

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

**modifiant la loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre
l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public**

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

**sur le postulat Ada Marra et consorts pour la création d'une interface entre l'Etat et les
communautés religieuses du canton (06_POS_223)**

**1 LOI SUR LA RECONNAISSANCE DES COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES ET SUR LES
RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES RECONNUES
D'INTERET PUBLIC**

a/ PREAMBULE

La loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public a été votée le 9 juillet 2007 et constitue avec les lois dites ecclésiastiques le cœur de la législation religieuse mise en place à la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution vaudoise, et plus particulièrement de ses articles 169 à 172.

D'emblée, la promulgation d'un règlement d'application par le Conseil d'Etat a été prévue, notamment pour ce qui concerne les conditions à remplir par une communauté requérante (art. 10, ch. 3 LRCR). Dans le cadre de la préparation de ce texte normatif, il s'est avéré que le dispositif réglementaire nécessaire à un traitement objectif des demandes de reconnaissance mettait en lumière une difficulté, soit la procédure à suivre en cas de refus de la reconnaissance. C'est à cette question que le présent projet de loi est avant tout destiné à répondre.

b/ NATURE DES CONDITIONS A REMPLIR EN VUE DE LA RECONNAISSANCE

A ses articles 4 et suivants, la loi prévoit les conditions nécessaires à remplir en vue de la reconnaissance. Certaines sont impératives, d'autres relatives : dans le cadre d'une interprétation historique, l'exposé des motifs du Conseil d'Etat (EMPL 354, p. 50) pose le principe selon lequel les conditions posées par la loi ne doivent pas forcément être toutes remplies par la communauté requérante, à charge pour le règlement de déterminer le poids de chaque condition. On peut se référer ici à la recommandation adoptée par le COPIL du projet "reconnaissance des communautés religieuses" (rapport du 27 janvier 2005, p. 6) qui pose une distinction entre conditions exclusives (impératives) et conditions non exclusives (relatives). A ce stade, il a été prévu que le règlement préciserait le système de pondération des critères posés par la loi. Ce travail réglementaire est actuellement engagé. C'est l'occasion pour le Conseil d'Etat de confirmer la distinction entre conditions

impératives et conditions relatives:

- les conditions impératives dont le non-respect entraîne le refus de la demande de reconnaissance (art. 5 à 9).
- les conditions relatives énumérées à l'art. 10 de la loi qui font l'objet de règles fixées dans un règlement du Conseil d'Etat. Dit règlement sera adopté par le Conseil d'Etat à la suite de la mise en vigueur du présent projet de loi, soit en principe au 2ème semestre 2010.

c/ COMPETENCE DE DELIVRER UNE FIN DE NON-RECEVOIR A UNE DEMANDE DE RECONNAISSANCE

En cherchant à préciser dans le règlement la procédure en cas de refus de reconnaissance, des difficultés insurmontables sont apparues quant à l'application du texte actuel. Le refus peut-il se résumer à une fin de non-recevoir de la part du département ? Au contraire, cette compétence doit-elle relever du Conseil d'Etat ? Si oui, un recours doit-il être aménagé ? Compte tenu de la nature législative de l'acte de reconnaissance, la compétence quant à son refus est finalement apparue aux yeux du Conseil d'Etat comme relevant également de la compétence du Grand Conseil. En d'autres termes, dans le système prévu par la Constitution, il apparaît que la reconnaissance d'une communauté religieuse fait l'objet d'un texte normatif et ne s'apparente pas sur le plan formel à une décision. Il en résulte que la loi adoptée par le Grand Conseil ne peut faire l'objet que des recours prévus contre des actes normatifs et que, si une loi n'est pas adoptée, un recours ne paraît a priori par concevable. C'est dans cette perspective qu'il s'agit de donner au Grand Conseil la compétence de délivrer un décret en refus d'une demande de reconnaissance. Ainsi, on laisse à l'autorité politique une entière marge de manoeuvre pour décider de l'octroi ou du refus de la reconnaissance. A partir de là, seul un recours à la Cour constitutionnelle est ouvert, son pouvoir de décision étant limité à la conformité au droit supérieur, respectivement à la Constitution.

d/ COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 19a

L'examen d'une demande de reconnaissance pourra s'avérer particulièrement complexe. Il en va de l'évaluation de critères juridiques à portée constitutionnelle. Ce travail entre dans la pratique d'une administration. Il n'en est pas de même quant à l'appréciation de l'activité culturelle d'une communauté religieuse, de son rôle social et culturel, et de sa participation au dialogue oecuménique et interreligieux. Le concours d'experts en matière religieuse apparaît ici déterminant, raison pour laquelle il est donné la possibilité au Conseil d'Etat de se doter d'une commission (art. 30a) pour conduire le processus de reconnaissance et rendre un préavis (art. 19a al 2).

Le fonctionnement de dite commission n'implique pas de charges nouvelles et sera assuré dans le cadre du budget d'activité du service compétent (SeCRI).

Article 20, al. 1bis

Cette disposition attribue au Grand Conseil la compétence de refuser l'octroi de la reconnaissance.

Article 30b:

Le Conseil d'Etat profite du présent EMPL pour donner une base légale à l'octroi de subventions à un organisme chargé de renseigner le public et les autorités sur les mouvements religieux actifs en Suisse romande, et particulièrement dans le Canton de Vaud.

2 RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL SUR LE POSTULAT ADA MARRA ET CONSORTS POUR LA CREATION D'UNE INTERFACE ENTRE L'ETAT ET LES COMMUNAUTES RELIGIEUSES DU CANTON

Développement du postulat

Lors de l'élaboration de la nouvelle Constitution, les rapports entre les communautés religieuses et l'Etat ont été clarifiés. Les lois d'applications devront bientôt être présentées devant le plénum. Un esprit d'ouverture et de dialogue y prévaut. Celles-ci ne traitent toutefois que de l'organisation et le financement de ces Eglises et des procédures et des conséquences des reconnaissances qui devraient pouvoir intervenir ultérieurement. J'estime qu'il est important de donner une autre dimension aux rapports Etat-Eglises.

Au vu de l'actualité internationale, nationale et parfois locale, il est important que l'Etat, garant de l'égalité des droits, des prestations et de la dignité de tous les habitant(e)s du canton, trouve le moyen de garder continuellement le contact avec l'ensemble des Eglises et communautés religieuses présentes sur le Canton. Celles-ci sont bien souvent le vecteur d'intégration, de choix de sociétés, de parole publique. L'Etat doit pouvoir se doter d'un espace de discussion et de dialogue qui lui soit propre, avec ces acteurs sociaux, afin de traiter ensemble de sujets d'actualités qui se posent ou pourront se poser : cimetières à carrés confessionnels, construction de lieux de culte, signes distinctifs dans les écoles ou les administrations, etc. Cet espace servirait également à promouvoir au sein de la société une meilleure compréhension et connaissance des uns et des autres et pourrait servir à lutter contre les préjugés. Toutes les communautés religieuses seraient invitées à cette table, même celles qui n'ont pas souhaité être reconnues par le canton à travers les nouvelles lois ecclésiales et dans des proportions qui visent à assurer la plus large représentativité possible.

Certains me rétorqueront que de tels contacts existent déjà à travers la maison de l'Arzillier, un lieu de dialogue interreligieux. Il s'agit de contacts et de travaux menés dans le domaine de la théologie, de la culture et de la spiritualité. Pour moi il y a une grande différence. Prendre la main en constituant cette interface a une signification forte. C'est l'Etat, garant des valeurs démocratiques et de laïcité avec le respect des religions qui se doterait d'une Commission des religions.

L'Etat aurait ainsi un instrument d'analyse qui lui permettrait de mieux connaître les tenants et les aboutissants, dès lors que certaines thématiques devraient être abordées. Il s'agit d'un instrument politique. L'Etat y apporterait les questions dont la résolution concerne le domaine politique

Cette interface ne demande pas des infrastructures ou des moyens supplémentaires. Elle est pour ainsi dire no cost. Certains pensent que nos sociétés vivent des débuts de communautarisme, d'autres estiment qu'il y a des inégalités de traitement entre les ressortissants des différentes religions, d'autres pensent encore que la laïcité a pris trop de place dans nos sociétés ou alors le contraire. C'est dans un souci de résolution pratique des éventuels problèmes qui pourraient se poser à nos sociétés, de dialogue et d'utilisation des différentes forces en présence pour l'intégration, la compréhension mutuelle et le respect des religions comprises comme une ouverture, et de respect de l'autre, que je propose la création de cette interface et je demande le renvoi de ce postulat en commission.

Ont signé : Ada Marra et 10 signataires

Conformément aux conclusions de la commission, ce postulat a été pris en considération par le Grand Conseil par 68 voix, contre 55 non et 17 abstentions, le 27 mars 2007.

Réponse du Conseil d'Etat

Dans son postulat, la députée Ada Marra avance plusieurs idées simultanément, en relation avec la problématique des liens devant exister entre Etat et communautés religieuses:

a) Contact avec l'ensemble des Eglises et communautés religieuses au moyen d'un espace de discussions et de dialogue

Avec le système mis en place en 2003 par sa nouvelle Constitution, l'Etat de Vaud dispose de deux moyens pour établir des liens officiels avec les Eglises ou communautés religieuses:

- la reconnaissance de droit public qui concerne l'Eglise évangélique réformée vaudoise et l'Eglise catholique dans le Canton de Vaud

- la reconnaissance d'intérêt public qui concerne pour l'heure – de par la Constitution – la seule communauté israélite.

Pour le reste, il ne peut y avoir de lien institutionnel entre Canton de Vaud et communautés religieuses. Introduire une interface telle que celle que propose la postulante serait porter la confusion dans un système qui a sa logique. Ce serait officialiser des relations sans exiger quoi que ce soit en retour. Le Conseil d'Etat ne veut pas aller dans cette direction, ce d'autant plus que la tâche présente un caractère incommensurable. Il faut en effet rappeler ici que ce ne sont pas moins de 400 mouvements religieux qui coexistent dans le canton. Ce simple chiffre montre à quel point c'est la liberté qui doit ici prévaloir, avec le respect de la loi et de la paix religieuse. En d'autres termes, le dialogue interreligieux est avant tout le fait des Eglises et communautés religieuses elles-mêmes. En ce sens, il se trouve que le Canton de Vaud est doté d'un organisme tout à fait particulier, à savoir la Maison du Dialogue de l'Arzillier, qui a pour but de construire des ponts entre les différentes Eglises, religions et spiritualités dans le canton et qui accueille en son sein plus d'une centaine d'associations religieuses. C'est dans ce cadre que le dialogue interreligieux doit en premier lieu devenir réalité, le rôle de l'Etat n'étant ici que subsidiaire.

b) Commission des religions

Pour le surplus, le Conseil d'Etat est intéressé par l'idée de la postulante de pouvoir disposer d'un instrument d'analyse en matière religieuse. Dès 2007, il a désigné une commission d'experts, chargée de l'appuyer dans ce domaine. Dans le présent projet, le Conseil d'Etat propose d'officialiser en quelque sorte cette commission en pérennisant son existence, en se dotant de la possibilité de lui déléguer la conduite des procédures de reconnaissance, ainsi que de jouer un rôle d'expertise.

De cette manière, le Conseil d'Etat fait le choix de se doter d'un outil lui permettant d'appréhender la problématique religieuse dont l'importance paraît devoir augmenter inéluctablement dans les années à venir.

3 CONSEQUENCES

3.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Le présent projet est destiné à permettre la mise en oeuvre de la législation en matière de reconnaissance des communautés religieuses, en lien avec l'adoption future d'un règlement du Conseil d'Etat.

Il implique également la mise en place d'un règlement de fonctionnement d'une commission du Conseil d'Etat en matière religieuse.

3.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

3.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Néant.

3.4 Personnel

Néant.

3.5 Communes

Néant.

3.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

3.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Le Conseil d'Etat profite du présent EMPL pour donner une base légale au versement d'une subvention à un organisme chargé de renseigner le public et les autorités sur les mouvements religieux actifs en Suisse romande, et particulièrement dans le Canton de Vaud (actuellement le CIC : Centre intercantonal d'information sur les croyances).

3.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le présent projet entre dans le cadre de la mise en oeuvre de l'art. 169 ss Cst-VD.

3.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

3.12 Simplifications administratives

Néant.

3.13 Autres

Néant.

4 CONCLUSION

Néant.

Texte actuel

Projet

PROJET DE LOI
modifiant la loi du 9 janvier 2007 sur la reconnaissance
des communautés religieuses et sur les relations entre
l'Etat et les communautés religieuses d'intérêt public

du 23 juin 2010

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 169, 171 et 172 de la Constitution du Canton de Vaud
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 9 janvier 2007 sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses d'intérêt public est modifiée comme il suit.

Chapitre IV **Procédure**

Chapitre IV **Procédure**

Art. 19 a

¹ Le département peut déléguer l'examen de la demande de reconnaissance à une commission nommée par le Conseil d'Etat.

² Cette commission rend un préavis qui ne lie pas le département.

Texte actuel

Art. 20 Préavis à l'intention du Conseil d'Etat

¹ Si le département estime que les conditions de la reconnaissance sont remplies, il propose au Conseil d'Etat un projet de loi reconnaissant la communauté et fixant ses relations avec l'Etat.

² La communauté est informée du suivi donné à la procédure avant toute communication publique.

Art. 21 Procédure législative

¹ Une fois le projet de loi adopté par le Conseil d'Etat, la procédure législative se poursuit conformément à la loi sur le Grand Conseil .

Projet

Art. 20 Préavis à l'intention du Conseil d'Etat

¹ Si les conditions de la reconnaissance sont remplies, le département propose au Conseil d'Etat un projet de loi reconnaissant la communauté et fixant ses relations avec l'Etat.

^{1bis} Si les conditions de la reconnaissance ne sont pas remplies, le département soumet au Conseil d'Etat un projet de décret proposant le rejet de la demande de reconnaissance par le Grand Conseil.

² Sans changement.

Art. 21 Procédure législative

¹ Une fois le projet de loi ou de décret adopté par le Conseil d'Etat, la procédure législative se poursuit conformément à la loi sur le Grand Conseil.

² La loi ou le décret adopté par le Grand Conseil est susceptible de recours à la Cour constitutionnelle.

Chapitre IVa Divers

Art. 30 a

¹ Le Conseil d'Etat nomme une commission consultative en matière religieuse au début de chaque législature.

² Son fonctionnement fait l'objet d'un règlement du Conseil d'Etat.

Art. 30 b

¹ Le département peut octroyer une subvention, à titre d'aide financière, sous forme de prestation pécuniaire, aux personnes morales dont le but consiste à renseigner le public et les autorités communales et cantonales sur les mouvements religieux actifs notamment dans le Canton de Vaud.

² Les demandes de subvention sont adressées par écrit au département, accompagnées de tous les documents utiles ou requis. En particulier,

Texte actuel

Projet

l'organisme demandeur doit joindre à sa demande ses budgets et ses comptes, le rapport d'activités de l'année écoulée ainsi qu'un document énumérant toutes les subventions, aides et crédits requis ou obtenus.

³ La subvention est octroyée pour cinq ans au maximum par convention spécifique ou décision du Chef du département, qui en arrête le montant sur la base du budget détaillé de l'activité du bénéficiaire. Elle peut faire l'objet d'un renouvellement, moyennant réexamen du dossier.

⁴ La convention spécifique ou la décision fixe notamment les buts de l'octroi de la subvention, les activités pour lesquelles elle est déployée ainsi que les charges et conditions auxquelles la subvention est subordonnée.

⁵ Le département, par le service en charge des affaires religieuses, effectue la procédure de suivi et de contrôle des subventions de façon annuelle. Il s'assure que la subvention est utilisée de façon conforme à son affectation et que le bénéficiaire respecte les modalités de la convention spécifique ou de la décision. A cet effet, il examine les comptes annuels ainsi que le rapport d'activités.

⁶ L'organisme subventionné est soumis à l'obligation de renseignement conformément à l'article 19 de la loi sur les subventions.

⁷ Le département supprime ou réduit la subvention ou en exige la restitution totale ou partielle aux conditions de l'article 29 de la loi sur les subventions.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date en vigueur.

Texte actuel

Projet

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 23 juin 2010.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean