leur patrie, ce qui s'accompagne à la fois de démarches administratives et de divers frais financiers.

Les prescriptions pour l'enterrement rituel musulman coïncident (dans la plupart des cas) avec les règles profanes (les lois non religieuses existantes) dans le domaine de l'enterrement en Suisse. Les contestations qui en découlent peuvent toutefois déjà en partie être résolues par les autorités assez facilement au moyen d'une bienveillante exception faite à la rigueur bureaucratique. Par exemple, par une mise à disposition de locaux pour le lavage rituel. Même la particularité architectonique des tombes musulmanes poserait peu de problèmes dans les nouveaux cimetières musulmans.

La seule chose vraiment évidente jusque-là, c'est que l'exigence de la „paix tombale éternelle“ formulée par certains groupes musulmans est incompatible avec la pratique locale de l'enterrement, puisque, dans sa forme pure, elle ne saurait être réalisée. Mais, comme les

<sup>18</sup> A ce sujet, voir aussi Pahud de Mortanges et Tanner 2002, 243ss.

communautés musulmanes à Berne et à Bâle l'ont prouvé, les prescriptions religieuses de l'islam sont assez flexibles pour rendre possible une attitude ouverte au compromis.

Les questions d'inhumation sont en Suisse en général réglées aux niveaux cantonal et communal. Les défunts sont ensevelis côte à côte, par ordre chronologique et indépendamment de leur identité ou de leur religion. Cette règle avait à l'origine pour but, sur fond de « combat des cultures » (le *Kulturkampf*), d'empêcher la discrimination de la part des membres d'autres confessions, comme par exemple la délocalisation de la tombe. Par ailleurs, un tournus entre 20 et 40 ans est appliqué, ce qui signifie qu'au bout de ce laps de temps, la décoration tombale est enlevée et l'emplacement remis à neuf, que les reliques humaines soient ou non évacuées au préalable. Cette règle relative aux enterrements a aussi considérablement contribué à la paix confessionnelle et mérite d'être bien comprise dans sa signification. Il faut que les adaptations nécessaires ne perdent pas de vue cet aspect.

Le Coran, en tant que source première de prescriptions religieuses, ne s'exprime guère sur la manière dont les défunts de foi islamique doivent être ensevelis. Tout ce dont on peut en conclure, c'est que l'ensevelissement sous terre seul est admis<sup>19</sup>. Les véritables règles à suivre pour le rituel d'ensevelissement sont contenues dans les *hadith*, la collection de faits et de propos attribués au prophète. Ceux-ci contiennent entre autres les prescriptions concernant l'oraison funèbre, le lavage rituel et l'orientation de la tombe: les morts sont à enterrer de façon à reposer sur le flanc droit et à ce que le visage soit dirigé vers la Kaaba à La Mecque. Par ailleurs, traditionnellement, le cadavre doit être rendu dénué à la terre, sans cercueil et enveloppé dans un simple tissu. L'ensevelissement dans un cercueil, d'usage en Europe, a également été autorisé aux musulmans cependant, en vertu de décrets religieux (Abdullah 1996a: 25). Les défunts devraient en outre être enterrés au plus tard au lendemain de leur décès (Abdullah 1996b).

La séparation spatiale entre les tombes musulmanes et les autres sépultures qui est en partie exigée résulte principalement des contraintes liées aux particularités architectoniques des tombes musulmanes et n'ont donc qu'indirectement à voir avec les prescriptions religieuses<sup>20</sup> qui justement prescrivent l'orientation vers la Mecque.

La foi dans la résurrection conduit l'islam à exiger de traiter les corps des défunts avec le plus grand soin. Afin d'éviter des blessures inutiles, le cadavre est parfois déposé dans une niche creusée latéralement à la fosse, pour que la terre ne lui tombe pas directement dessus lors de la fermeture de la tombe. L'exhumation est interdite pour la même raison, tout comme toute autre forme d'ensevelissement, en particulier la crémation (Burkhalter 1999: 50).

L'interdiction de l'exhumation vient du fait que les musulmans, en raison des prescriptions rituelles, prévoient la paix „éternelle“ du tombeau. Mais cela ne signifie pas qu'un tombeau islamique ne puisse en aucune circonstance être réutilisé: ce que l'on appelle la „densi-

<sup>19</sup> Ceci découle du fait que Dieu fait réciter son Prophète dans le sourate 77: 25-26: „N'avons-Nous pas fait de la terre un endroit les contenant tous, les vivants ainsi que les morts?“; cf. Burkhalter (1999: 49).

<sup>20</sup> *Tages Anzeiger* du 26 février 1999, p. 29 (lettre de lecteur d'Ismail Amin); Abdullah 1996a: 25.

fication“ des tombeaux islamiques est autorisée (Abdullah 1996a: 25). Elle représente toutefois un droit d'urgence auquel il ne faudrait recourir que dans des cas exceptionnels et justifiés et seulement si l'on peut avoir la certitude qu'il n'y a plus de reliques humaines dans la terre<sup>21</sup>. En outre, seules des personnes de confession musulmane et de même sexe peuvent être ensevelies dans une tombe déjà occupée. Si des restes humains sont mis à jour, le rite islamique exige que ceux-ci soient déplacés respectueusement vers le côté ou plus profondément (Abdullah 1996a: 25). En cas de manque évident de place, la condition de la nécessité est également remplie. Il suffit de s'imaginer les dimensions considérables de grandes villes comme Téhéran, le Caire ou Istanbul pour comprendre que les musulmans doivent, dans de nombreuses régions, faire preuve de pragmatisme. On peut donc partir du principe qu'en Suisse aussi, en raison de la place limitée à disposition, la nécessité de cette pratique soit fondée (Schatz 1998).

Même si la superposition de tombes islamiques dans les cimetières suisses est admissible d'un point de vue musulman, elle reste problématique dans la mesure où l'on y part d'une solution de compromis, qui était au fond une exception, pour en faire une règle.

### *Décision du Tribunal fédéral dans l'affaire Meyers contre le Conseil d'Etat zurichois*

En 1999, le Tribunal fédéral a débouté le recours d'un musulman suisse<sup>22</sup> qui exigeait que, le jour venu, lui soit accordée „paix éternelle des morts“ selon le rite islamique dans le cimetière de sa propre commune d'origine. Le Tribunal fédéral a retenu que le fait d'accorder une paix éternelle pour des tombes individuelles revenait au même qu'un „usage particulier permanent“ qui limiterait la commune responsable dans son droit d'utilisation du sol<sup>23</sup>. Avec le temps, une partie croissante du cimetière serait retirée à son usage normal soumis au tournus, ce qui est incompatible avec le concept des cimetières publics, même si les tombes devaient être superposées en plusieurs strates horizontales, comme le plaignant l'avait lui-même suggéré<sup>24</sup>. L'octroi de droits particuliers ou de prestations particulières en faveur de certaines confessions ou religions serait donc en tant que tel contraire au principe d'égalité de traitement. En conséquence, les demandes en question devraient être réalisées dans le cadre d'un cimetière privé particulier<sup>25</sup>.

21 Prise de position du Conseil central des musulmans d'Allemagne à l'occasion de la discussion sur une mise à niveau planifiée de tombes musulmanes à Cologne en novembre 1995.

22 ATF 125 I 300.

23 ATF 125 I 300, 308.

24 ATF 125 I 300.

25 ATF 125 I 300, 309.

## *La problématique des cimetières privés*

Ce renvoi à la possibilité pour les musulmans d'ériger des cimetières privés et qu'ils pourraient configurer comme bon leur semble reste toutefois problématique. La liberté religieuse est un droit individuel et la dignité humaine est un bien individuel. Tout un chacun a le droit de demander la protection de l'Etat. Rien qu'en partant de là, on voit que l'argument, selon lequel les musulmans pourraient faire l'acquisition d'un bout de terrain, ne tient plus la route. Un droit fondamental ne saurait se refuser sous prétexte que le plaignant pouvait s'associer à d'autres personnes privées et trouver ainsi un remède au problème.

La politisation de la question des cimetières se prête aussi toujours à la polémique, en particulier pour les acteurs politiques qui fondent fortement leur argumentation sur la zone de lutte, artificiellement exagérée, entre les citoyens suisses et les étrangers. Cela est préjudiciable à l'objectivité qui s'impose et détourne trop facilement l'attention du fait que si les musulmans de Zurich souhaitent installer un cimetière pour leurs morts, il ne s'agit là au fond que de besoins profondément humains et complètement inoffensifs.

Or, l'UDC zurichoise qualifie par exemple l'islam d'„obstacle à l'intégration“<sup>26</sup> en soi. On fait ainsi globalement de la religion, qui est un élément central de l'identité de beaucoup de gens – tout comme le milieu social, la couleur de la peau ou le sexe – une caractéristique négative, et qui entraînerait, selon l'avis de ce parti, „une incapacité à s'intégrer de certains groupes d'immigrants“. Cette logique argumentative ne convainc pas et elle est peu encline à contribuer à un débat factuel.

## *Digression: les rites funéraires de l'hindouisme*

Selon les conclusions de nos travaux, la communauté confessionnelle hindouiste en Suisse est aussi confrontée à des problèmes relatifs à ses rituels d'ensevelissement.

Pour les hindous, le fait de répandre les cendres du défunt dans de l'eau qui s'écoule représente l'un de leurs commandements rituels. Ce commandement est cependant en désaccord – du moins selon l'avis d'un juriste de l'Office cantonal bernois de la protection des eaux – avec les dispositifs suisses de protection des eaux<sup>27</sup> qui interdisent d'introduire dans celles-ci des matières susceptibles de les polluer<sup>28</sup>. D'après la définition de la loi sur la protection des eaux, toute „altération nuisible des propriétés physiques, chimiques ou biologiques de

<sup>26</sup> Procédure de consultation de l'UDC du canton de Zurich sur un projet pour un „Leitbild zur Integrationspolitik der Stadt Zürich“ du 28 août 1998, sous le titre de „La multiculturalité encourage la xénophobie“.

<sup>27</sup> Cf. *Der Bund*, no. 263 du 10 novembre 1999, p. 27: „Pas de cendres à l'eau – un problème douloureux pour les hindous“.

<sup>28</sup> Art. 6 al. 1 de la loi fédérale sur la protection des eaux (Loi fédérale sur la protection des eaux - LEaux; RS 814.20) affirme: „Il est interdit d'introduire directement ou indirectement dans une eau des substances de nature à la polluer; l'infiltration de telles substances est également interdite“.



l'eau<sup>29</sup> représente une pollution. En cas de contravention, la peine encourue va de l'amende à la prison<sup>30</sup>.

Ce conflit entre le commandement (spi)rituel et l'interdiction du monde temporel mène droit au cas de conscience classique. Les hindous, selon des rapports, décident en général d'obéir au commandement rituel. Cette situation de nécessité est toutefois perçue comme indigne. De fait, les hindous, confrontés à un instant douloureux – la perte d'une personne proche pèse sur la communauté – sont contraints, en vertu de leurs traditions rituelles, d'enfreindre la loi, de se rendre à la faveur de la nuit auprès du cours d'eau pour lui confier les cendres du défunt.

Il est discutable de savoir si les quantités dérisoires dont il s'agit ici - que ce soit pour le cas particulier ou même pour la totalité des rites - constituent une altération nuisible de la qualité de l'eau au sens de la loi sur la protection des eaux. Cet exemple illustre en tout cas bien les problèmes pratiques auxquels les adeptes de religions étrangères peuvent soudain être confrontés.

L'on sait aussi de la communauté hindouiste que les visites de condoléances sont très nombreuses autour des cérémonies funéraires. A Berne et à Bâle en tout cas, les autorités font face à un afflux considérable, ce qui chaque fois souligne les besoins d'infrastructures suffisantes.

### *En conclusion*

Le rapatriement du défunt place les proches restés sur place devant de gros problèmes. Environ 90% des musulmans de nationalité étrangère<sup>31</sup> décédés en Suisse sont ainsi rapatriés, car ils ne peuvent pas être enterrés de façon appropriée en Suisse.

Les frais administratifs du rapatriement en Bosnie, au Kosovo ou en Turquie s'élèvent à environ 5000 CHF, alors que pour des pays plus éloignés, cela peut aller jusqu'à 10'000 CHF<sup>32</sup>, sans compter les déplacements des proches qui veulent participer à l'enterrement. Pour alléger ces charges financières, les communautés musulmanes ont souvent recours à ce qu'on appelle des caisses de décès, fonctionnant selon le principe des assurances: les membres paient une contribution annuelle et la caisse se charge des frais pour le rapatriement lors d'un décès (Baumann 2000: 447). Il existe aussi des associations caritatives ou même des agences de voyage qui se chargent de l'organisation du „pont aérien des défunts“ (Abdullah 1996a: 26)<sup>33</sup>.

<sup>29</sup> Art. 4 let. d LEaux.

<sup>30</sup> Art. 70 al. 1 let. a LEaux.

<sup>31</sup> *Tages Anzeiger* du 15 mars 1999, p. 15.

<sup>32</sup> *Tages Anzeiger* du 15 mars 1999, p. 15.

<sup>33</sup> *Tages Anzeiger* du 15 mars 1999, p. 15.

Une multitude de documents administratifs sont nécessaires, dont la confirmation des causes du décès, le passeport mortuaire, l'acte international de décès, le visa de transit pour les proches et, enfin, le protocole de soudage du cercueil, afin que celui-ci ne soit pas ouvert par la douane à cause du risque de contrebande.

Les obstacles administratifs ne sont cependant pas les seuls: la guerre ou la situation politique générale peuvent encore compliquer le rapatriement, voire le rendre impossible. Il est déjà arrivé que les cercueils de musulmans albanais aient dû être réexpédiés en Suisse, peu avant l'arrivée à leur destination au Kosovo, car les autorités locales avaient bloqué l'accès à la localité concernée<sup>34</sup>. En Bosnie, un problème supplémentaire s'est aussi posé de différentes façons, à savoir que le cimetière musulman visé avait été détruit à cause de la guerre ou que les villages d'origine n'étaient plus habités par des musulmans.

Si, malgré toutes ces difficultés, le rapatriement peut être effectué, l'opération va en général prendre environ une semaine, à partir du décès jusqu'à l'enterrement, ce qui de toute évidence est contraire aux règles islamiques qui ordonnent d'enterrer les défunts au lendemain du décès au plus tard.

Tout cela représente une charge psychique énorme pour les proches. Il faut encore ajouter que la visite de la tombe à l'étranger n'est possible que dans des conditions rendues difficiles, pour peu qu'elle soit possible. Les musulmans de nationalité suisse sont évidemment les plus durement frappés par cet état de fait, car leur enterrement à l'étranger est encore plus difficile, si ce n'est totalement impossible à réaliser. Le citoyen suisse Abdullah Meyers, dont le recours en 1999 devant le Tribunal fédéral en vue d'un enterrement conforme à sa confession avait été débouté, juge que la situation actuelle le condamne, lui et sa famille, à être „renvoyés du pays en tant que morts”<sup>35</sup>.

Le problème est également susceptible d'être aggravé pour les réfugiés reconnus ou les requérants d'asile de confession musulmane qui meurent en Suisse. La patrie, qui a persécuté le citoyen vivant, n'est peut-être pas prête à accepter le retour de son cadavre. Cela pourrait être trop dangereux pour les proches, selon les circonstances, de ramener le défunt dans sa patrie à cause de la menace de persécution.

Le Tribunal fédéral, dans l'affaire Meyers, aurait bien dû argumenter sur la base du principe d'égalité de traitement pour esquisser une solution au problème. L'argument, qui s'appuie sur l'interdiction de la discrimination, mettant en avant une discrimination indirecte pour motifs religieux aurait été encore plus percutant. Il faut encore mentionner que les exigences de Meyers vont à l'encontre de la position du courant majoritaire des musulmans en Suisse qui est prête à faire des concessions plus importantes.

Le refus d'un enterrement selon les rites religieux respectifs est naturellement ressenti par les concernés comme un rejet de leur personne et humainement indigne, une appréciation qui est également pertinente d'un point de vue objectif. Parmi les musulmans qui vivent

<sup>34</sup> *Tages Anzeiger* du 15 mars 1999, p. 15.

<sup>35</sup> Abd'ullah Meyers, cité dans: *Tages Anzeiger* du 15 mars 1999, p. 15.

ici, le sentiment existe d'être les bienvenus en tant que force de travail, mais non pas en tant que morts<sup>36</sup>. On peut constater, avec Kälin, que:

„...die Verweigerung religionsadäquater Bestattungsmöglichkeiten eine besonders drastische Form von Ausgrenzung und Herabsetzung darstellt“ (Kälin 2000: 130).

## **Quelqu'un peut-il m'aider? Assistance spirituelle dans les contextes institutionnels**

Si des personnes des religions concernées arrivent dans un contexte hospitalier, pénitentiaire ou militaire, et afin de pouvoir organiser l'assistance spirituelle de façon conséquente, les communautés religieuses qui ont reçu un accord explicite pour de tels services sont en principe prévenues. Les adhérents à d'autres religions doivent soit se confier aux mêmes assistants spirituels (généralement chrétiens), soit organiser ce soutien moral eux-mêmes dans le cadre du droit de visite.

Comme l'assistance spirituelle est habituellement réservée à l'Eglise nationale traditionnellement prépondérante dans le canton, ce système s'avère ne pas toujours être équitable. Ceci est particulièrement évident lors de l'incarcération administrative dans le cadre du droit des étrangers : en effet, l'internement en vue du rapatriement est souvent effectué dans des prisons qui ont déjà servi depuis longtemps d'établissements pénitentiaires et disposant donc de règlements internes anciens. Mais, dans le centre de détention en vue du refoulement, la majorité des gens est probablement non-chrétienne. En outre, les gens en prison, selon les circonstances, ne sont pas assez enracinés socialement en Suisse pour pouvoir sans autre organiser eux-mêmes leur prise en charge spirituelle. Il faut considérer que ces personnes sont ici défavorisées. On pourrait probablement, sur la base de la Constitution, trouver matière à attester d'un droit à l'assistance spirituelle<sup>37</sup>, mais il faudrait un décret réglementant de manière générale ce point pour éviter que, dans chaque cas spécifique, il faille à nouveau lutter pour voir ce droit reconnu.

Afin de rendre l'assistance spirituelle hospitalière possible provisoirement, en l'absence d'un statut officiel, des affiches sont placardées dans certaines mosquées de la communauté musulmane et qui informent les visiteurs sur les personnes hospitalisées; qui, où et si elles ont besoin d'aide (Baumann 2000: 451).

<sup>36</sup> *Tages Anzeiger* du 15 mars 1999, p. 15.

<sup>37</sup> Le Tribunal fédéral a conclu, dans l'arrêt 113Ia 304, que l'office religieux doit être rendu possible pour les musulmans dans le cadre pénitentiaire. On peut en déduire qu'il existe aussi une revendication d'assistance spirituelle individuelle.

## La religion doit être enseignée – l'enseignement religieux dans les écoles<sup>38</sup>

Aujourd'hui, l'enseignement religieux islamique pour les écoliers est sans exception donné en-dehors des heures d'école et sur une base privée. Comme les enseignants spécialisés manquent en Suisse, ce sont souvent des imams de l'étranger qui sont engagés. Ceux-ci sont rétribués en partie par la caisse de la communauté, en partie par des sources étrangères. Que la communauté musulmane doive se tourner vers l'étranger pour ce qui touche au domaine spirituel est ressenti comme extrêmement insatisfaisant, en raison des problèmes qui y sont liés.

D'un côté les imams ont besoin d'un permis de travail, soumis au contingentement usuel du droit des étrangers. Il existe en Suisse par exemple un contingent pour vingt imams turcs par année.

Les difficultés liées aux différences culturelles et linguistiques pèsent pourtant encore plus lourdement que les problèmes administratifs: La langue d'enseignement n'est par ailleurs souvent pas une langue nationale, ce qui serait pourtant souhaitable pour l'intégration des différentes associations religieuses, entre elles et dans la société. Les associations s'organisent d'ailleurs déjà souvent en fonction de leurs langues et engagent des imams de leur espaces linguistiques et culturels respectifs. Cette multitude mène d'autre part à ce qu'il n'y ait pas de niveau unifié dans cet enseignement et que le clivage existant entre les différentes associations soit perpétué. Pour les musulmans qui ne parlent ni le turc, ni l'arabe, et parce qu'ils sont minoritaires, cela pourrait être particulièrement difficile de trouver un accès aux écoles coraniques existantes.

Un imam de l'étranger est généralement peu familier avec les conditions qui entourent les enfants ici et ne connaît guère leurs problèmes de tous les jours ou ceux de leurs parents. Un problème supplémentaire réside dans le fait que les écoles coraniques privées ne se trouvent la plupart du temps que dans les villes. Les familles à la campagne sont défavorisées. En outre, et avant tout en Allemagne, un débat a lieu depuis longtemps sur ce qu'on appelle le „fondamentalisme d'arrière-cour“ qui provient du fait que, selon des rapports, certaines écoles coraniques diffusent un enseignement extrémiste<sup>39</sup>. Un soupçon a déjà été exprimé en Suisse aussi à cet égard<sup>40</sup>.

On verrait ainsi comme une solution idéale d'incorporer l'enseignement religieux dans les écoles publiques, comme cela est d'usage pour les communautés chrétiennes. Un tel enseignement devrait s'adresser sans distinction à tous les enfants musulmans et par conséquent – à des fins intégratrices aussi – être donné dans la langue du canton.

Une autre solution serait par conséquent envisageable et qui consisterait à former en Suisse même des religieux musulmans qui parleraient les langues nationales et connaîtraient

<sup>38</sup> Voir aussi à ce sujet: Pahud de Mortanges et Tanner 2002 : 167ss.

<sup>39</sup> *Tageszeitung* du 26 octobre 1999, p. 17: „Zwischen Aufklärung und Fundamentalismus“.

<sup>40</sup> *Basler Zeitung* du 2 janvier 2000, „Der gelebte Islam in Basel: vielschichtig und vielgesichtig“.

les conditions d'ici le mieux possible. La condition préalable serait de nouveau que les enseignants eux-mêmes puissent être formés dans des lieux de formation appropriés. Envisageons par conséquent, en tant que finalité à long terme, l'instauration d'une chaire professorale universitaire islamique ou, mieux encore, une faculté de théologie islamique.

# **Annexe II: Vue d'ensemble des dispositifs juridiques cantonaux concernant la reconnaissance en droit public de communautés religieuses non-chrétiennes**

Rassemblés et commentés par Cla Reto Famos



En Suisse, conformément à la teneur de l'art. 72 al. 1 Cst, il appartient aux cantons de régler les rapports entre l'Eglise et l'Etat. L'art. 3 Cst contient en outre un principe général subsidiaire qui attribue aux cantons la compétence dans tous les domaines n'étant pas du ressort de la Confédération. Les cantons sont donc fondamentalement libres de régir comme bon leur semble leurs relations avec les différentes communautés religieuses. Ils sont cependant tenus de respecter les conditions cadres fixées par le droit fédéral. S'y rattachent en particulier les droits fondamentaux – en l'espèce, en première ligne la liberté religieuse – et la norme de l'égalité en droit. En vertu de l'art. 15 Cst, la Confédération garantit la liberté de conscience et de croyance: toute personne a le droit de choisir librement sa religion et ses convictions philosophiques et de les professer. L'art. 8 Cst, qui prescrit l'égalité de tous les êtres humains devant la loi, lie aussi les cantons dans leurs actes. Ils sont ainsi astreints à la neutralité confessionnelle et ne sauraient prendre parti en faveur d'une confession ou d'une religion particulière. Néanmoins, à condition que des motifs objectifs existent, ils peuvent octroyer un statut particulier à certaines communautés religieuses moyennant la reconnaissance de droit public. Un traitement différent des communautés religieuses ne constitue pas une inégalité juridique, dès lors qu'elle est liée à des différences de fait pertinentes sur le plan juridique (Famos 1999).

Dans ce qui suit, les règlements cantonaux seront brièvement présentés, tout comme les normes juridiques cantonales les plus importantes réglementant la reconnaissance en droit public. Toutefois, cette compilation ne contient que les bases juridiques de la reconnaissance du droit constitutionnel, ses dispositifs légaux ou existant par ordonnance ou par décret.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Une collection plus large de toutes les normes régissant l'arrangement concret des corporations cantonales en droit public est à trouver chez Frei (1999).





## Appenzell Rhodes-Extérieures

Dans l'art. 109 al. 1, la Constitution cantonale du 30 avril 1995<sup>42</sup> reconnaît les Eglises protestante et catholique romaine en tant que collectivités de droit public bénéficiant d'une large autonomie. L'art. 111 Cst. cant. prévoit aussi l'éventuelle reconnaissance par le Grand Conseil d'autres communautés religieuses en qualité de collectivités de droit public, à la seule condition que leurs statuts ne soient pas en contradiction avec le droit cantonal et fédéral. Pour Jörg Schoch, il faut notamment entendre par là que "des formes démocratiques de collaboration en matière d'organisation doivent être prévues à l'intérieur de l'Eglise" (Schoch 1996: 166). Cet élément ne découle, cependant, ni directement de la lettre du texte constitutionnel, ni indirectement des prescriptions du droit cantonal ou fédéral. En effet, aucune norme cantonale ou fédérale n'existe qui exige des formes démocratiques de collaboration au sein de toutes les collectivités de droit public.

Cette constitution sommaire, influencée par l'esprit pragmatique de la tradition démocratique appenzelloise, ne mentionne pas d'autres conditions pour une reconnaissance de droit public. C'est pourquoi on peut se demander s'il convient d'accorder à cet égard une marge de manœuvre importante au Grand Conseil dans une question épineuse au niveau politique ou de compléter la constitution par des conditions implicites.

*Jörg Schoch* opte pour la seconde alternative. Comme autre condition, il cite une certaine importance sociale qui, quoique non mentionnée

"n'en est pas moins supposée sur la base de la systématique constitutionnelle. [...] La reconnaissance d'une Eglise donnée en tant que collectivité de droit public ne fait sens que si une proportion élevée de la population en fait partie. Dans des domaines autres que religieux, cette reconnaissance n'est possible que si l'accomplissement d'une mission publique est axée 'sur les besoins et le bien-être de tous' (art. 27 al. 1 Cst. ct)" (Schoch 1996: 167).<sup>43</sup>

Nul doute que ces considérations se justifient dans une perspective fondamentale. Il n'en est pas moins délicat d'adopter une interprétation aussi libre d'une constitution qui vient d'être révisée. Il n'y a lieu d'admettre le caractère incomplet de la constitution, contrairement à son objectif, que si un résultat judicieux ne peut être atteint autrement. Mais, en l'espèce, on est bien en présence d'un mutisme qualifié. C'est à dessein que le constituant ne fixe lui-même pas d'autres exigences, laissant au législateur le soin de déterminer les conditions dont dépendra une reconnaissance de droit public (similaire Kley 1996 : 121).

<sup>42</sup> RS 131.224.1

<sup>43</sup> Voir aussi: Verfassungskommission, Erläuterungen der einzelnen Bestimmungen der Totalrevision der Kantonsverfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden, Herisau 1994: 47.

## **Bases légales, Appenzell Rhodes-Extérieures**

*Constitution du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures du 30 avril 1995  
(RS 131.224.1)*

- |      |     |        |   |
|------|-----|--------|---|
| art. | 109 | Abs. 1 | Die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Kirche sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts.  |
|      |     | Abs. 2 | Die kirchlichen Körperschaften regeln ihre inneren Angelegenheiten selbständig. Sie sind befugt, von ihren Mitgliedern Steuern zu erheben.  |
|      |     | Abs. 3 | Beschlüsse und Verfügungen kirchlicher Organe können nicht an staatliche Stellen weitergezogen werden.  |
| art. | 111 |        | Die übrigen Religionsgemeinschaften unterstehen dem zivilen Recht. Sie können vom Kantonsrat als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkannt werden, wenn ihre Verfassung dem kantonalen und dem Bundesrecht nicht widerspricht. |

# Appenzell Rhodes-Intérieures

Dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures, les confessions catholique romaine et évangélique réformée jouissent d'un statut de droit public, toutes deux dans une forme d'organisation plutôt inhabituelle. Selon l'art. 3 al. 1 de la Cst. cant. du 24 novembre 1872,<sup>44</sup> la religion catholique romaine bénéficie "de la garantie et de la protection de l'Etat à titre de religion du peuple". La reconnaissance des paroisses catholiques romaines en tant que collectivités de droit public découle des art. 46 et 47 Cst. cant. Il n'existe pas d'organisation ecclésiastique cantonale de droit public, mais uniquement une association des „paroisses catholiques des Rhodes-Intérieures", à laquelle peuvent adhérer les paroisses.<sup>45</sup>

L'Eglise réformée évangélique des Rhodes-Intérieures a été reconnue de droit public en 1925.<sup>46</sup> Elle ne comprend cependant que les régions intérieures du canton. Les autres protestants du canton font partie soit des paroisses évangéliques réformées du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, soit de Saint-Gall.

Il n'existe pas de disposition constitutionnelle régissant l'éventuelle reconnaissance d'autres communautés religieuses.

## Bases légales, Appenzell Rhodes-Intérieures

*Constitution d'Appenzell Rhodes-Intérieures du 24 novembre 1872 (RS 131.224.2)*

art. 3 Abs. 1 Die römisch-katholische Religion geniesst als die Religion des Volkes Gewährleistung und Schutz seitens des Staates.

*Loi du 30 avril 1911 concernant l'introduction du Code civil suisse du 10 décembre 1907 dans le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures (GS 201)*

art. 30 Abs. 1 Die im Kanton bestehenden Religionsgenossenschaften sowie die

<sup>44</sup> RS 131.224.2.

<sup>45</sup> Art. 3 des statuts de l'Association "Paroisses catholiques de Rhodes-Intérieures" du 14 mars 1983.

<sup>46</sup> Décision du 30 novembre 1925 sur la reconnaissance de la paroisse réformée évangélique d'Appenzell en qualité de collectivité de droit public, in: Appenzeller Volksfreund. Amtliches Publikationsorgan für den Kanton Appenzell I.-Rh., No 143 du 1<sup>er</sup> décembre 1925

Korporationen mit öffentlichen Wohlfahrtszwecken, wie Holz-, Gemeinwerks-, Hydranten-, Mendle-, Forren- und Riedkorporationen usw. können vom Grossen Rat als Körperschaften des öffentlichen Rechts erklärt werden. Gesuche sind, unter Einsendung der Statuten und Reglemente, an die Standeskommission zu richten und von dieser an den Grossen Rat zu bringen. Mit der Anerkennung durch den Grossen Rat erhalten diese Körperschaften die juristische Persönlichkeit, sowie die Rechtsverbindlichkeit der Statuten und Reglemente gegenüber den Korporationsmitglieder (Art. 59 ZGB).

# Argovie

La constitution du canton d'Argovie du 25 juin 1980<sup>47</sup> reconnaît au § 109 al. 1 les Eglises réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne en tant qu'“Eglises dotées d'une autonomie de droit public et de la personnalité juridique”. Au § 112 al. 2, les paroisses sont reconnues en qualité de “collectivités autonomes de droit public jouissant de la personnalité juridique”.

Le § 109 al. 2 Cst. AG attribue au Grand conseil la compétence de reconnaître d'autres Eglises ou communautés religieuses. Cette reconnaissance est soumise par analogie à l'application des autres prescriptions constitutionnelles valables pour les Eglises nationales. L'égalité avec les Eglises mentionnées au § 109 al. 1 est ainsi réalisée au plan matériel. Toutefois, les communautés religieuses reconnues de cette manière se trouveraient dans une position quelque peu plus faible sur le plan formel et procédural. En effet, un dossier présenté au parlement pourrait justifier une décision d'annulation, sans qu'une modification de la constitution ne s'impose, comme c'est le cas pour les Eglises nationales (Eichenberger 1986: 372).

## Bases légales, Argovie

### *Constitution du canton d'Argovie du 25 juin 1980 (RS 131.227)*

- |       |        |   |
|-------|--------|---|
| § 109 | Abs. 1 | Die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die christkatholische Kirche werden als Landeskirchen mit öffentlich-rechtlicher Selbständigkeit und eigener Rechtspersönlichkeit anerkannt. |
|       | Abs. 2 | Der Grosse Rat kann weitere Kirchen und Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlich anerkennen, womit für sie die nachfolgenden Vorschriften sinngemäss zur Anwendung kommen.                        |
|       | Abs. 3 | Die übrigen Religionsgemeinschaften unterstehen dem Privatrecht.  |
| § 110 | Abs. 1 | Die Landeskirchen organisieren sich im Rahmen dieser Verfassung nach demokratischen Grundsätzen selbständig.  |
|       | Abs. 2 | Sie geben sich ein Organisationsstatut, dessen Erlass und Änderung der Genehmigung des Grossen Rates unterliegt. Diese ist zu erteilen, wenn das Organisationsstatut weder Bundesrecht noch           |

<sup>47</sup> RS 131.227.

kantonalem Recht widerspricht.

Abs. 3 Oberstes Organ jeder Landeskirche ist die Synode. Diese wählt das vollziehende Organ und erlässt das Organisationsstatut.

§ 112 Abs. 1 Die Landeskirchen setzen sich nach den Bestimmungen ihres Organisationsstatuts aus Kirchgemeinden zusammen.

Abs. 2 Die Kirchgemeinden sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit. Jede Kirchgemeinde wählt eine Kirchenpflege als vollziehendes Organ, ihre Abgeordneten in die Synode und ihre Pfarrer.

# Bâle-Campagne

Le § 136 de la constitution cantonale du 17 mai 1984<sup>48</sup> reconnaît, à l'al. 1, les Eglises réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne en qualité d'Eglises nationales. L'al. 2 les définit comme collectivités de droit public dotées de la personnalité juridique. Cette norme cantonale traduit ainsi une nette différenciation entre la reconnaissance au sens d'une déclaration d'importance et l'acte d'organisation découlant du droit public.

La Cst. cant. prévoit aussi la possibilité pour d'autres communautés religieuses d'obtenir la reconnaissance cantonale (§ 136 al. 3 Cst. BL). Conditions, contenu et procédure sont régis par la Loi ecclésiastique (KiG) du 3 avril 1950.<sup>49</sup> La reconnaissance – mais aussi sa perte au cas où les conditions ne seraient plus remplies – relève de la compétence du Grand Conseil, le législatif cantonal (§ 1b al. 3 et 4 KiG). Le § 1a al. 2 de cette loi ne fait que confirmer explicitement ce qui ressort déjà de la disposition constitutionnelle, c'est-à-dire qu'il n'existe pas de droit à la reconnaissance cantonale.

Pour obtenir la reconnaissance cantonale, une communauté religieuse qui en fait la requête doit satisfaire à certaines conditions stipulées dans le § 1a al. 1 KiG. Il faut (a) qu'elle se réclame d'une profession de foi chrétienne ou israélite, (b) qu'elle ait œuvré en Suisse pendant plus de vingt ans en accord avec l'ordre juridique, (c) qu'elle respecte l'ordre juridique et notamment la liberté de croyance et de conscience d'autres croyants et, enfin, (d) qu'elle apporte la preuve que la majorité de ses adhérents se soient déclarés d'accord avec l'organisation de la communauté religieuse en question.<sup>50</sup>

## Bases légales, Bâle-Campagne

### *Constitution du canton de Bâle-Campagne du 17 mai 1984 (RS 131.222.2)*

§	136	Abs. 1	Die Evangelisch-reformierte, die Römisch-katholische und die Christkatholische Kirche werden als Landeskirchen anerkannt.
		Abs. 2	Sie sind öffentlichrechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit.
		Abs. 3	Andere Religionsgemeinschaften können die kantonale Anerken-

<sup>48</sup> RS 131.222.2.

<sup>49</sup> SGS 191.

<sup>50</sup> Les §§ 1a et 1b ont été intégrés à la Loi ecclésiastique du 9 mars 1989.



nung erlangen. Das Gesetz regelt Voraussetzungen, Inhalt und Verfahren.

*Loi ecclésiastique (Kirchengesetz) du 3 avril 1950<sup>51</sup> (SGS 191)*

- § 1a Abs. 1 Privatrechtliche Religionsgemeinschaften können die kantonale Anerkennung erlangen, wenn sie
- a) ein christliches oder jüdisches Glaubensbekenntnis vertreten;
  - b) in der Schweiz während mehr als zwanzig Jahren im Einklang mit der Rechtsordnung gewirkt haben;
  - c) die Rechtsordnung, insbesondere die Glaubens- und Gewissensfreiheit Andersgläubiger, respektieren;
  - d) nachweisen, dass die Mehrheit der stimmenden Angehörigen ihrer Ordnung zugestimmt hat.
- Abs. 2 Ein Rechtsanspruch auf kantonale Anerkennung besteht nicht.
- § 1b Abs. 1 Der Regierungsrat stellt auf Gesuch der privatrechtlichen Religionsgemeinschaft hin fest, ob die Voraussetzungen für die kantonale Anerkennung erfüllt sind.
- Abs. 2 Sind die Voraussetzungen erfüllt, leitet der Regierungsrat das Gesuch an den Landrat weiter und stellt Antrag.
- Abs. 3 Der Landrat ist zuständig, einer Religionsgemeinschaft die kantonale Anerkennung zu erteilen.
- Abs. 4 Erfüllt eine kantonale anerkannte Religionsgemeinschaft die Anerkennungsvoraussetzungen nicht mehr, oder ist ihre Erfüllung zweifelhaft geworden, kann der Regierungsrat dem Landrat die Aberkennung beantragen.
- § 1c Abs. 1 Kantonal anerkannte Religionsgemeinschaften sind öffentlich-rechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit.
- Abs. 2 Erlass und Änderung ihrer Ordnung bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der stimmenden Angehörigen des betreffenden Bekenntnisses und unterliegen der Genehmigung des Regierungsrates. Die Voraussetzungen für die Genehmigung richten sich nach § 2.

<sup>51</sup> Révisée en grande partie le 9 mars 1989.

# Bâle-Ville

L'art. 19 al. 1 de la constitution cantonale du 2 décembre 1889, dans sa version du 3 décembre 1972<sup>52</sup> confère la personnalité de droit public aux Eglises réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne, ainsi qu'à la communauté israélite. Ces quatre communautés religieuses bénéficient ainsi d'une reconnaissance de droit public. Selon l'art. 19 al. 2 Cst. cant., elles disposent d'une large autonomie dans leur organisation. La constitution cantonale prescrit le vote à la majorité des membres pour toute modification apportée aux constitutions des communautés religieuses et réserve le droit du Conseil d'Etat de donner son accord.

La constitution cantonale ne prévoit pas la possibilité pour d'autres communautés religieuses d'être reconnues. En conséquence, une extension de la reconnaissance nécessiterait de modifier la constitution.

Une révision de la constitution est en cours.

## Bases légales, Bâle-Ville

### *Constitution du canton de Bâle-Ville du 2 décembre 1889 (RS 131.222.1)*

- § 19<sup>53</sup> Abs. 1 Die Evangelisch-reformierte, die Römisch-katholische und die Christ-katholische Kirche haben öffentlich-rechtliche Persönlichkeit. Die Israelitische Gemeinde ist ihnen gleichgestellt; die nachstehenden Bestimmungen gelten sinngemäss auch für sie.
- Abs. 2 Die Kirchen und die Israelitische Gemeinde ordnen ihre Verhältnisse selbständig. Erlass und Änderung ihrer Kirchenverfassung bedürfen der Zustimmung durch die Mehrheit der stimmenden Kirchenglieder sowie der Genehmigung durch den Regierungsrat.

<sup>52</sup> RS 131.222.1

<sup>53</sup> Acceptée en votation populaire le 3 décembre 1972.



# Berne

La Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993<sup>54</sup> reconnaît, à l'art. 121, comme Eglises nationales dotées d'une personnalité juridique les Eglises évangélique réformée, catholique romaine et catholique chrétienne, ainsi que, dans l'art. 126 al. 1, les communautés israélites. L'art. 107 al. 2 lettre d Cst. cant. définit les paroisses comme des types de communes relevant du droit public cantonal.

A l'art. 2 al. 1, la loi sur les communautés israélites du 28 janvier 1997<sup>55</sup> attribue à la communauté juive de Berne et la communauté israélite de Bienne la qualité de collectivités publiques dotées de la personnalité juridique. Cette loi fixe aussi les effets de la reconnaissance. A relever l'absence de souveraineté en matière fiscale (Frey 1997: 144f).

L'art. 126 al. 2 Cst. cant. régit la possibilité d'étendre la reconnaissance et donne mandat au législateur de légiférer sur les conditions, la procédure et les effets. Il s'agit d'un statut d'une portée moindre que celui des Eglises nationales reconnues à ce jour. Toutefois, la loi d'exécution n'a pas encore été promulguée. Le 10 juin 1990 – c'est-à-dire encore sous l'ancienne constitution – les électeurs, consultés par voie référendaire, ont refusé une loi concernant les conditions et les effets de la reconnaissance de droit public des communautés religieuses. Cette loi avait été adoptée par le Grand Conseil en se fondant sur l'art. 84 al. 8 dans la version du 2 décembre 1979 de la Cst. cant. du 4 juin 1893 (Kälin et Bolz 1995: 215).

## Bases légales, Berne

### *Constitution du canton de Berne du 6 juin 1993 (RS 131.212)*

art.	121	al. 1	L'Eglise réformée évangélique, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne sont les Eglises nationales reconnues par le canton.
		al. a	Elles sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique.
art.	123	al. 1	Les Eglises nationales désignent démocratiquement leurs autorités.

<sup>54</sup> RS 131.212.

<sup>55</sup> BSG 410.51.

- |      |     |       |  |
|------|-----|-------|--|
|      |     | al. 2 | Elles sont organisées en paroisses.  |
| art. | 125 | al. 1 | Chaque paroisse se compose des personnes domiciliées sur son territoire qui sont membres de l'Eglise nationale à laquelle elle se rattache.              |
|      |     | al. 2 | Chaque paroisse élit ses ecclésiastiques.  |
|      |     | al. 3 | Les paroisses ont le droit de percevoir un impôt paroissial.   |
| art. | 126 | al. 1 | Les communautés israélites sont reconnues de droit public. La loi règle les effets de cette reconnaissance.  |
|      |     | al. 2 | D'autres communautés religieuses peuvent être reconnues de droit public. La loi fixe les conditions, la procédure et les effets de cette reconnaissance. |

*Loi concernant les communautés israélites du 28 janvier 1997 (RSB 410.51)*

- |      |   |       |  |
|------|---|-------|--|
| art. | 2 | al. 1 | La Communauté juive de Berne et la Communauté israélite de Bienne sont des collectivités publiques dotées de la personnalité juridique.  |
|      |   | al. 2 | Les communautés israélites sont regroupées dans la Communauté d'intérêt des communautés israélites du canton de Berne.   |
|      |   | al. 3 | La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut reconnaître d'autres communautés lorsque leur confession respecte les principes de la Communauté d'intérêt. |
| art. | 3 | al. 1 | Les communautés israélites se dotent de statuts.   |
|      |   | al. 2 | Ces statuts respectent les principes démocratiques de même que les dispositions de la Constitution cantonale et du droit public impératif.   |
| art. | 5 | al. 1 | Les membres des communautés israélites sont des personnes physiques qui séjournent ou sont domiciliées dans le canton de Berne.  |
|      |   | al. 2 | Pour le surplus, l'appartenance à une communauté israélite est déterminée par les statuts de celle-ci.   |
|      |   | al. 3 | La sortie de la communauté est possible en tout temps par une déclaration écrite.  |
| art. | 6 | al. 1 | Les communes municipales et les communes mixtes annoncent l'arrivée de personnes de confession israélite à la communauté israélite concernée.  |

- art. 7 Les communautés israélites peuvent utiliser des locaux scolaires pour l'enseignement religieux, conformément à la législation sur l'école obligatoire.
- art. 8 Les membres des autorités religieuses israélites sont admis dans les établissements pénitentiaires, les maisons d'arrêt, les cliniques psychiatriques et les hôpitaux, de même que dans les autres établissements du canton, des communes municipales et des communes mixtes pour la cure d'âmes et les services religieux.
- art. 9 Le Conseil-exécutif peut prévoir par voie d'ordonnance la rémunération partielle ou totale des rabbins par le canton.
- art. 10 Les communautés israélites peuvent inhumer leurs morts dans leur propre cimetière.



# Fribourg

La Constitution du canton de Fribourg du 7 mai 1857<sup>56</sup> reconnaît à l'Eglise catholique romaine et à l'Eglise évangélique réformée un statut de droit public (art. 2 al. 2 dans la version du 7 mars 1982). La loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre l'Eglise et l'Etat (LEE) règle les détails. A la différence d'autres cantons, le canton de Fribourg reconnaît de droit public l'Eglise catholique "en tant que telle"<sup>57</sup> (art. 1 al. 1 et art. 2 al. 1 LEE) – parallèlement à une série de personnes juridiques canoniques (art. 4 LEE) et à des organisations en corporations ecclésiastiques (art. 3 LEE). Selon le message, l'art. 2 reconnaît "au premier chef purement et simplement l'existence des deux Eglises, ainsi que leur forme d'organisation propre".<sup>58</sup> C'est surtout l'exigence démocratique concernant la perception d'impôts qui impose de former d'autres collectivités cantonales de droit public.<sup>59</sup>

L'art. 2 al. 3 Cst. cant. régit la possibilité d'autres reconnaissances. Il fixe un système de reconnaissance à deux degrés. Selon son importance sociale, une communauté religieuse peut soit obtenir certaines prérogatives de droit public, soit être dotée par la loi d'un statut de droit public.

La première de ces deux alternatives est explicitée dans les art. 28-30 LEE. Selon l'art. 29, une communauté religieuse peut bénéficier des prérogatives suivantes: communication par les communes de l'arrivée ou du départ de tous ses membres, utilisation des locaux scolaires pour l'instruction religieuse durant la scolarité obligatoire, exercice de l'assistance spirituelle et une série d'exonérations fiscales.

L'octroi de ces prérogatives est, cependant, lié à la réalisation de cinq conditions stipulées à l'art. 28. Ainsi, la communauté religieuse doit pouvoir se réclamer d'un mouvement religieux traditionnel en Suisse ou d'importance universelle. Elle doit être, soit membre du Conseil œcuménique des Eglises, soit présente dans le canton depuis trente ans. Elle doit compter cent membres au moins dans le canton, être organisée sous la forme d'une associa-

<sup>56</sup> RS 131.219.

<sup>57</sup> Message du Conseil d'Etat du canton de Fribourg sur le projet de loi sur les rapports entre les Eglises et l'Etat du 4 juillet 1989, 11.

<sup>58</sup> Message du Conseil d'Etat du canton de Fribourg sur le projet de loi sur les rapports entre les Eglises et l'Etat du 4 juillet 1989, 10.

<sup>59</sup> Message du Conseil d'Etat du canton de Fribourg sur le projet de loi sur les rapports entre les Eglises et l'Etat du 4 juillet 1989, 10: "Il convient enfin de relever que la formation de corporations ecclésiastiques est nécessaire [...] Du reste, elles sont les seules habilitées à percevoir des impôts, conformément au système démocratique de ce pays."



tion ayant son siège et un lieu de culte dans le canton et, enfin, respecter les principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse.

Avec la Loi du 3 octobre 1990 portant reconnaissance de la communauté israélite du canton de Fribourg, l'Etat accorda un statut de droit public à la communauté israélite du canton de Fribourg – suite à un vœu exprimé à maintes reprises par celle-ci.<sup>60</sup> Elle constitue une corporation cantonale dotée de la personnalité juridique (art. 1). Le canton de Fribourg reconnaît ainsi de droit public trois communautés religieuses.

## **Bases légales, Fribourg**

### *Constitution du canton de Fribourg du 7 mai 1857 vom 7. Mai 1857 (RS 131.219)*

- |      |   |       |   |
|------|---|-------|---|
| art. | 2 | al. 1 | La liberté de conscience et de croyance et la liberté de culte sont garanties.  |
|      |   | al. 2 | L'Etat reconnaît à l'Eglise catholique romaine et à l'Eglise évangélique réformée un statut de droit public. Les Eglises reconnues s'organisent de façon autonome.  |
|      |   | al. 3 | Les autres communautés religieuses sont régies par le droit privé. Si leur importance sociale le justifie, elles peuvent, suivant le degré de celle-ci, obtenir certaines prérogatives de droit public ou être dotées par la loi d'un statut de droit public. |
|      |   | al. 4 | La loi règle l'application de ces dispositions.   |

### *Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (RSF 190.1)*

- |      |    |       |  |
|------|----|-------|--|
| art. | 28 | al. 1 | Sur requête, le Conseil d'Etat peut octroyer des prérogatives au sens de l'article 29 à une communauté confessionnelle régie par le droit privé, si celle-ci remplit les cinq conditions suivantes : |
|      |    |       | a. se réclamer d'un mouvement religieux traditionnel en Suisse ou d'importance universelle ;   |
|      |    |       | b. être membre du Conseil œcuménique des Eglises ou être présente dans le canton depuis trente ans ;   |
|      |    |       | c. compter cent membres au moins dans le canton ;  |

<sup>60</sup> Message du Conseil d'Etat du canton de Fribourg sur le projet de loi concernant la reconnaissance de la Communauté israélite du canton de Fribourg du 12 juin 1990, 2

- d. être organisée sous la forme d'une association ayant son siège et un lieu de culte dans le canton ;
  - e. respecter les principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse.
- al. 2 La communauté joint à sa requête un exemplaire de ses statuts ainsi que tout autre document nécessaire à la vérification des conditions d'octroi.
- art. 29 al. 1 Les prérogatives suivantes peuvent être octroyées :
- a. la communication par les communes de l'arrivée ou du départ de toute personne ayant déclaré appartenir à la confession de la communauté en cause ;
  - b. l'utilisation des locaux scolaires pour l'instruction religieuse des membres de la communauté durant la scolarité obligatoire ;
  - c. le droit d'exercer l'aumônerie dans les établissements de l'Etat et des communes, en particulier dans les établissements hospitaliers, scolaires et pénitentiaires, auprès des membres de la communauté ;
  - d. l'exonération fiscale au sens de l'article 21 let. c et f de la loi sur les impôts cantonaux ;
  - e. les mêmes exonérations que celles dont bénéficient les Eglises reconnues en matière de droits de mutation, de droits sur les gages immobiliers ainsi que de droits de succession et de donation.
- al. 2 Les conditions d'exercice des prérogatives sont précisées par l'acte d'octroi ou par convention.

*Loi portant reconnaissance de la communauté israélite du canton de Fribourg du 3 octobre 1990, (RSF 193.1)*

- art. 1 al. 1 L'Etat reconnaît à la Communauté israélite du canton de Fribourg un statut de droit public.
- al. 2 La Communauté israélite forme une corporation cantonale, dotée de la personnalité juridique.



# Genève

Dans le canton de Genève, aucune communauté religieuse ne constitue une organisation de droit public. Dans sa version du 15 juin 1907, l'art. 165 al. 2 de la constitution cantonale du 24 mai 1847<sup>61</sup> n'autorise les Eglises à s'organiser et à acquérir la personnalité juridique que dans les limites du droit civil. Le 16 mai 1944, le Conseil d'État déclara la reconnaissance *publique* (et non de droit public) des Eglises nationales protestante, catholique romaine et catholique chrétienne.<sup>62</sup> Les Eglises reconnues sont habilitées à exiger du canton, contre indemnisation, la perception d'une contribution ecclésiastique.<sup>63</sup>

Une modification de la loi permet d'étendre la reconnaissance publique, puisque les reconnaissances existantes sont aussi régies sur le plan légal. Il est vrai que le règlement mentionné date des années 40 du XX<sup>e</sup> siècle et que les effets d'une reconnaissance publique revêtent, par ailleurs, essentiellement une importance symbolique.

## Bases légales, Genève

### *Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847 (RS 131.234)*

art.	164 <sup>64</sup>	al. 1	La liberté des cultes est garantie.
		al. 2	L'Etat et les communes ne salarient ni ne subventionnent aucun culte.
		al. 3	Nul ne peut être tenu de contribuer par l'impôt aux dépenses d'un culte.

<sup>61</sup> RS 131.234

<sup>62</sup> Règlement déclarant que trois Églises sont reconnues publiques du 16 mai 1944, RSG C 4 15.03

<sup>63</sup> Loi du 7 juillet 1945 (RSG D 3 75), autorisant le Conseil d'État à percevoir pour les Églises reconnues qui lui en font la demande une contribution ecclésiastique, et Règlement du 16 septembre 1958 (RSG D 3 75.03) relatif aux frais de perception de la contribution ecclésiastique

<sup>64</sup> Inséré le 15 juin 1907.

*Règlement déclarant que trois Eglises sont reconnues publiques du 16 mai 1944 (RSG C 4 15.03)*

art. unique      Les Eglises ci-après dénommées :

Eglise nationale protestante,  
Eglise catholique romaine,  
Eglise catholique chrétienne,  
sont reconnues publiques, à l'exclusion de toute autre communauté religieuse.

# Glaris

Le canton de Glaris reconnaît comme Eglises nationales de droit public l'Eglise réformée évangélique et l'Eglise catholique romaine (art. 135 al. 1 Cst. GL du 1<sup>er</sup> mai 1988<sup>65</sup>). L'art. 135 al. 2 Cst. cant. délègue au Grand Conseil – c'est-à-dire au législatif – la compétence de reconnaître d'autres communautés religieuses. Cependant, cet alinéa n'a pas trouvé d'application pratique à ce jour: faute de requêtes, le Grand Conseil n'a pas eu à faire usage de son pouvoir. Toutes les autres communautés religieuses relèvent du droit privé.

## Bases légales, Glaris

### *Constitution du canton de Glaris du 1 mai 1988 (RS 131.217)*

art.	135	Abs. 1	Die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Landeskirche und ihre Kirchgemeinden sind staatlich anerkannte, selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts.
		Abs. 2	Der Landrat kann auch andere Religionsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkennen.
		Abs. 3	Für die öffentlich-rechtlich nicht anerkannten Gemeinschaften gilt das Privatrecht.

<sup>65</sup> RS 131.217.



# Grisons

Dans l'art. 11 al. 2 de la constitution du canton des Grisons du 2 octobre 1892,<sup>66</sup> les deux Eglises nationales existantes (réformée évangélique et catholique romaine) sont reconnues associations religieuses publiques. Les deux Eglises nationales constituent ainsi des corporations relevant du droit public. S'il n'est pas fait référence à proprement parler aussi au statut de droit public des paroisses, il découle néanmoins de la cohérence globale de la constitution, telle qu'elle se révèle à l'art. 11 al. 5 Cst. cant.

La constitution ne prévoit pas l'éventuelle extension de la reconnaissance de droit public à d'autres communautés religieuses.

Une révision totale est actuellement en cours. Les électeurs seront appelés à se prononcer sur la nouvelle constitution en septembre 2003 – près de deux cents ans après l'entrée du canton dans la Confédération suisse.

## Bases légales, Graubünden

### *Constitution du Canton des Grisons du 2 octobre 1892 (RS 131.226)*

art.	11	Abs. 1	Die Gewissens-, Glaubens- und Kultusfreiheit ist gewährleistet.
		Abs. 2	Die bisher bestandenen zwei Landeskirchen werden als öffentliche Religionsgenossenschaften anerkannt.
		Abs. 3	Die Bildung neuer Religionsgenossenschaften ist zulässig, insofern solche nicht der öffentlichen Ordnung und der Sittlichkeit widerstreiten. Mit Rücksicht auf dieses Erfordernis kann die Staatsbehörde ihre Genossenschaftsstatuten zur Einsicht und Prüfung abfordern. [Abs. 4-8:...]

<sup>66</sup> RS 131.226.





# Jura

En vertu des art. 130 al. 1 et 133 al. 2, la constitution cantonale du 20 mars 1977<sup>67</sup> reconnaît la qualité de collectivités de droit public à l'Eglise catholique romaine et à l'Eglise évangélique réformée, ainsi qu'à leurs paroisses. Ces deux dispositions consacrent donc aussi bien la reconnaissance que l'organisation relevant du droit public.<sup>68</sup>

La possibilité d'étendre la reconnaissance est régie par l'art. 130 al. 2. Le parlement peut aussi reconnaître d'autres *Eglises* (et dans une interprétation conforme au droit fédéral aussi d'autres communautés religieuses) importantes et durables. Les critères de la reconnaissance sont donc l'importance et le caractère durable d'une communauté religieuse.

## Bases légales, Jura

### *Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977 (RS 131.235)*

art.	130	al. 1	L'Eglise catholique romaine et l'Eglise réformée évangélique du canton sont reconnues collectivités de droit public.
		al. 2	Le Parlement peut reconnaître comme telles d'autres Eglises importantes et durables.
		al. 3	Les autres collectivités religieuses sont soumises au droit privé.

<sup>67</sup> RS 131.235

<sup>68</sup> Selon l'art 131 al. 1 Cst, les Eglises reconnues de droit public sont autonomes en matière d'organisation.



## Lucerne

Comparée à d'autres constitutions cantonales, celle du canton de Lucerne<sup>69</sup> ne contient pas de norme déterminant les communautés religieuses reconnues de droit public (Hafner 1996: 211). Le droit constitutionnel garantit expressément les seules paroisses d'"une confession",<sup>70</sup> et non les organisations ecclésiastiques cantonales elles-mêmes. Certes, le § 92 Cst. LU prévoit la possibilité de créer des constitutions ecclésiastiques cantonales. Mais il s'agit là d'une règle de compétence à l'intention du législateur et des membres d'une confession, et non d'une norme constitutionnelle relative au fond (Hafner 1991: 213). Le droit constitutionnel ne régit pas davantage la nature juridique de cette organisation ecclésiastique. En fait, seule la Loi sur la constitution ecclésiastique du 21 décembre 1964<sup>71</sup> stipule, au § 1 al. 3, l'octroi du statut de corporation de droit public aux confessions catholique romaine et réformée évangélique. D'autres organisations religieuses importantes sur le plan cantonal ne bénéficient pas de ce statut. La paroisse catholique chrétienne de Lucerne, qui s'est étendue depuis 1971 à l'ensemble du territoire cantonal, est reconnue depuis 1931 comme collectivité de droit public (Hafner 1991: 100f).

Comme la constitution n'énumère – ni au niveau cantonal, ni au niveau communal – quelles sont les communautés religieuses dotées d'un statut de droit public, la reconnaissance d'autres communautés religieuses est, en principe, possible sans révision constitutionnelle. Cependant, il y a lieu de prendre en compte quelques particularités en l'occurrence. La définition de la paroisse, telle qu'elle ressort du § 91 al. 1 Cst LU, est limitée aux confessions.<sup>72</sup> La référence antérieure à des "paroisses non chrétiennes" dans le § a92 de la constitution a été biffée sans discussion dans la révision de 1958 (Hafner 1996: 212). Ainsi, de l'avis de Pius Hafner, la possibilité, prévue au § 94bis al. 2 Cst. LU,<sup>73</sup> d'étendre la reconnaissance à d'autres paroisses sur décision du Grand Conseil se limite aux confessions (chrétiennes) (Hafner 1996: 212). Le législatif cantonal peut donc reconnaître de droit public une paroisse. Pius Hafner constate l'absence à ce jour de critères matériels dans le droit lucernois pour apprécier d'éventuelles requêtes, mais mentionne le principe de parité appliqué en droit fédéral

<sup>69</sup> RS 131.213.

<sup>70</sup> § 91 al. 1 Cst LU fixe: "Les paroisses constituent des collectivités reconnues par l'Etat regroupant les adhérents d'une confession."

<sup>71</sup> SRL 187, Gesetz über die Kirchenverfassung, version selon modification du 1<sup>er</sup> juillet 1969, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> septembre 1969.

<sup>72</sup> Le § 91 al. 1 Cst. LU dispose: "Les paroisses constituent des collectivités de membres d'une confession reconnues par l'Etat."

<sup>73</sup> Le § 94bis al. 2 Cst. LU prescrit: "Il appartient au Grand Conseil de redéfinir les paroisses existantes et de constituer de nouvelles paroisses de toutes les confessions."

(Hafner 1996: 213). Dès lors qu'une paroisse est reconnue de droit public, l'accord du Grand Conseil quant à la création d'une constitution ecclésiastique cantonale au sens du § 92 Cst. LU représente un acte purement administratif. Le Grand Conseil se borne à examiner si la constitution en question ne dépasse pas le champ de compétences que lui assigne le droit cantonal et si – de façon pertinente – plusieurs paroisses de droit public existent dans le canton (Hafner 1996: 214).

Une révision de la constitution va être entreprise dans les années à venir.

## **Bases légales, Luzern**

### *Constitution du canton de Lucerne du 29 janvier 1875 (RS 131.213)*

- |   |                     |        |  |
|---|---------------------|--------|--|
| § | 91                  | Abs. 1 | Die Kirchgemeinden sind die vom Staate anerkannten Körperschaften der Angehörigen einer Konfession.                  |
| § | 94bis <sup>74</sup> | Abs. 2 | Die Neuumschreibung bestehender und die Errichtung neuer Kirchgemeinden aller Konfessionen obliegen dem Grossen Rat. |

### *Loi sur les communes du 9 octobre 1962 (SRL Nr. 150)*

- |   |    |        |  |
|---|----|--------|--|
| § | 26 | Abs. 1 | Im Kanton Luzern bestehen folgende Kirchgemeinden:<br>1. Römisch-katholische [...]<br>2. Evangelisch-reformierte [...]<br>3. Christkatholische [...] |
|   |    | Abs. 2 | Änderungen erfolgen im Einvernehmen mit den zuständigen kirchlichen Oberbehörden der betreffenden Konfession durch Dekret des Grossen Rates.         |

<sup>74</sup> Acceptée en votation populaire le 5 décembre 1976.

# Neuchâtel

Le canton de Neuchâtel procède à des reconnaissances, sans que les communautés religieuses concernées relèvent du droit public. L'art. 98 al. 1 de la Cst. NE du 20 septembre 2000<sup>75</sup> reconnaît les Eglises évangélique réformée, catholique romaine et catholique chrétienne du canton de Neuchâtel comme institutions d'*intérêt* public représentant les traditions chrétiennes du pays. Il s'agit donc en l'occurrence de la forme pure de reconnaissance publique au sens d'estime – détachée d'un acte d'organisation de droit public. Cependant, certains droits sont aussi liés à cette reconnaissance. Les rapports de l'Etat avec les Eglises reconnues sont désormais régis dans un concordat unique, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, simultanément à la nouvelle constitution cantonale.<sup>76</sup>

L'art. 99 de la nouvelle constitution permet aussi à d'autres communautés religieuses de demander à être reconnues, le législateur ayant pour mandat de fixer les conditions et la procédure de la reconnaissance.

## Bases légales, Neuchâtel

### *Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 24 septembre 2000 (RS 131.233)*

- |      |    |       |   |
|------|----|-------|---|
| art. | 98 | al. 1 | L'Etat reconnaît L'Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel et les paroisses neuchâteloises de l'Eglise catholique romaine et de l'Eglise catholique chrétienne comme institutions d'intérêt public représentant les traditions chrétiennes du pays et travaillant à son développement religieux. |
| art. | 99 |       | D'autres communautés religieuses peuvent demander à être reconnues d'intérêt public. La loi fixe les conditions et la procédure de la reconnaissance. Elle en règle également les effets, à moins que ceux-ci ne fassent l'objet d'un concordat.  |

<sup>75</sup> RS 131.233.

<sup>76</sup> Concordat du 2 mai 2001 entre l'Etat de Neuchâtel et l'Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne.



# Nidwald

La constitution du canton de Nidwald du 10 octobre 1965<sup>77</sup> fixe deux reconnaissances. L'art. 34 al. 1 Cst. stipule: "L'Eglise catholique romaine est Eglise nationale." Si la reconnaissance de droit public n'est pas explicitement exprimée, elle est contenue dans la notion d'Eglise nationale (Kraus 1993: 200). Est donc reconnue de droit public une organisation en Eglise nationale des catholiques du canton, principalement en charge des questions touchant à l'administration et au patrimoine – et non au salut des âmes (Kraus 1996 : 172). L'art. 35 Cst. prescrit la reconnaissance de droit public pour l'Eglise évangélique réformée.

Toutes les autres communautés religieuses sont organisées selon le droit privé. L'art. 36 Cst. prévoit la possibilité d'une reconnaissance par le législateur.

## Bases légales, Nidwald

### *Constitution du canton de Nidwald du 10 octobre 1965 (RS 131.216.2)*

art.	34	Abs. 1	Die römisch-katholische Kirche ist Landeskirche.
art.	35		Die evangelisch-reformierte Kirche ist öffentlich-rechtlich anerkannt.
art.	36		Alle übrigen Religionsgemeinschaften stehen unter den Grundsätzen des Privatrechts, soweit sie nicht durch das Gesetz öffentlichrechtlich anerkannt werden.

<sup>77</sup> RS 131.216.2.





# Obwald

L'art. 3 de la Constitution cantonale du 19 mai 1968<sup>78</sup> reconnaît aux confessions catholique romaine et évangélique réformée la qualité d'“Eglises dotées d'une autonomie de droit public et de la personnalité juridique”.<sup>79</sup> Il n'y a donc pas création de corporations de droit public, mais uniquement “l'expression d'une disposition du canton à coopérer et à communiquer” (Kraus 1993: 196 et 403). A ce propos, Pius Hafner pense que l'Eglise catholique romaine en tant que telle est reconnue dans le canton de Lucerne tout au plus en vertu du droit coutumier: “Dans le canton d'Obwald, l'Eglise catholique romaine en tant que telle est, au contraire, reconnue de droit public (art. 3 de la Cst. OW), la paroisse devenant ainsi une personne morale de droit public” (Hafner 1996: 218).

L'art. 90 en liaison avec l'art. 82 Cst. OW reconnaît de droit public les paroisses des deux confessions, les art. 101-106 réglant les détails. Conformément à l'art. 3 al. 2 Cst. OW, toutes les autres communautés religieuses demeurent soumises au droit privé, pour autant que la loi ne leur octroie pas la reconnaissance de droit public. Si seules les deux principales confessions chrétiennes jouissent du statut de droit public en vertu de la constitution, la possibilité existe, néanmoins, pour le législateur d'accorder d'autres reconnaissances. La constitution n'aborde pas les éventuels critères liés une reconnaissance. En conséquence, la porte est, en principe, ouverte à une extension des reconnaissances.

## Bases légales, Obwald

### *Constitution du canton de Obwald du 19 mai 1968 (RS 131.216.1)*

- |      |   |        |  |
|------|---|--------|--|
| art. | 3 | Abs. 1 | Die römisch-katholische Konfession als Mehrheitsbekenntnis und die evangelisch-reformierte Konfession werden als Kirchen mit öffentlich-rechtlicher Selbständigkeit und eigener Rechtspersönlichkeit anerkannt und geniessen den Schutz des Staates. |
|      |   | Abs. 2 | Alle übrigen Religionsgemeinschaften unterstehen den Grundsätzen des Privatrechts, soweit sie nicht durch Gesetz öffentlich-rechtlich anerkannt werden.  |

<sup>78</sup> RS 131.216.1. La nouvelle constitution cantonale entre en vigueur en 2003.

<sup>79</sup> Art. 3 al. 1 Cst. OW.



# Saint-Gall

La Constitution cantonale du 10 juin 2001 nomme les collectivités de droit public: la confession catholique et ses paroisses, l'Eglise protestante et ses paroisses, la communauté catholique chrétienne, ainsi que la communauté israélite. L'extension de la reconnaissance continue à ne pas être réglée.

Aucune disposition constitutionnelle ne fixe donc l'extension éventuelle de la reconnaissance à d'autres communautés religieuses. Ce n'est que pour obtempérer à l'injonction du Tribunal fédéral<sup>80</sup> que le Grand Conseil saint-gallois reconnut de droit public la corporation catholique chrétienne de Saint-Gall en 1899.<sup>81</sup> Le 16 août 1982, la communauté israélite de Saint-Gall déposa une requête formelle de reconnaissance de droit public auprès du Conseil exécutif. Ce dernier fut d'avis que le droit public autorisait la reconnaissance d'autres communautés religieuses. "A première vue, la norme de l'art. 24<sup>82</sup> Cst. cant. semble être limitative. Cependant, selon une pratique avérée, la Constitution cantonale saint-galloise se caractérise aussi par une certaine ouverture là où aucune réserve expresse n'est faite en faveur du législateur, celui-ci complétant les prescriptions et les règles juridiques de la Constitution."<sup>83</sup> En 1993, le Grand Conseil reconnut aussi à la communauté israélite de Saint-Gall le statut de collectivité de droit public.<sup>84</sup> Un élargissement de la reconnaissance en droit public à d'autres communautés religieuses peut donc probablement être jugé conforme aussi à la nouvelle constitution cantonale. Selon l'art. 111, il faut que le droit de vote et l'organisation des communautés religieuses de droit public soient régis selon des principes démocratiques.

## Bases légales, Saint-Gall

### *Constitution du canton de Saint-Gall du 10 juin 2001*

art. 109      Abs. 1      Als öffentlich-rechtliche Körperschaften sind folgende Religions-

<sup>80</sup> ATF 24 I 632.

<sup>81</sup> Décision du Grand Conseil du 17 mai 1899 concernant la reconnaissance de la collectivité catholique chrétienne de St-Gall en tant que corporation religieuse de droit public, sGS 171.3.

<sup>82</sup> Du 16 novembre 1890.

<sup>83</sup> Message et projet du Conseil exécutif du 17 décembre 1991 relatifs à la décision du Grand Conseil concernant la Communauté israélite de St-Gall, BO 1992, 360.

<sup>84</sup> Décision du Grand Conseil du 14 janvier 1993 concernant la Communauté israélite de St-Gall, sGS 171.2.

gemeinschaften anerkannt:

- a) der Katholische Konfessionsteil und seine Kirchgemeinden;
- b) die Evangelische Kirche und ihre Kirchgemeinden;
- c) die Christkatholische Kirchgemeinde;
- d) die Jüdische Gemeinde.

Abs. 2 Das Bistum St. Gallen, die Evangelische Kirche, die Christkatholische Kirche und die Jüdische Gemeinde bestehen nach ihrem Selbstverständnis.

art. 110 Abs. 1 Die Religionsgemeinschaften sind autonom.

Abs. 2 Das Gesetz kann ihnen Steuerhoheit gewähren und den Steuerbezug durch den Staat vorsehen.

art. 111 Abs. 1 Die Religionsgemeinschaften regeln die Grundzüge ihrer Organisation in einem Erlass, der ihren Stimmberechtigten zur Abstimmung vorzulegen ist.

Abs. 2 Die Regierung genehmigt den Erlass, wenn:

- a) Stimmrecht und staatskirchenrechtliche Organisation demokratischen Grundsätzen entsprechen;
- b) der Finanzhaushalt den Grundsätzen von Transparenz und Öffentlichkeit entspricht;
- c) kein Widerspruch zu Bundes- und kantonalem Recht besteht.

# Schaffhouse

Trois confessions chrétiennes sont reconnues dans le canton de Schaffhouse : l'Eglise évangélique réformée, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne sont reconnues selon l'art. 108 al 1 de la constitution du 17 juin 2002 en tant que corporations de droit public avec personnalité juridique autonome.

D'autres communautés religieuses peuvent être reconnues par une loi par le parlement cantonal. Dans ce cas, ce sont les articles 109-113 qui formulent les critères. Ces articles définissent des devoirs relativement importants à l'égard de l'ordre démocratique et le respect des lois. Par là, les communautés reconnues en droit public reçoivent les mêmes droits que les Eglises déjà reconnues, en particulier le droit d'impositions (art. 112 al 1) et dans certain cas aussi des financements cantonaux directs (art. 112 al 3).

## Bases légales, Schaffhouse

### *Constitution du canton de Schaffhouse du 17 juin 2002*

- art. 108 1 Die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die christkatholische Kirche sind als öffentlich-rechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit anerkannt.
- 2 Der Kantonsrat kann weitere Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlich anerkennen. Die Voraussetzungen und Auswirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung richten sich sinngemäss nach art. 109 bis 113.
- art. 109 1 Die anerkannten Kirchen organisieren sich nach demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen selbständig.
- 2 Sie geben sich ein Organisationsstatut, das vom Regierungsrat genehmigt werden muss.
- art. 110 1 Die Mitgliedschaft in einer anerkannten Kirche richtet sich nach deren Organisationsstatut.
- 2 Der Austritt kann jederzeit durch schriftliche Erklärung erfolgen.
- art. 111 1 Die anerkannten Kirchen können sich in Kirchgemeinden mit eigener Rechtspersönlichkeit gliedern.
- 2 Sie regeln in ihrem Organisationsstatut die Aufsicht über die Kirchgemeinden und deren Finanzhaushalt sowie die Wahl ihrer Geistlichen.

- art. 112 1 Die anerkannten Kirchen können von ihren Mitgliedern Steuern erheben.  
2 Die Steuerpflicht richtet sich nach der kantonalen Steuergesetzgebung und Veranlagung.  
3 Das Gesetz regelt die Leistungen des Kantons an die anerkannten Kirchen.
- art. 113 1 Die anerkannten Kirchen sorgen für einen genügenden Rechtsschutz ihrer Mitglieder und der Kirchgemeinden.  
2 Entscheide der obersten kirchlichen Rechtsschutzinstanzen können beim Obergericht angefochten werden.

# Schwyz

Le § 91 al. 1 de la constitution cantonale du 27 septembre 1992<sup>85</sup> reconnaît comme Eglises cantonales les Eglises catholique romaine et réformée évangélique. Elles constituent des corporations de droit privé dotées de la personnalité juridique. De même, le § 94 al. 2 accorde aux paroisses des deux Eglises cantonales le statut de collectivités autonomes du droit public dotées de la personnalité juridique.

Les autres communautés religieuses relèvent du droit privé.<sup>86</sup> Ainsi, d'autres reconnaissances de droit public ne sont possibles qu'à condition de modifier la constitution.

## Bases légales, Schwyz

### *Constitution du canton de Schwyz du 23 octobre 1898 (RS 131.215)*

§	91 <sup>87</sup>	Abs. 1	Die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche werden als Kantonalkirchen anerkannt. Sie sind öffentlichrechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit.
		Abs. 2	Die übrigen Religionsgemeinschaften unterstehen dem Privatrecht.

<sup>85</sup> RS 131.215.

<sup>86</sup> Cst. SZ § 91 al. 2.

<sup>87</sup> Acceptée en votation populaire le 27 septembre 1992.





# Soleure

La constitution cantonale du 8 juin 1986<sup>88</sup>, à l'art. 53 al. 1, reconnaît en qualité de collectivités de droit public les Eglises catholique romaine, évangélique réformée et catholique chrétienne. L'art. 54 précise leurs modes d'organisation en paroisses pouvant se grouper en synodes.

Conformément à l'art. 53 al. 2, d'autres communautés religieuses peuvent aussi bénéficier de la reconnaissance en droit public dès lors qu'elles offrent la garantie de la durée. La constitution du canton de Soleure s'inspire ainsi en partie de la formulation adoptée par la Loi fondamentale allemande.

## Bases légales, Soleure

### *Constitution du canton de Soleure du 8 juin 1986 (RS 131.221)*

art.	53	Abs. 1	Die römisch-katholische, die evangelisch-reformierte und die christkatholische Kirche sind als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt.
		Abs. 2	Der Kantonsrat kann andere Religionsgemeinschaften, die Gewähr der Dauer bieten, öffentlich-rechtlich anerkennen.



# Tessin

La Constitution du canton du Tessin du 14 décembre 1997<sup>89</sup> reconnaît, à l'art. 24 al. 1, la qualité de collectivités de droit public aux Eglises catholique romaine et évangélique réformée. L'al. 2 prévoit que la loi peut conférer la personnalité de droit public à d'autres communautés,<sup>90</sup> sans préciser davantage les conditions et la procédure.

## Bases légales, Tessin

### *Constitution du canton du Tessin du 14 décembre 1997 (RS 131.229)*

art.	24	cpv. 1	La Chiesa cattolica apostolica romana e la Chiesa evangelica riformata hanno la personalità di diritto pubblico e si organizzano liberamente.
		cpv. 2	La legge può conferire la personalità di diritto pubblico ad altre comunità religiose.

<sup>89</sup> RS 131.229.

<sup>90</sup> La Constitution du 4 juillet 1830 mentionnait encore, à l'art. 1 al. 3 dans la version du 26 octobre 1975, les communautés religieuses importantes sur le plan social.



# Thurgovie

Le § 91 de la Constitution cantonale du 16 mars 1987<sup>91</sup> reconnaît aux Eglises réformée évangélique et catholique romaine le statut d'Eglises nationales de droit public. La possibilité d'octroyer la reconnaissance de droit public à d'autres communautés religieuses n'est pas prévue par ladite constitution.

## Bases légales, Thurgovie

### *Constitution du canton de Thurgovie du 16 mars 1987 (RS 131.228)*

- |   |    |        |  |
|---|----|--------|--|
| § | 91 |        | Die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Religionsgemeinschaft sind anerkannte Landeskirchen des öffentlichen Rechts. |
| § | 93 | Abs. 1 | Die Landeskirchen gliedern sich in Kirchgemeinden mit eigener Rechtspersönlichkeit.  |

<sup>91</sup> RS 131.228.



# Uri

La Constitution du canton d'Uri du 28 octobre 1984<sup>92</sup> prescrit, à l'art. 7, la reconnaissance de droit public en qualité d'Eglise nationale. Elle s'applique aux Eglises catholique romaine et réformée évangélique. Leurs paroisses sont reconnues de droit public à l'art. 64 al. 1 lettre b.

Les autres communautés religieuses relèvent du droit privé.

## Bases légales, Uri

### *Constitution du canton de Uri du 28 octobre 1984 (RS 131.214)*

art.	7	Abs. 1	Die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche werden als Landeskirchen anerkannt.
		Abs. 2	Die Landeskirchen sind selbständige Körperschaften des öffentlichen Rechts.

<sup>92</sup> RS 131.214.





# Valais

L'art. 2 al. 3 de la Constitution du canton du Valais du 8 mars 1907 dans la version du 10 juin 1990<sup>93</sup> régit la reconnaissance de droit public. Il accorde aux Eglises catholique romaine et évangélique réformée le statut d'institutions de droit public dotées de la personnalité juridique. A sa suite, l'art. 4 al. 1 de la Loi du 13 novembre 1991 sur les rapports entre les Eglises et l'Etat dans le canton du Valais reconnaît la personnalité juridique aux Eglises catholiques romaines particulières sur le territoire cantonal et à leurs paroisses,<sup>94</sup> de même qu'à l'Eglise réformée évangélique du canton et aux paroisses qui lui sont rattachées.

La constitution consacre une extension de la reconnaissance. "Les autres confessions sont soumises aux règles du droit privé; la loi peut leur conférer un statut de droit public pour tenir compte de leur importance sur le plan cantonal."<sup>95</sup>

## Bases légales, Valais

### *Constitution du canton de Valais du 8 mars 1907 (RS 131.232)*

art.	2 <sup>96</sup>	al. 3	Le statut de personne juridique de droit public est reconnu à l'Eglise catholique romaine et à l'Eglise réformée évangélique. Les autres confessions sont soumises aux règles du droit privé; la loi peut leur conférer un statut de droit public pour tenir compte de leur importance sur le plan cantonal.
------	-----------------	-------	--

<sup>93</sup> RS 131.232.

<sup>94</sup> Les institutions du droit canon sont donc en l'occurrence directement reconnues dans le droit public cantonal. Le droit ecclésiastique du canton du Valais se démarque ainsi du dualisme de l'institution de droit canon et de droit ecclésiastique concernant la confession catholique romaine, dualisme qui caractérise la plupart des cantons.

<sup>95</sup> Art. 2 al. 3 Cst. VS.

<sup>96</sup> Acceptée en votation populaire le 17 mars 1974.



# Vaud

Dans le canton de Vaud, la nouvelle constitution du 22 septembre 2002 est entrée en vigueur le 14 avril 2003. Elle reconnaît, dans l'art. 170 al. 1, l'Eglise évangélique réformée et l'Eglise catholique romaine telles qu'elles sont établies dans le canton, comme institutions de droit public dotées de la personnalité morale. Par ce fait, la fédération vaudoise des paroisses catholiques, auparavant organisée en droit privé, s'élève en droit public. L'Eglise évangélique réformée reçoit, quant à elle, une personnalité juridique autonome et perd donc son statut de dépendance de l'Etat en tant qu'„institution nationale". Le canton soutient ces deux Eglises avec les moyens financiers adéquats pour qu'elles puissent accomplir leur mission de service pour toute la population du canton (art. 170 al. 2). Une loi va définir les contributions du canton et des communes (art. 170 al. 3). Cela implique que les communautés religieuses reconnues n'auront toujours pas de droit d'imposition. Elles sont financées directement par le canton et les communes.

La communauté israélite est reconnue dans l'art. 171 d'intérêt public. De ce fait, elle reste dans le droit privé. Un soutien financier n'est pas lié à cette reconnaissance d'intérêt public.

D'autres communautés religieuses peuvent aussi, sur demande, être reconnues comme institutions d'intérêt public. La durée de leur existence ainsi que le rôle dans le canton sont pris en considération pour cette reconnaissance. L'art. 172 al. 3 ajoute, à côté de ces deux critères, l'obligation d'avoir une organisation démocratique et une transparence financière.

Un élargissement de la reconnaissance en droit public à d'autres communautés religieuses n'est pas réglé dans la constitution cantonale et ne serait donc probablement possible que par un changement constitutionnel.

Pour toutes les communautés religieuses, une loi adaptée sera établie (art. 172 al. 1) qui pourra ainsi prendre en considération leurs spécificités et définir la contribution précise à la collectivité de chacune d'entre elles.

## Bases légales, Vaud

### *Constitution du canton de Vaud du 22 septembre 2002 (RS 131.231)*

art.	169	al.1	L'Etat tient compte de la dimension spirituelle de la personne humaine.
		al.2	Il prend en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de valeurs fondamentales.

- art. 170 al. 1 L'Eglise évangélique réformée et l'Eglise catholique romaine, telles qu'elles sont établies dans le Canton, sont reconnues comme institutions de droit public dotées de la personnalité morale.
- al. 2 L'Etat leur assure les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission au service de tous dans le Canton.
- al. 3 La loi fixe les prestations de l'Etat et des communes.
- art. 171 La communauté israélite, telle qu'elle est établie dans le Canton, est reconnue comme institution d'intérêt public. A leur demande, l'Etat peut reconnaître le même statut à d'autres communautés religieuses; il tient compte de la durée de leur établissement et de leur rôle dans le Canton.
- art. 172 al. 1 Chaque Eglise ou communauté reconnue fait l'objet d'une loi qui lui est propre.
- al. 2 Les Eglises et communautés reconnues jouissent de l'indépendance spirituelle et s'organisent librement dans le respect de l'ordre juridique et de la paix confessionnelle.
- al. 3 La reconnaissance est liée notamment au respect des principes démocratiques et à la transparence financière.

# Zoug

A la différence de la majorité des cantons, aucune reconnaissance de droit public explicite en faveur des communautés religieuses ne figure dans la constitution du canton de Zoug du 31 janvier 1894.<sup>97</sup> Il n'existe pas non plus de loi ecclésiastique cantonale. Outre la garantie de la liberté religieuse prévue au § 3 Cst. cant., les §§ 72 et 74-76 ont trait aux paroisses, sans fixer toutefois plus précisément leur nombre et leur nom, régis sur le plan légal. Le § 127 de la Loi du 4 septembre 1980 sur l'organisation et la gestion des communes (Gemeindegesezt; GemG) désigne les dix communes catholiques et l'unique commune protestante qui sont reconnues collectivités de droit public. Le droit ecclésiastique zougais ne prévoit pas explicitement une structure d'Eglise cantonale de droit public. Selon les §§ 40 ss. GemG, les paroisses peuvent cependant fonder des associations pour accomplir conjointement leurs missions. Ces associations sont organisées comme corporations de droit public dotées de la personnalité juridique (§ 44 al. 1 GemG), dont le droit a la priorité sur celui de la commune (al. 3).

Ni la constitution, ni la loi ne prévoient la possibilité pour d'autres communautés religieuses d'être reconnues. Sur le plan juridique, rien ne fait donc obstacle, en principe, à une extension de la reconnaissance qui passerait par une révision de la Loi sur les communes.

## Bases légales, Zoug

### *Constitution du canton de Zoug du 31 janvier 1894 (RS 131.218)*

§ 72<sup>98</sup> Abs. 1 Die Kirchgemeinde umfasst die in ihrem Gebiet wohnhaften Personen gleicher Konfession.

### *Loi sur l'organisation et l'administration des communes du 4 septembre 1980 (BGS 171.1)*

§ 127 Abs. 1 Die im Kanton wohnhaften Angehörigen der römisch-katholischen Kirche bilden folgende Kirchgemeinden: Zug, Oberägeri, Unterägeri, Menzingen, Baar, Cham-Hünenberg, Steinhäusen, Risch, Walchwil und Neuheim.

<sup>97</sup> RS 131.218.

<sup>98</sup> Acceptée en votation populaire le 30 novembre 1980.

Abs. 2 Die im Kanton wohnhaften Angehörigen der evangelisch-reformierten Kirche bilden eine Kirchgemeinde.

## Zurich

L'art. 64 al. 2 de la constitution cantonale du 18 avril 1869 dans la version du 7 juillet 1963<sup>99</sup> reconnaît la qualité de personnes de droit public aux Eglises suivantes: l'Eglise nationale réformée évangélique et ses paroisses, les communautés ecclésiastiques francophones, la corporation catholique romaine et ses paroisses, ainsi que la paroisse catholique chrétienne de Zurich. En l'état actuel du droit constitutionnel, il n'est pas prévu d'étendre la reconnaissance.

Une modification de l'art. 64 al. 4 Cst., qui visait à permettre à l'Etat de reconnaître aussi d'autres communautés religieuses et confiait au législateur le mandat de légiférer en la matière, fut rejetée en votation populaire le 26 septembre 1982.<sup>100</sup> Un projet de loi, déjà élaboré, sur la reconnaissance par l'Etat de communautés religieuses, qui devait être soumis à votation indépendamment de la modification constitutionnelle, n'a pas été traité plus avant.<sup>101</sup> Il sert néanmoins de modèle à la loi sur la reconnaissance actuellement en discussion dans le cadre du traitement de l'Initiative parlementaire Dürr/Werner du 22 mars 1993. Suite à la requête accompagnée d'un rapport explicatif que la commission d'examen préalable a déposée auprès du Conseil exécutif le 10 avril 1997,<sup>102</sup> ce dernier a fixé au 30 septembre 1997 la fin des consultations. La commission d'examen préalable a demandé la modification de l'art. 64 al. 5 Cst. cant. Il s'agit d'ancrer dans cet article la reconnaissance éventuelle d'autres communautés religieuses. Deux effets de la reconnaissance sont prévus: soit les communautés religieuses deviennent des collectivités de droit public, soit elles acquièrent des droits spéciaux en tant qu'associations de droit privé. Une loi d'exécution doit fixer les conditions, les formes et les effets de la reconnaissance.

La modification constitutionnelle prévue et la promulgation de la loi se placent dans le contexte plus vaste d'une nouvelle réglementation des rapports entre l'Etat et les Eglises.<sup>103</sup> Dans une première étape, les électeurs seront appelés à se prononcer sur la révision de la Constitution et sur la nouvelle Loi ecclésiastique, laquelle concerne uniquement les Eglises

<sup>99</sup> RS 131.211

<sup>100</sup> Loi constitutionnelle sur les rapports entre l'Etat, les Eglises et les communautés religieuses (modification des art. 16 et 64 de la Constitution cantonale), Zürcher Amtsblatt 1982, p. 33; p. 1069; p. 1256.

<sup>101</sup> Requête du Conseil exécutif du 29 octobre 1980, Zürcher Amtsblatt 1980, 1441-1456; cf. Johannes Georg Fuchs, Öffentlich-rechtliche Anerkennung, 107s.

<sup>102</sup> KR Nr 74b/1993.

<sup>103</sup> Rapport et requête du Conseil exécutif du canton de Zurich du 6 janvier 1999 au Conseil cantonal, 20.



évangélique réformée, catholique romaine et catholique chrétienne. L'art. 64 al. 5 Cst. cant. crée le fondement constitutionnel d'une loi sur la reconnaissance d'autres communautés religieuses, laquelle sera votée ultérieurement. Depuis septembre 2000, un conseil constitutionnel composé d'une centaine de personnes travaille à la révision totale de la constitution cantonale.<sup>104</sup> Les discussions politiques sont en cours et les positions divergent encore fortement.

## **Bases légales, Zurich**

### *Constitution du canton de Zurich du 18 avril 1869 (RS 131.211)*

art.	64	Abs. 1	Die Glaubens- und Kultusfreiheit ist nach Massgabe des Bundesrechtes gewährleistet.
		Abs. 2	Die evangelisch-reformierte Landeskirche und ihre Kirchgemeinden, eingeschlossen die französischen Kirchgemeinschaften, die römisch-katholische Körperschaft und ihre Kirchgemeinden sowie die christ-katholische Kirchgemeinde Zürich sind staatlich anerkannte Personen des öffentlichen Rechts.
		Abs. 5	Für die öffentlich-rechtlich nicht anerkannten religiösen Gemeinschaften gelten die Bestimmungen des Privatrechts.

### *Proposition de révision constitutionnelle<sup>105</sup>*

art. 64	Abs. 1	Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist gewährleistet.
	Abs. 2	Die evangelisch-reformierte Kirche, die römisch-katholische Kirche und die christkatholische Kirche sind staatlich anerkannt. Die evangelisch-reformierte Landeskirche und ihre Kirchgemeinden, die römisch-katholische Körperschaft und ihre Kirchgemeinden sowie die christkatholische Kirchgemeinde sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.
	Abs. 3	Die kirchlichen Körperschaften sind im Rahmen des kantonalen Rechts autonom. Das Kirchengesetz regelt die Grundzüge ihrer Organisation, ihr Besteuerungsrecht gegenüber natürlichen und juristischen Personen sowie die staatlichen Beiträge. Die Oberaufsicht des

<sup>104</sup> Contribution aux débats chez Gregor A. Rutz, Zürcher Staatskirchenrecht im Lichte der Verfassungsreform, Fribourg 2001. Gregor A. Rutz est membre du Conseil constitutionnel zurichois (fraction de l'UDC).

<sup>105</sup> Ébauche des changements constitutionnels du 13 décembre 2000 et de la loi ecclésiastique du 13 décembre 2000, avec son ordonnance, pour la procédure de consultation (commentaire explicatif).

Staates bleibt vorbehalten.

- Abs. 4 Die Stimmberechtigten der Kirchgemeinde wählen ihre Pfarrer und Pfarrerinnen auf Amtsdauer.
- Abs. 5 Weitere Religionsgemeinschaften können staatlich anerkannt werden. Sie werden dadurch zu Körperschaften des öffentlichen Rechts oder erlangen andere Rechte. Das Gesetz regelt die Voraussetzungen, Formen und Wirkungen der Anerkennung.
- Abs. 6 Für staatlich nicht anerkannte Religionsgemeinschaften gelten die Bestimmungen des Privatrechts.



# Bibliographie

- Abdullah, M. Salim (1996a). "Gutachten zum islamischen Bestattungsritual auf kommunalen Friedhöfen", in Zentralinstitut und Museum für Sepulkralkultur (éd.), *Nach Mekka gewandt - zum Umgang türkischer Muslime mit ihren Verstorbenen in der Türkei und in Deutschland*. Kassel.
- Abdullah, M. Salim (1996b). "Islamische Bestattungsriten und Friedhofskultur", in Zentralinstitut und Museum für Sepulkralkultur (éd.), *Nach Mekka gewandt - zum Umgang türkischer Muslime mit ihren Verstorbenen in der Türkei und in Deutschland*. Kassel.
- Bastienier, Albert (1992). "La question sociologique: la régulation étatique de l'Islam dans trois contextes européens (Grande-Bretagne, R.F.A., France)", in Albert et al. Bastenier (éd.), *Le statut personnel des musulmans*. Bruxelles: Bruylant, pp. 13-20.
- Baumann, Christoph Peter (2000) (éd.). *Religionen in Basel-Stadt und Basel-Landschaft*. Basel.
- Brunschwiler, Carl Hans (1999). "Modelle des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche", in: Herbert Wille et Georges Baur (éd.), *Staat und Kirche. Grundsätzliche und aktuelle Probleme*, Vaduz, pp. 29-52.
- Burkhalter, Sarah (1999). *La question du cimetière musulman en Suisse*. Genève.
- Campenhausen, Axel Frhr von (1996). *Staatskirchenrecht. Ein Studienbuch, 3. Auflage*, München.
- Cavelti, Urs Josef (1954). *Die öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften im schweizerischen Staatskirchenrecht*. Freiburg i.Ue.: Diss. Universität Freiburg i. Ue.
- Eichenberger, Kurt (1986). *Verfassung des Kantons Aargau vom 25. Juni 1980, Textausgabe mit Kommentar*. Aarau u.a.
- Famos, Cla Reto (1999). *Die öffentlichrechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Lichte des Rechtsgleichheitsprinzips*. Fribourg i.Ue.: Presses universitaires de Fribourg.
- Fischli-Giesser, Liz (1995). "Die öffentlich-rechtliche Stellung "anderer" Religionsgemeinschaften", in Adrian Loretan (éd.), *Kirche-Staat im Umbruch – Neuere Entwicklungen im Verhältnis von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften zum Staat*. Zürich: NZN Buchverlag, pp. 160-168.
- Fischli-Giesser, Liz (1997). "Anforderungen des Staates an die Religionsgemeinschaften für eine öffentlich-rechtliche Anerkennung", *SKZ* 6/1997: 89-92.
- Frey, Jakob (éd.) (1999). *Schweizerische Kirchenrechtsquellen. I: Kantonales Recht*, SJKR Beiheft 2, Bern.
- Frey, Jakob (1997). "Bericht aus dem Kanton Bern", *Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht*, 27/1997: 140-143.

- Friederich, Ueli (1995), "Einführung in das schweizerische Staatskirchenrecht", in: Adrian Loretan (éd.), *Kirche - Staat im Umbruch. Neuere Entwicklungen im Verhältnis von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften zum Staat*, Zürich 1995: 19-32.
- Friederich, Ueli (1993). *Kirchen und Glaubensgemeinschaften im pluralistischen Staat*, Bern.
- Friesenhahn, Ernst (1975). "Kirchen als Körperschaften des öffentlichen Rechts? Die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland mit vergleichenden Ausblicken auf die Schweiz", *ZSR* I:94: 1-33.
- Fuchs, Johannes Georg (1985). "Die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Kirchen und Religionsgemeinschaften nach dem neueren schweizerischen Staatskirchenrecht", in (éd.), *Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1985*. Basel/ Frankfurt a.M., S. 93-112.
- Fuchs, Johannes Georg (1979). "Zum Verhältnis von Kirche und Staat in der Schweiz", in: ders., *Aus der Praxis eines Kirchenjuristen in der Zeit ökumenischer Begegnung*, Zürich.
- Gramsci, Antonio (1977). *Gli intellettuali*. Roma: Editori riuniti.
- Grotefeld, Stefan (2000). "Politische Integration und rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften - Überlegungen aus sozialetischer Sicht", *Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht* (1999): 107-143.
- Habermas, Jürgen (1993). "Anerkennungskämpfe im demokratischen Rechtsstaat", in Amy Gutmann (éd.), *Charles Taylor. Multikulturalismus und die Politik der Anerkennung*. Stuttgart: Fischer, pp. 147-196.
- Habermas, Jürgen (2001). *Glauben und Wissen*. Frankfurt M.: Suhrkamp.
- Häfelin, Ulrich et Haller, Walter (2001). *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 5. Aufl., Zürich 2001.
- Häfelin, Ulrich et Georg Müller (1998). *Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts*. 3. Auflage. Zürich.
- Hafner, Felix (1995). "'Hinkende Trennung" von Kirche und Staat im Kanton Basel-Stadt", in (éd.), *Kirche-Staat im Umbruch - Neuere Entwicklungen im Verhältnis von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften zum Staat*. Zürich, pp. 213ss.
- Hafner, Felix (1985), *Die Beteiligung der Kirchen an der politischen Gestaltung des pluralistischen Gemeinwesens*, Basel, Basel/Frankfurt a.M.
- Hafner, Felix (1992), *Kirchen im Kontext der Grund- und Menschenrechte*, Freiburg.
- Hafner, Felix (1996), "Trennung von Kirche und Staat: Anspruch und Wirklichkeit", *BJM* 1996, 225ss.
- Hafner, Pius (1981), "Im Dienst am gleichen Menschen. Gedanken zum Verhältnis von Kirche und Staat in der Schweiz", in: Müller, Joachim (éd.), *Katholische Kirche Schweiz heute*, Freiburg i.Ü./ Konstanz, S. 69-95.
- Hafner, Pius (1991), *Staat und Kirche im Kanton Luzern. Historische und rechtliche Grundlagen*, Fribourg.
- Hangartner, Yvo (1982), *Grundzüge des schweizerischen Staatsrechts, Bd. 2: Grundrechte*, Zürich.
- Herzog, Niklaus (1999). "Muslimische Grabfelder auf öffentlichen Friedhöfen?" in (éd.), *Festschrift für Louis Carlen zum 70. Geburtstag*. Freiburg, pp. 105 ss.

- Honneth, Axel (1994). *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*. Frankfurt M.: Suhrkamp.
- Hottinger, Arnold (1997). "Wieviel Anpassung für Europas Muslime? – Die erbitterte Diskussion um Kopftücher, Friedhöfe und Moscheen", *Neue Zürcher Zeitung* (22. März 1997).
- Kälin, Walter (2000). *Grundrechte im Kulturkonflikt : Freiheit und Gleichheit in der Einwanderungsgesellschaft*. Zürich: NZZ Verlag.
- Kälin, Walter et Urs Bolz (éd.) (1995), *Handbuch des bernischen Verfassungsrechts*, Bern 1995.
- Karlen, Peter (1996). "Zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften", *Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht* 1996: 39-46.
- Karlen, Peter (1988). *Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Schweiz*, Zürich.
- Karlen, Peter (2001), "Die korporative religiöse Freiheit in der Schweiz. Von der Kirchenautonomie zum Selbstbestimmungsrecht", in: René Pahud de Mortanges ( éd.), *Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung*, Fribourg, pp. 33-49.
- Kellerhals, Adolf Christoph (1991). *Die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Kanton Solothurn*, Bern, Fribourg.
- Kley, Andreas (1996). "Bericht aus dem Kanton Appenzell-Ausserrhoden", *Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht*, 1(1996): 121.
- Kraus, Dieter (1993). *Schweizerisches Staatskirchenrecht. Hauptlinien des Verhältnisses von Staat und Kirche auf eidgenössischer und kantonaler Ebene*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck).
- Kraus, Dieter (1996). "Kirche und Demokratie im schweizerischen Staatskirchenrecht. Zum Verhältnis kanonischer und kantonaler Prinzipien in der römisch-katholischen Kirchenorganisation der Schweiz", *IKZ Communio* 25(1996): 169-179.
- Krauthammer, Pascal *Das Schächtverbot in der Schweiz, 1854-2000: die Schächtfrage zwischen Tierschutz, Politik und Fremdenfeindlichkeit*. Zürich: Schulthess.
- Landert, Charles/IPSO Sozialforschung (1995). *Die sozialen und kulturellen Leistungen der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich. Sozialbilanz im Auftrag des Kirchenrates der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich*, Dübendorf.
- Loretan, Adrian (éd.) (1995). *Kirche - Staat im Umbruch. Neuere Entwicklungen im Verhältnis von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften zum Staat*, Zürich 1995.
- Mahnig, Hans (2000). "Vers un Islam suisse ?" *Choisir* (486): 18-21.
- Mahnig, Hans (2002). "Islam in Switzerland: Fragmented Accommodation in a Federal Country", in Yvonne Yazbeck Haddad (éd.), *Muslims in the West: From Sojourners to Citizens*. Oxford: University Press, pp. 72-87.
- Margiotta Broglio, Francesco, Cesare Mirabelli et Francesco Onida (1997). *Religioni e sistemi giuridici*. Bologna: il Mulino.
- Muckel, Stefan (1995). "Muslimische Gemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts", *Die Öffentliche Verwaltung* 95(8): 311-317.
- Müller, Jörg Paul (1999). *Grundrechte in der Schweiz*. 3. Aufl. Bern: Stämpfli.

- Paccillo, Vincenzo (2001). "Stato, individui e fenomeno religioso nella nuova Costituzione federale e nelle più recenti Costituzioni cantonali svizzere", *Quaderni di diritto e politica ecclesiastica* (1): 233-273.
- Pagels, Carsten (1996). "Die Zuerkennung der Rechte einer öffentlichrechtlichen Körperschaft an eine Religionsgemeinschaft", *OVG Berlin, NVwZ* 478 1996(JuS 9): 790.
- Pahud de Mortanges, René (éd.) (2001). *Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung*, Fribourg: Ed. universitaires.
- Pahud de Mortanges, René (éd.) (2000), *Die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften*, Fribourg: Ed. universitaires.
- Pahud de Mortanges, René et Tanner, Erwin (éd.) (2002), *Muslime und schweizerische Rechtsordnung*, Fribourg: Ed. universitaires.
- Pfaff-Czarnecka, Joanna (2002). "Migration et flexibilité. La recherche de solutions aux revendications des minorités religieuses en Suisse", *Ethnologie française* 2002(2): 263-268.
- Ramadan, Tariq (1999). *To Be a European Muslim*. Leicester: Islamic Foundation.
- Rawls, John (1993). *Political Liberalism*. New York: Columbia University Press.
- Rutz, Gregor A. (2000). "Die öffentlich-rechtliche Anerkennung in der Schweiz – Bestandesaufnahme und Entwicklungstendenzen", in René Pahud de Mortanges (éd.), *Die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften*. Freiburg i.Ue.: Editions Universitaires Fribourg, pp. 5-12.
- Rutz, Gregor A. (2001). *Zürcher Staatskirchenrecht im Lichte der Verfassungsreform*, Fribourg.
- Saint-Blancat, Chantal (1997). *L'islam de la diaspora*. Paris: Bayard.
- Saladin, Peter et Fischli-Giesser, Liz (1995). "Kirchen und Religionsgemeinschaften", in: Walter Kälin et Urs Bolz (éd.), *Handbuch des bernischen Verfassungsrechts*, Bern 1995, pp. 211-221.
- Saladin, Peter (1981). *Bericht und Entwurf zu einem Gesetz über die Voraussetzungen und Wirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung religiöser Gemeinschaften*, Bern (manuscrit).
- Saladin, Peter (1975). "Das Verfassungsprinzip der Fairness", in: *Erhaltung und Entfaltung des Rechts in der Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts: Festgabe der schweizerischen Rechtsfakultäten zur Hundertjahrfeier des Bundesgerichts*, Basel, pp. 41-90.
- Schatz, Werner (1998). "Ein Friedhof für Balser Muslime?" *Basler Zeitung vom 25./ 26. April 1998*.
- Schoch, Jörg (1996). *Leitfaden durch die Ausserrhodische Kantonsverfassung vom 30. April 1995*, Herisau 1996.
- Spenlé, Christoph A. (2002), *Der Beitrag des Völkerrechts und der nationalen Grundrechte zur Integration in der Einwanderungsgesellschaft - insbesondere das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung*, manuscrit.
- Taylor, Charles (1992). *Multiculturalism and "The Politics of Recognition"*. Princeton: Princeton University Press.

- Tobler, Christa (1999). "Von der Geschlechter- zur Rassendiskriminierung: Lehren aus Art. 4 Abs. 2 BV", in Walter Kälin (éd.), *Das Verbot ethnisch-kultureller Diskriminierung – verfassungs- und menschenrechtliche Aspekte*. Basel: Helbing & Lichtenhahn, pp. 95-113.
- Trauffer, Roland-B. (2000). "Überlegungen aus römisch-katholischer Sicht", in René Pahud de Mortanges (éd.), *Die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften*. Freiburg i.Ue.: Editions Universitaires Fribourg, pp. 115-125.



*Synthèse:*

Dans ce rapport, la question de la reconnaissance de communautés religieuses par l'Etat en Suisse est passée en revue. Ainsi, on se réfère en priorité aux structures fédérales, en décrivant les obstacles relativement importants qui existent dans les dispositifs légaux actuels. Les auteurs préconisent une attitude pragmatique face à cette question et voient dans une reconnaissance même partielle un pas en avant vers une meilleure intégration des communautés religieuses non reconnues.

*Auteurs:*

**Sandro Cattacin** est professeur de politique sociale à l'IDHEAP à Lausanne et directeur du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population auprès de l'Université de Neuchâtel.

**Cla Reto Famos**, juriste et théologue, est Maître-assistant à la Faculté de théologie de l'Université de Zurich.

**Michael Duttwiler** est doctorant à l'Université de Fribourg et actuellement engagé dans une formation post-grade (LL.M) à l'Université d'Essex (GB); est assistant en Droit public à l'Université de Fribourg.

**Hans Mahnig** était un collaborateur scientifique du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population.