

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Filip Uffer et consorts concernant la
connaissance systématique de l'appartenance religieuse des habitants vaudois**

1. PRÉAMBULE

La commission nommée pour étudier ce rapport du Conseil d'État à ce postulat s'est réunie le jeudi après-midi 30 juin 2016 à la Salle de conférences 300 du DECS, Rue Caroline 11, à Lausanne, de 13h35 à 15h10. Elle était composée de Madame la députée Laurence Cretegy ; Messieurs les députés Julien Cuérel, Jean-Marc Genton, Daniel Meienberger, Claude Schwab, Filip Uffer, Andreas Wüthrich ainsi que du soussigné confirmé dans le rôle de président-rapporteur. Monsieur le Conseiller d'État Philippe Leuba, Chef du Département de l'économie et du sport (DECS) était également présent à cette séance ainsi que MM. Stève Maucci, Chef du Service de la population (SPOP) et Nicolas Saillen, Chef adjoint du SPOP. La prise des notes durant la séance a été assurée par M. Fabrice Lambelet, Secrétaire de commissions au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC).

2. POSITION DU POSTULANT

L'enjeu, à travers ce postulat, était de disposer d'une vision claire et précise sur l'identité religieuse dans le canton de Vaud. Or, à la lecture du rapport, il ne s'agirait pas d'une priorité pour le Conseil d'État (CE) où il n'est question que de quelques propositions rapidement évacuées sur la base de contraintes administratives ou financières. Pour le postulant, la cyberadministration permettrait de résoudre le problème, mais il s'interroge à quel horizon temporel cela pourrait se réaliser.

3. DISCUSSION PRÉLIMINAIRE

L'impression qui se dégage est que le gouvernement a voulu trop bien faire sur une thématique se révélant finalement simple. En tant que syndic d'une commune, un commissaire déclare que l'appartenance religieuse est systématiquement demandée aux nouveaux habitants et il constate que cela se passe relativement bien.

Un autre commissaire voit une différence entre les étrangers du sud de l'Europe (Espagnols et Portugais) et les Suisses. En effet, les premiers inscrivent leur appartenance religieuse sans aucune question, à contrario des seconds. À ce propos, un cas est cité relatif au souhait d'un couple de baptiser leur enfant dans une paroisse de sa commune, laquelle a répondu négativement au motif que ce couple n'avait pas inscrit son appartenance auprès de la commune : cela était effectivement le cas après vérification. La paroisse a insisté pour une inscription en bonne et due forme.

À plusieurs reprises s'est présenté le cas où des Suisses ne souhaitaient pas annoncer leur confession à la commune selon un autre commissaire. Cela peut effectivement poser des problèmes, car les frais d'une communauté religieuse se répartissent en fonction du nombre de pratiquants déclarés. Il est maintenant demandé, dans la mesure du possible, la confession des habitants pour les inscrire, afin qu'ils puissent utiliser, un jour, les lieux de culte.

Un commissaire voit derrière cela un problème d'identité et s'interroge à quel moment les citoyens n'ont plus osé affirmer leur appartenance religieuse. Il y a besoin de statistiques pour préparer la politique du futur en matière religieuse. Si une image plus précise de l'appartenance religieuse des

Vaudois est demandée à travers ce postulat, il ne faut pas négliger que les citoyens peuvent se réclamer de deux voire trois appartenances religieuses différentes.

4. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le postulat ne cherchait pas à définir et à réviser les liens institutionnels entre les églises reconnues et l'État. Scientifiquement, l'indication systématique de l'appartenance religieuse permettrait de disposer d'une vision exacte de la situation dans le canton de Vaud, mais cela ferait fi du droit constitutionnel fédéral auquel le droit vaudois ne peut déroger. L'obligation de décliner son appartenance religieuse n'est pas admise aux yeux du pouvoir civil et viole toute une série de principes fondamentaux. La question religieuse est certainement la dernière au sein de la société suisse où la souveraineté des cantons est entière (au contraire des questions scolaires, fiscales, etc.). Cette singularité s'explique par les suites des Guerres de Kappel où la question religieuse était tellement explosive que la Confédération voulait laisser cette compétence aux cantons. Le CE s'est efforcé de répondre au postulant sur plusieurs points :

- la possibilité pour l'administré de cocher la case « je ne veux pas répondre » : ce qui permet d'avoir ni une réponse imposée ni une déduction. Pour élaborer cette réponse, certaines communautés religieuses ont été entendues, car elles voyaient d'un mauvais œil le fait de ne pas être obligées de répondre. Un compromis a été trouvé, contribuant ainsi à davantage de clarté et de transparence, avec deux compléments au formulaire officiel : la possibilité de ne pas y répondre et si la réponse y était apportée, qu'elle n'ait pas d'incidences fiscales ;
- sur l'utilisation du formulaire d'annonce d'arrivée dans un but de connaître l'état religieux vaudois : le CE a cherché à traduire ce souci concrètement tout en se heurtant à des problèmes matériels importants. Ce formulaire touche uniquement les personnes qui déménagent, pour autant qu'elles acceptent encore de décliner leur appartenance religieuse. Du coup, il existe un risque d'inexactitude dans l'établissement de la situation religieuse des Vaudois, car ce recensement ne serait pas établi sur une base scientifique ;
- sur l'utilité d'avoir une connaissance du fait religieux vaudois : c'est un sujet important, qui aura certainement un impact sur les futures politiques publiques, et sensible comme l'atteste l'exemple récent où le nombre de catholiques a dépassé celui des protestants : cela avait créé une émotion dans le canton. Il faut s'interroger et discuter de la question religieuse tout en évitant de « mettre le feu au canton ».

5. DISCUSSION GÉNÉRALE

À ce stade de la discussion, il existe un malentendu, car le postulat souhaite que la connaissance de l'appartenance religieuse ne soit pas que mentionnée lors de déménagements, mais à tout moment si l'administré le souhaite. Lors de déménagements, il y a effectivement des pertes de données. Sur la question de l'identité religieuse vaudoise, un lien peut être effectué avec l'interpellation concernant l'obligation pour les enfants de suivre un enseignement sur l'histoire des religions¹. Le fait religieux est important dans le paysage vaudois ; il faut en parler et ne pas faire comme s'il n'existait pas, car cela pourrait déboucher sur des situations explosives dans la société. Dans l'attente d'une solution pouvant survenir sur le long terme, les données de l'Office fédéral de la statistique (OFS), par exemple, pourraient être utilisées pour montrer l'appartenance religieuse des Vaudois.

Un commissaire profite de l'ouverture sur la question des statistiques au niveau fédéral pour évoquer celles-ci, mais sur le plan cantonal. Trois départements traitent de la question du fait religieux, dont le DECS. Par rapport aux statistiques, Statistique Vaud (Stat-VD), qui dépend du Département des finances et des relations extérieures (DFIRE), consacre très peu de pages dans ses annuaires au fait religieux et s'interroge sur les priorités en matière de statistique vaudoise.

Le département évoque, à nouveau, le formulaire d'annonce d'arrivée en précisant que celui-ci est rempli par les personnes venant s'inscrire au greffe municipal de leur commune ; l'inscription s'effectue généralement lors de déménagements. Il n'y a pas d'autres outils que ce formulaire. Sur la

¹ (12_INT_029) Interpellation Claude Schwab et consorts - Éthique et cultures religieuses : discipline à part entière ?

question du fait religieux et de sa traduction dans les différentes politiques, l'OFS peut tout à fait établir le nombre de pratiquants des différentes religions, mais il reste à déterminer comment traduire concrètement cette statistique dans une politique d'intégration des étrangers selon l'appartenance culturelle, nationale, mais aussi religieuse. À la lecture de la page 5 du rapport, l'échantillonnage effectué par l'OFS permettrait de fournir une bonne image du canton de Vaud sur le plan religieux. De plus, avec les communautés religieuses, un travail a été réalisé et a abouti sous la forme d'un document à remplir. Ces deux éléments devraient permettre de disposer d'une bonne image de l'identité religieuse des Vaudois ; éléments qui seront encore affinés par l'arrivée de la cyberadministration normalement dès 2017 selon les informations du département.

Un commissaire évoque une contradiction sur le fait que l'appartenance religieuse est considérée comme facultative dans la loi cantonale sur le contrôle des habitants (LCH) à son article 4, alors que la loi fédérale sur l'harmonisation des registres (LHR) à son article 6 prévoit que l'appartenance religieuse doit être obligatoirement inscrite dans les différents registres. Une telle rédaction doit être certainement comprise sous l'angle financier. Néanmoins, l'administration vaudoise, avec cette mention facultative, se complique la vie. Le département précise que la liberté de conscience ne doit être en aucun cas obligatoirement déclinée auprès d'une administration publique. Selon les explications données par celui-ci a posteriori, il faut partir de l'idée que le fait d'indiquer son appartenance religieuse est déjà un acte religieux. Obliger une personne à répondre n'est donc pas adéquat et pourrait donc heurter d'autres normes fédérales, voire constitutionnelles, comme, précisément, la liberté religieuse. Si le droit cantonal prévoit un caractère facultatif pour la fourniture d'informations sur l'appartenance religieuse, il ne viole pas le droit fédéral qui doit être interprété conformément à la Constitution suisse.

À un commissaire s'interrogeant sur la mention « *ou reconnue d'une autre manière par le canton* » à cet article 6 de la LHR, le département répond que la loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'État et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public (LRRCR) donne toute latitude au GC, dans un décret spécifique établi par le CE et soumis au parlement, de reconnaître les communautés religieuses selon différentes portées. Les critères permettant une telle reconnaissance sont prévus dans la loi (critères impératifs ou relatifs) et sont considérés comme remplis, partiellement remplis ou pas du tout remplis par le CE puis par le GC. La reconnaissance d'une communauté ne confère pas automatiquement la qualité de droit public.

6. ÉTUDE DU RAPPORT

5. Bases légales

À la demande de commissaires voulant des précisions concernant les positions contradictoires du Service juridique et législatif (SJL) et du préposé à la protection des données et à l'information au sujet de l'enregistrement de cette information sensible de l'appartenance religieuse, le département affirme que le SJL a indiqué qu'aucune modification légale n'était nécessaire si la rubrique était expressément considérée comme « facultative ». Par contre, le préposé à la protection des données et à l'information demandait une modification légale. En clair, il s'agissait de trouver une modalité pratique simple, afin de ne pas décourager les gens lors de l'élaboration du formulaire.

Disposer d'une photographie sur l'état actuel de la composition du paysage religieux vaudois grâce au Relevé structurel de l'OFS

À un commissaire s'interrogeant sur quelle loi se fonde le fait de ne pas transmettre d'une commune à une autre des données personnelles d'un administré, le département répond qu'il y a un écrasement de ces données lors d'un changement de commune en respect de la loi sur la protection des données personnelles (LPrD). Si ces données étaient gardées « *ad aeternam* », il y aurait le risque de ne plus savoir où elles vont.

Un commissaire rebondit sur ces propos, afin de savoir si la cyberadministration changera cet état de fait, le département répond qu'il s'agira en effet d'un « déménagement électronique » où la personne n'aura plus besoin de se rendre physiquement auprès de sa commune, mais pourra modifier ces données depuis son ordinateur. La personne sera alors le propriétaire de ses données qui seront relayées dans le Registre cantonal des personnes (RCPers).

Un autre commissaire demande comment vont faire les personnes ne maîtrisant pas l'informatique quand sera effective la cyberadministration, le département déclare que pour le SPOP et l'utilisateur lambda, il s'agira véritablement d'un plus que la mise en place de la cyberadministration. Néanmoins, le service au guichet du contrôle des habitants ou par téléphone sera maintenu pour les personnes peu ou pas accoutumées à l'informatique.

Synthèses et conclusions

À la demande d'un commissaire souhaitant savoir pourquoi le CE a écarté toute idée de modification légale, le département précise que plusieurs lois devront de toute façon être modifiées à l'avenir (enregistrement d'autres communautés religieuses pas encore reconnues par le canton, protection des données, etc.) ; il fallait éviter d'ouvrir en plusieurs fois les bases légales en lien avec cette thématique. D'ailleurs, les intentions du CE sont claires sur ce point comme cela est mentionné en page 7 du rapport : « *Enfin, après évaluation du cadre juridique, le Conseil d'État estime inévitable une modification de la base légale, chantier qu'il ne souhaite pas ouvrir pour le moment* ».

En conclusion, plusieurs commissaires se disent finalement satisfaits, après cette discussion, du travail effectué par le gouvernement et de sa volonté d'aller de l'avant. Certains indiquent même que leur position a notablement évolué au fur et à mesure de la discussion.

7. VOTE DE LA COMMISSION

La commission recommande au Grand Conseil d'accepter le rapport du Conseil d'État à l'unanimité des membres présents.

Lausanne, le 24 août 2016.

Le président-rapporteur :
(signé) Jean-Luc Chollet