



Charte des religions

Rapport faisant suite au postulat 192-2017 Hamdaoui (Le Centre, Biel/Bienne)

Rapport du Conseil-exécutif

Date de la séance du CE : 24 août 2022
N° d'affaire : 2022.DIJ.3288
Direction : Direction de l'intérieur et de la justice
Classification : Non classifié

Table des matières

1.	Contexte	5
1.1	Postulat Hamdaoui 192-2017.....	5
1.2	Procédure et structure du rapport.....	5
2.	Cadre : les communautés religieuses de droit privé dans le canton de Berne	6
2.1	Bases légales.....	6
2.2	Bases de la politique religieuse.....	7
2.2.1	Paysage confessionnel du canton de Berne.....	7
2.2.2	Politique religieuse cantonale depuis 2000.....	8
2.3	Perspectives.....	8
3.	Exemples pratiques de chartes comparables	9
3.1	Chartes comparables.....	9
3.1.1	Charte des principes pour l'Islam de France.....	9
3.1.2	Déclaration de principe de l'Union des organisations islamiques de Zurich.....	10
3.1.3	Manifeste de Saint-Gall pour la cohabitation entre les religions et le dialogue interreligieux.....	10
3.1.4	Charte des communautés religieuses du Parti évangélique (PEV).....	11
3.2	Bilan.....	12
4.	Dimensions d'une « charte des religions »	13
4.1	Caractère contraignant.....	14
4.1.1	Engagement volontaire.....	14
4.1.2	Charte dotée d'un mécanisme de sanction.....	14
4.2	Implication de l'État.....	14
5.	Enquête auprès des communautés religieuses	15
6.	Évaluation de la « charte des religions »	16
6.1	Une charte sous forme d'engagement volontaire.....	16
6.2	Une charte instaurant un « label » ou un « certificat » avec un organe de surveillance.....	17
6.3	Problèmes généraux en lien avec une « charte des religions » relevant de la responsabilité de l'État.....	18
7.	Conclusion	18
8.	Protocole	20

Synthèse

Le présent rapport fait suite au postulat 192-2017 « Pour la création d'une charte religieuse » du 4 septembre 2017. Il entend étudier la possibilité de créer une « charte des religions » permettant aux communautés religieuses non soumises à la loi sur les Églises nationales bernoises de signer un document les engageant à se conformer à certaines règles – notamment respecter strictement l'ordre juridique en vigueur, favoriser l'intégration de leurs fidèles dans la collectivité et œuvrer en faveur du dialogue interreligieux. Pour les communautés concernées, cela pourrait déboucher sur une forme de « label » ou sur l'attribution d'un « certificat » susceptible de faciliter les contacts avec la population et d'atténuer le climat de méfiance. En présence de manquements répétés aux engagements pris, ce « certificat » pourrait être retiré.

Le rapport a été élaboré sous l'égide du délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses (DAER), rattaché à la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ). Des experts des religions ainsi que des représentantes et représentants de communautés religieuses ont également été consultés. Le rapport commence par situer le sujet dans le contexte politique et juridique, puis compare des chartes intrareligieuses et interreligieuses existantes avant de passer à une analyse générale de l'instrument qu'est une charte. La proposition de création d'une « charte des religions » pour le canton de Berne fait enfin l'objet d'une évaluation sur la base de ce qui précède et en tenant compte des réactions des communautés religieuses.

Le rapport révèle qu'une charte élaborée conformément au postulat n'est pas une mesure souhaitable de politique religieuse pour le canton de Berne. Le bénéfice potentiel pour les acteurs impliqués – communautés religieuses de droit privé, population générale et autorités – est limité et n'est pas à même de compenser les aspects problématiques qui ont été identifiés. Ceux-ci se sont révélés en particulier dans le poids du caractère contraignant et dans le fait que la responsabilité relève de l'État.

Une charte contraignante servant de base à un « label » ne constitue pas un instrument adéquat pour structurer une collaboration institutionnalisée. D'éventuels privilèges juridiques octroyés à des communautés religieuses de droit privé devraient être subordonnés à des contrats de partenariat permettant par exemple de définir clairement les prestations et leur contrepartie ou d'adapter les exigences à des conditions spécifiques. Les règles énumérées dans le postulat sont des critères qui méritent considération et qui sont susceptibles d'être intégrés dans des projets de ce type.

Le risque existe par ailleurs que des communautés choisissant de ne pas signer la charte soient soupçonnées de ne pas respecter l'ordre juridique en vigueur, même si leurs raisons d'agir ne posent en soi aucun problème. Cela peut être à l'origine d'une polarisation entre les communautés, elle-même susceptible de renforcer l'isolement de certains groupements et d'entraver l'établissement de relations. En outre, les représentantes et représentants de différentes communautés religieuses consultées sont d'avis que l'axe thématique des règles et le fait qu'elles s'adressent uniquement aux communautés religieuses de droit privé trahissent une méfiance générale vis-à-vis des communautés qui ne sont pas reconnues de droit public. Enfin, la surveillance d'un tel « label » entraînerait des coûts importants et présupposerait des mesures légales.

Une grande partie de ces aspects problématiques disparaîtrait si la charte était mise en œuvre de façon non contraignante, au sens d'un engagement volontaire. Dans ce cas, le document aurait toutefois une valeur purement symbolique, et les communautés consultées n'y voient pas, pour l'heure, une utilité majeure.

Au vu de ce qui précède, une « charte des religions » telle qu'évoquée dans le postulat risquerait de marginaliser certaines communautés religieuses et leurs membres tout en compliquant l'instauration d'un climat de confiance entre communautés et autorités. Qui plus est, tant les

services étatiques que les communautés religieuses interrogées doutent qu'un tel document débouche sur une plus-value significative.

Le Conseil-exécutif partage avec les auteurs du postulat le souci de mettre au point des mesures destinées à encourager la reconnaissance sociale des communautés religieuses de droit privé. Il convient de promouvoir les échanges directs avec celles qui sont établies dans le canton de Berne plutôt que d'instituer une « charte des religions ». Il s'agira donc d'examiner la forme que pourrait revêtir une collaboration renforcée entre services étatiques et communautés religieuses. Des mesures axées sur les besoins pourraient ainsi être développées dans un esprit participatif et en étroite interaction avec les communautés.

1. Contexte

1.1 Postulat Hamdaoui 192-2017

Le présent rapport fait suite au postulat 192-2017 « Pour la création d'une charte religieuse », déposé le 4 septembre 2017 par Mohamed Hamdaoui, Samantha Dunning et Peter Gasser¹. Ils y chargent le Conseil-exécutif d'étudier la possibilité de créer une sorte de « charte religieuse » permettant aux communautés religieuses non soumises à la loi sur les Églises nationales bernoises qui le désirent de signer un document les engageant à respecter les règles suivantes :

- « respecter et faire respecter intégralement l'ordre juridique, et donc notamment à promouvoir l'égalité entre hommes et femmes, à bannir toutes formes d'appels à la haine, à la xénophobie, à l'homophobie, au racisme, à l'antisémitisme ou au communautarisme ;
- s'assurer que les prêtres officiant dans leurs lieux de cultes maîtrisent au moins une langue nationale et aient suivi des cours d'instruction civique ;
- s'engager en faveur d'un dialogue interreligieux avec l'ensemble des autres communautés religieuses concernées par la loi sur les Églises nationales bernoises ou ayant signé cette "charte religieuse" ;
- garantir un financement transparent de leur mode de fonctionnement. »

Dans leur développement, les auteurs du postulat expliquent qu'un grand nombre de communautés qui ne sont pas reconnues par le droit public souhaiteraient se distancier des groupements problématiques. L'engagement à respecter les principes d'une charte des religions pourrait déboucher sur une forme de « label » ou sur l'attribution d'un « certificat » aux communautés, ce qui permettrait de faciliter les contacts avec la population et d'atténuer le climat de méfiance. En présence de manquements répétés aux engagements pris, ce « certificat » pourrait être retiré.

Dans sa réponse, le Conseil-exécutif relève que la charte proposée pourrait être une mesure de promotion adéquate pour la reconnaissance sociale des communautés religieuses de droit privé. Il note qu'elle peut contribuer à encourager le dialogue social et interreligieux et à garantir la paix confessionnelle. Le Conseil-exécutif se déclare disposé à examiner de plus près le projet de « charte » dans le cadre de sa nouvelle stratégie relative aux religions. Le Grand Conseil a adopté le postulat le 21 mars 2018.

1.2 Procédure et structure du rapport

Le présent rapport a été élaboré sous l'égide du délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses (DAER), rattaché à la Direction de l'intérieur et de la justice (DIJ). Matthias Inniger, docteur en sciences des religions, et Lorenz Engi, docteur en droit, ont été impliqués ou consultés à titre d'experts des religions. De précieuses contributions sont nées par ailleurs de discussions avec des représentantes et représentants de la Communauté de travail des Églises chrétiennes en Suisse (CTEC), de l'association de promotion de la culture alévie, de l'association Freikirchen.ch², de l'Association islamique du canton de Berne et de l'association Saivanerikoodam³.

Le postulat demande que soit étudiée la création d'une « charte des religions » pour les communautés religieuses de droit privé. Afin d'évaluer cet instrument de manière appropriée à l'aune de la politique bernoise actuelle en matière de religion, le rapport commence par définir le contexte juridique et politico-religieux (chapitre 2). Il présente ensuite l'élaboration et les objectifs de quatre chartes comparables et en tire les conclusions qui s'imposent pour le présent rapport (chapitre 3). Différentes manières d'instituer une charte font ensuite l'objet d'un examen tout comme, dans la

¹ Postulat 192-2017 « Pour la création d'une charte religieuse », disponible sur : <https://www.gr.be.ch> > Affaires > Rechercher une affaire > Numéro : « 192-2017 » (consulté le 27 février 2022).

² « Freikirchen.ch » est l'association faitière des Églises libres et communautés chrétiennes de Suisse.

³ Cette association gère le temple hindou de la Maison des religions à Berne.

foulée, le mécanisme de sanction proposé (chapitre 4). L'étape suivante est consacrée aux réactions au postulat émanant de représentantes et de représentants de communautés religieuses du canton de Berne (chapitre 5). La « charte des religions » est alors évaluée sur la base des chapitres précédents, avec le contexte cantonal en toile de fond (chapitre 6). Pour terminer, les résultats du rapport sont réunis dans une conclusion (chapitre 7).

2. Cadre : les communautés religieuses de droit privé dans le canton de Berne

2.1 Bases légales

La Constitution fédérale prévoit, à l'article 72, que la réglementation des rapports entre l'Église et l'État est du ressort des cantons. Ces pouvoirs sont limités par des droits fondamentaux tels que la liberté de conscience et de croyance (art. 15 Cst.) et le principe d'égalité (art. 8 Cst.). Ces deux droits fondamentaux astreignent les cantons notamment à la neutralité confessionnelle. En d'autres termes, le traitement différencié des communautés religieuses ne se justifie que s'il se fonde sur des différences de fait pertinentes⁴. Ces différences doivent reposer sur des motifs neutres d'un point de vue religieux.

En comparaison avec d'autres cantons, le droit constitutionnel bernois en matière de religion se caractérise par un lien séculaire particulièrement fort entre l'Église et l'État. Une première étape vers un désengagement ponctuel a été franchie avec la nouvelle loi sur les Églises, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2020. Dans le canton de Berne, les Églises nationales (réformée évangélique, catholique romaine et catholique chrétienne) ainsi que les communautés israélites sont reconnues de droit public. Cela fait d'elles des corporations de droit public et elles obtiennent des droits et des devoirs qui sont définis dans la loi sur les Églises nationales bernoises [RSB 410.11] et la loi concernant les communautés israélites [RSB 410.51]. Parmi les privilèges, citons les services d'aumônerie proposés dans les institutions publiques, des contributions financières aux prestations destinées à l'ensemble de la société et des libertés en matière d'inhumation.

De leur côté, les communautés religieuses qui ne sont pas reconnues de droit public sont généralement organisées en associations et sont donc soumises au droit associatif en vertu du Code civil suisse (art. 60 ss ; RS 210). Par ailleurs, certains principes du droit constitutionnel sont particulièrement importants dans la relation entre le canton et ces communautés religieuses organisées selon le droit privé. Le canton de Berne s'engage ainsi à tenir compte des besoins des minorités à l'article 4 de sa Constitution (ConstC ; RSB 101.1), à assurer l'égalité de droit et à protéger de la discrimination (art. 10 ConstC) ainsi qu'à garantir la liberté de conscience et de croyance de même que son exercice (art. 14 ConstC).

⁴ Cf. Cattacin, S., Famos, C. R., Duttwiler, M. et Mahnig, H. (2003). État et religion en Suisse. Luites pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance. Étude du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM) sur mandat de la Commission fédérale contre le racisme (CFR).

2.2 Bases de la politique religieuse

2.2.1 Paysage confessionnel du canton de Berne

Le paysage confessionnel du canton de Berne est en mutation. Les communautés religieuses reconnues de droit public sont en perte de vitesse, tandis que le nombre de personnes « sans confession »⁵ augmente fortement et que celui des membres de communautés religieuses de droit privé connaît une hausse modérée. En 2020, la répartition était la suivante :

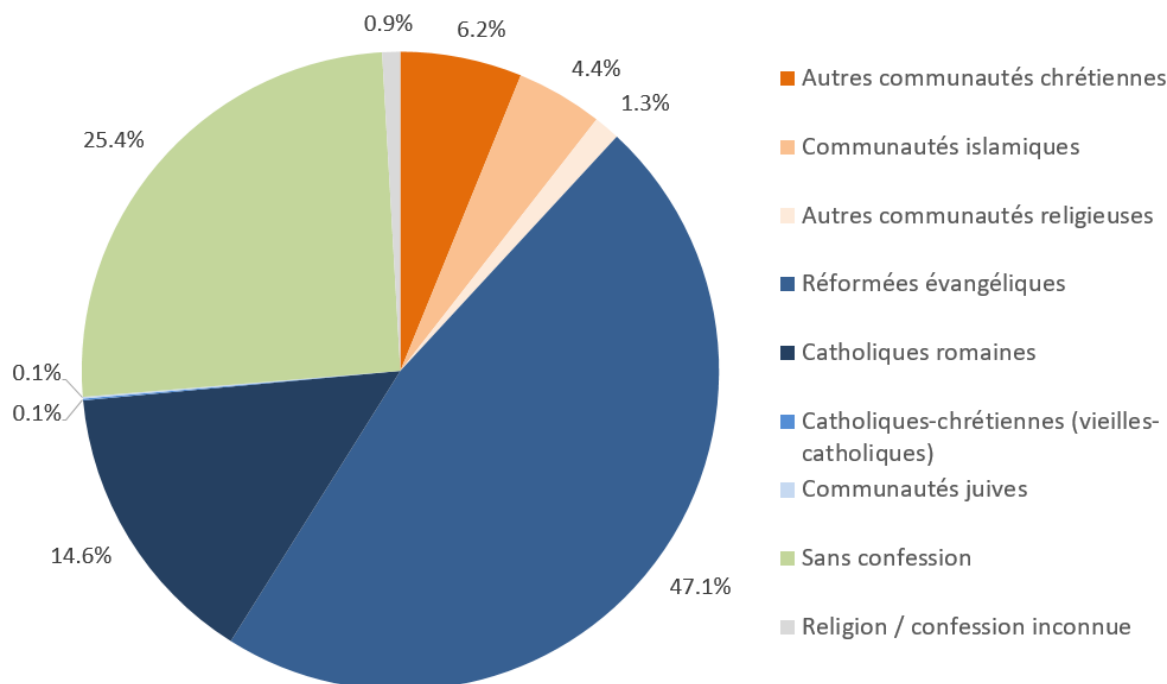


Illustration 1 : Appartenance religieuse et confessionnelle dans le canton de Berne en 2020

L'enquête révèle que 12 % des Bernoises et des Bernois font partie d'une communauté religieuse de droit privé. Ces communautés sont très variées : elles se distinguent au plan théologique, mais aussi du point de vue de la langue, du degré d'organisation ainsi que de la diversité des expériences avec les structures étatiques de leur pays d'origine.

Ce pluralisme entraîne un élargissement et une diversification du paysage confessionnel, ce qui implique de nouveaux défis pour les services cantonaux. Bien que le canton entre en contact avec des communautés religieuses de droit privé dans une grande partie de ses domaines de compétence (intégration, aide aux personnes âgées ou handicapées, exécution judiciaire, formation, santé, asile, police, etc.)⁶, un cadre institutionnalisé pour la collaboration fait encore bien souvent défaut.

⁵ En tant qu'appartenance à une communauté religieuse (chrétienne) exprimée par la négative, l'appellation « sans confession » ne correspond plus à la réalité de ce groupe de personnes. Comme l'enquête a été réalisée en utilisant cette expression, le terme est conservé ici malgré tout.

⁶ Cf. Matthias Inniger, Analyse de la politique religieuse du canton de Berne. Rapport de synthèse, 3 avril 2018 (établi sur mandat de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne), p. 5. Disponible sur : <https://www.bkra.dij.be.ch/fr/start/themen/staat-und-religion/religionspolitik-des-kantons-bern.html>

2.2.2 Politique religieuse cantonale depuis 2000

Au cours des dernières décennies, la mutation du paysage confessionnel a donné lieu à une multitude d'interventions politiques au Grand Conseil visant à réformer les liens historiques existants entre le canton de Berne et les communautés religieuses. On relèvera notamment une motion réclamant un débat approfondi sur l'avenir des relations entre l'Église et l'État (Messerli/Löffel, 2007)⁷, ainsi que des interventions concernant l'impôt paroissial des personnes morales (Bolli Jost, 2007)⁸ et le traitement des ecclésiastiques (Wüthrich, 2011)⁹. Estimant ne pas pouvoir juger suffisamment bien de la situation, le Conseil-exécutif a décidé, en 2013, de présenter dans un rapport les conséquences financières, juridiques, politiques et ecclésiastiques d'une modification des bases de financement des Églises et d'une éventuelle modification des relations entre l'Église et l'État¹⁰.

Le résultat, à savoir l'analyse intitulée « Les relations entre l'Église et l'État dans le canton de Berne »¹¹, a été présenté en 2015 et se compose à la fois d'un rapport établi par des experts externes et d'un rapport du Conseil-exécutif, qui formule des propositions de réformes en vue du développement de la politique religieuse cantonale. Le Grand Conseil s'est rallié aux propositions du Conseil-exécutif au cours de la session de septembre 2015 et a adopté une série de déclarations de planification afin de développer les relations entre l'Église et l'État. La reconnaissance de droit public a certes été refusée, mais la promotion de communautés religieuses supplémentaires a été envisagée. La teneur de la déclaration de planification n° 8 du Grand Conseil est la suivante : « *L'idée de rédiger une loi générale de reconnaissance est abandonnée jusqu'à nouvel ordre. Il convient d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.* »

À la suite de cette déclaration de planification, Matthias Inniger a été mandaté pour procéder à une analyse de la politique religieuse du canton. Le rapport qui en est résulté cerne les défis principaux et évoque les options possibles¹². Inniger parvient notamment à la conclusion que le canton renforce les asymétries entre les communautés reconnues et les communautés non reconnues d'une manière qui confine parfois à la discrimination¹³. Les représentantes et représentants de communautés religieuses organisées selon le droit privé regrettent ces asymétries en ce qui concerne leur statut, les finances, les structures, le travail social, l'animation de jeunesse, l'enseignement religieux, l'inhumation, les prestations d'aumônerie et l'accès aux locaux¹⁴.

L'une des recommandations émises dans le rapport, à savoir la création d'un centre de compétences cantonal pour les questions religieuses, a déjà été mise en œuvre : depuis le 1^{er} janvier 2021, le responsable de ce centre se nomme « délégué aux affaires ecclésiastiques *et religieuses* ». Le délégué proposera désormais également des mesures afin de promouvoir les communautés religieuses qui ne sont pas reconnues par le droit public.

2.3 Perspectives

Soucieux de réagir au mieux à la mutation du paysage confessionnel, le canton de Berne mène à ce jour une politique religieuse moderne, qui tient compte à la fois de la diversité des religions et des prestations des Églises nationales pour l'ensemble de la société.

⁷ Motion 218-2007 (Philippe Messerli-Weber/Ruedi Löffel-Wenger, tous deux du PEV) : Avenir des relations entre l'Église et l'État.

⁸ Motion 289-2006 (Bolli Jost Brigitte, PRD) : Libéralisation: exonération de l'impôt paroissial pour les personnes morales.

⁹ Motion 327-2011 (Wüthrich, Adrian, PS) : Financer le traitement des ecclésiastiques par l'impôt paroissial.

¹⁰ Ecoplan/Advocate (Michael Marti et Rudolf Muggli). 2014. Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern. Eine Auslegeordnung.

¹¹ 14 octobre 2014. Berne, Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne.

¹² Cf. canton de Berne (2015). Les relations entre l'Église et l'État dans le canton de Berne. Conclusions politiques et principes de développement. Rapport du Conseil-exécutif.

¹³ Matthias Inniger, op. cit.

¹⁴ Cf. ibid., p. 21

¹⁵ Cf. ibid., p. 20

La collaboration institutionnalisée s'étant limitée, par le passé, aux communautés religieuses reconnues de droit public, le premier axe prioritaire consiste à instaurer et à entretenir des contacts avec les communautés organisées selon le droit privé. Une bonne interconnexion avec des acteurs importants des différentes communautés doit permettre d'agir rapidement – au quotidien comme en cas de crise. Une mesure a déjà été mise en œuvre, à savoir la cartographie numérique du paysage religieux, qui met en lumière pour la première fois la diversité de ce paysage et qui a fixé de précieux nouveaux repères entre le canton et les communautés. L'intensification des contacts contribuera à faire connaître les prestations fournies par les communautés.

Le second axe prioritaire vise à encourager le potentiel positif des communautés religieuses. Le Conseil-exécutif se fonde à cet égard sur la déclaration de planification n° 8 dont il a été question ci-dessus. Il convient d'examiner des mesures afin de promouvoir les communautés religieuses qui fournissent des prestations importantes pour la société. Des expertes et experts en sciences des religions relèvent que, à la suite du transfert observé dans l'importance sociale des différentes communautés religieuses, il est de plus en plus difficile de justifier l'inégalité de traitement étatique sous l'angle du droit constitutionnel¹⁵. Les mesures de promotion visées serviront à réduire ces inégalités dans la mesure du possible.

3. Exemples pratiques de chartes comparables

Divers cantons et pays connaissent déjà, à l'heure actuelle, des documents comparables à une charte des religions. Dans le cadre de l'examen du postulat, les expériences réalisées avec différentes formes de charte ont été recueillies auprès des acteurs impliqués et intégrées dans l'évaluation. Le choix s'est porté sur quatre projets qui se distinguent sur certains points spécifiques.

La forme et les objectifs de chacun des projets sont décrits brièvement ci-après, complétés par une estimation de leur impact. Il s'agit ensuite de tirer les principales conclusions qui s'imposent pour le présent rapport et d'établir un bilan sur la base de ces exemples concrets.

3.1 Chartes comparables

3.1.1 Charte des principes pour l'Islam de France

Contexte et objectifs

Le président de la République française Emmanuel Macron a demandé, fin 2020, au Conseil français du culte musulman (CFCM) d'élaborer et de respecter une charte des principes. Cette demande faisait suite à l'assassinat de l'enseignant Samuel Paty et à l'attaque terroriste dans la basilique de Nice et fait partie intégrante de la nouvelle offensive de l'État contre l'islamisme radical. Les signataires s'engagent avant tout à respecter l'ordre public et les droits de l'homme et, le cas échéant, à leur subordonner leurs convictions religieuses¹⁶.

Impact

La forte pression politique et certains éléments du contenu de la charte ont été source de conflits rendus publics entre les membres du Conseil. Il s'en est suivi une scission du CFCM en deux fractions et plusieurs départs. Les conflits persistants ont atteint un point tel que Gérald Darmanin,

¹⁵ Cf. à ce sujet Engi, Lorenz (2020). Kann es sich der Staat noch leisten, neutral zu sein? Über Sein und Sollen der staatlichen Neutralität vor der Herausforderung einer pluralistischen Gesellschaft. *Staat und Religion in der Schweiz des 21. Jahrhunderts*, pp. 221-242; Reber, Christian (2020). Die Weiterentwicklung des staatlichen Anerkennungs- und Unterstützungssystems für Religionsgemeinschaften. *Staat und Religion in der Schweiz des 21. Jahrhunderts*, pp. 169-199.

¹⁶ Cf. CFCM (2021). Charte des principes pour l'Islam de France. Disponible en ligne sur : <https://www.cfcmm-officiel.fr/wp-content/uploads/2021/01/Charte-des-principes-17.01.2021.pdf> (consulté le 27 février 2022).

ministre français de l'Intérieur, a déclaré, le 12 décembre 2021, que le CFCM, pour les pouvoirs publics, pour la République française, n'existait plus et n'était plus l'interlocuteur de la République¹⁷.

La charte a également été vivement critiquée dans le milieu universitaire¹⁸. De nombreux musulmans et musulmanes considèrent le contenu de ce document comme une provocation, voire une humiliation, parce qu'il sous-entend que les musulmans de France ont un problème de loyauté vis-à-vis de l'État de droit et qu'ils sont de mauvais Français¹⁹.

3.1.2 Déclaration de principe de l'Union des organisations islamiques de Zurich

Contexte et objectifs

L'Union des organisations islamiques de Zurich (*Vereinigung der islamischen Organisationen in Zürich*, VIOZ) a publié en 2005 une déclaration de principe dans laquelle elle s'engage à respecter la démocratie, l'État de droit, l'égalité, la paix, les droits de la personne humaine, l'intégration et le dialogue interreligieux²⁰. La déclaration a été adoptée par les quinze institutions qui étaient alors membres de l'Union et présentée au public à l'hôtel de ville, en présence du maire.

L'ancien président de l'Union espérait que ce document contribuerait à montrer en toute transparence l'image que l'Union et ses membres avaient d'eux-mêmes et à abolir la méfiance et les préjugés envers les musulmanes et musulmans. La déclaration devait aussi témoigner de la volonté de coopérer avec les autorités régionales afin d'atteindre les objectifs fixés par l'Union, à savoir l'établissement de cimetières islamiques et la reconnaissance de droit public en tant que communauté religieuse islamique.

Impact

L'Union entretient à ce jour des contacts étroits avec des services étatiques et un large éventail de communautés religieuses. Elle s'investit dans le dialogue interreligieux, notamment sous la forme de la Table ronde interreligieuse du canton de Zurich, et travaille en étroite collaboration avec des universités et les autorités dans le domaine de l'aumônerie musulmane. Il est difficile d'évaluer en quoi la déclaration de principe de 2005 y a contribué. Une chose est sûre : le fait d'afficher ses objectifs et ses règles en toute transparence a été utile pour toute forme de coopération.

Le document a également déjà été utilisé pour exclure de l'Union des membres ayant gravement enfreint les principes. Ainsi, une association culturelle a été suspendue en 2016 pour n'avoir pas engagé de procédure contre la diffusion de tendances radicales.

3.1.3 Manifeste de Saint-Gall pour la cohabitation entre les religions et le dialogue interreligieux

Contexte et objectifs

Datant de 2005, le Manifeste de Saint-Gall pour la cohabitation entre les religions et le dialogue interreligieux²¹ est le fruit d'une étroite collaboration entre services étatiques et communautés

¹⁷ Cf. Gérald Darmanin (12 décembre 2021), *Le Grand Jury RTL-LCI-Le Figaro* [émission télévisée].

¹⁸ Cf. Seniguer, Haoues (20 janvier 2021). Haoues Seniguer: « La Charte des principes pour l'Islam de France est un marché de dupes ». *Oumma*. <https://oumma.com/haoues-seniguer-la-charte-des-principes-pour-lislam-de-france-est-un-marche-de-dupe/> (consulté le 29 février 2022).

¹⁹ Cf. Geisser, Vincent. (2021). « Un séparatisme "venu d'en haut". Rhétorique identitaire pour élites en mal de légitimité populaire », *Migrations Société*, vol. 183, no. 1, 2021, pp. 3-15.

²⁰ Cf. VIOZ (2005), Grundsatzklärung. La déclaration de principe de l'Union est précédée d'un préambule de son président Ismail Amin. Zurich. Disponible en ligne sur : https://vioz.ch/wp-content/uploads/2014/02/VIOZ-Grundsatzkerkl%C3%A4rung_050327a.pdf (consulté le 5 mars 2022).

²¹ St. Galler Erklärung (2015). Saint-Gall. Disponible en ligne sur : <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/gesundheit-soziales/soziales/integration/interreligi%C3%B6ses-zusammenleben/st-galler-erkl%C3%A4rung/Deutsch.pdf> (consulté le 5 mars 2022). Manifeste de Saint-Gall (2005),

religieuses. Il sert de base à la collaboration dans le cadre de la semaine interreligieuse de dialogue et d'action *ida* (*interreligiöse Dialog- und Aktionswoche*). Les cinq engagements énumèrent les règles visant une cohabitation pacifique au sein de la diversité religieuse et idéologique. De nombreux individus et communautés religieuses de tout le canton prennent ces engagements.

Dans son discours d'introduction au 10^e anniversaire du Manifeste, le professeur Martin Baumann, directeur du séminaire de sciences des religions à l'Université de Lucerne, a souligné le potentiel du projet en matière d'intégration, déclarant en substance : « Une société optant pour le cloisonnement, qui non seulement ne souhaite pas la bienvenue aux religions étrangères et aux nouveaux immigrants, mais les rejette et érige de hautes barrières, complique les processus d'ouverture de la part de la communauté issue d'une religion étrangère. Le Manifeste de Saint-Gall et la semaine interreligieuse de dialogue et d'action sont ici un signal fort et clair émis par le canton, la ville, les Églises et les communautés religieuses, affichant leur volonté de faire preuve d'ouverture dans un vivre-ensemble fondé sur le dialogue. »²² (Traduction)

Impact

Depuis sa publication, le Manifeste de Saint-Gall offre un cadre et une référence pour le dialogue interreligieux dans le canton. Outre la semaine *ida*, le canton de Saint-Gall a mis sur pied en 2017 une plateforme intitulée « Conférence sur des questions de religion et d'État » visant à stimuler les échanges entre les communautés religieuses et l'État. Le chef de projet Srdjan Dragojević voit dans le Manifeste un engagement écrit envers certaines valeurs fondamentales sur lesquelles se recentrer à chaque rencontre interreligieuse.

3.1.4 Charte des communautés religieuses du Parti évangélique (PEV)

Contexte et objectifs

Avec la « Charte des communautés religieuses »²³, le PEV souhaite lancer une base de discussion concrète pour une coexistence pacifique des communautés religieuses en Suisse et réagir à la diversité croissante des religions. La charte entend offrir des lignes de conduite pour la cohabitation des différents groupes religieux. Les communautés religieuses se voient octroyer la possibilité de se reconnaître publiquement dans les valeurs de la société et dans le système juridique suisse, ce qui vise à susciter l'acceptation et la confiance et à permettre aux communautés concernées de témoigner de leur volonté de s'intégrer activement dans la société. Le communiqué du PEV précise encore : « Mais en même temps, la Charte peut aussi contribuer à mettre en évidence les communautés qui ne souhaitent justement pas s'intégrer dans notre société, parce que leur conception du monde n'est pas compatible avec nos principes de cohabitation²⁴. » Marianne Streiff, ancienne présidente du PEV, souhaite que les cantons se servent de la charte comme d'une base et la développent de leur côté²⁵.

Impact

Contactée, Anaël Jambers, du groupe de travail de la « Charte des communautés religieuses », déclare que le projet a été momentanément suspendu pendant la pandémie de COVID-19. Le groupe de travail souhaite à l'avenir remanier la charte tant sur la forme que sur le fond, en collaboration avec un groupe d'experts. Il est prévu que le projet se détache du parti à plus long

version française disponible en ligne sur : <https://www.sg.ch/content/dam/sgch/gesundheit-soziales/soziales/integration/interreligi%C3%B6ses-zusammenleben/st-galler-erkl%C3%A4rung/Franz%C3%B6sisch.pdf>

²² Baumann, Martin (2015). Integrationspotentiale und -grenzen: Personen, Gemeinschaften und die St.Galler Erklärung. Disponible sur : [https://www.sg.ch/Gesundheit & Soziales > Recherche > «St. Galler Erklärung»](https://www.sg.ch/Gesundheit%20&%20Soziales/Recherche/«St.Galler%20Erklärung») (consulté le 9 mars 2022).

²³ PEV (2019). Charte des communautés religieuses. Principes directeurs pour la coexistence pacifique des communautés religieuses en Suisse. Disponible sur : https://www.evpev.ch/fileadmin/user_upload/evpev/News-Artikel-Medienmitteilungen/2019/2019-08-22_Lancierung_Charta_der_Religionsgemeinschaften/Charte_des_communautes_religieuses_FR_Def.pdf (consulté le 10 mars 2022).

²⁴ Communiqué « Proposition du PEV : Principes directeurs pour la paix religieuse ». Disponible sur : <https://www.evp-be.ch/fr/actualites/action/News/detaill/artikel/evp-lanciert-charta-als-leitsaetze-fuer-den-religionsfrieden-1/> (consulté le 10 mars 2022).

²⁵ «Dialog und Wertschätzung»: EVP wirbt für Religions-Charta. Disponible sur : <https://www.kath.ch/news/dialog-und-wertschaetzung-evp-wirbt-fuer-religions-charta/> (consulté le 10 mars 2022).

terme, permettant à la charte de se développer avec la plus grande autonomie possible en tant qu'instrument de travail.

3.2 Bilan

Force est de constater qu'il y a d'énormes différences entre les chartes à la fois dans les objectifs fixés, l'élaboration et l'utilisation des documents. De même, les réactions aux projets au sein de la société révèlent de grandes divergences.

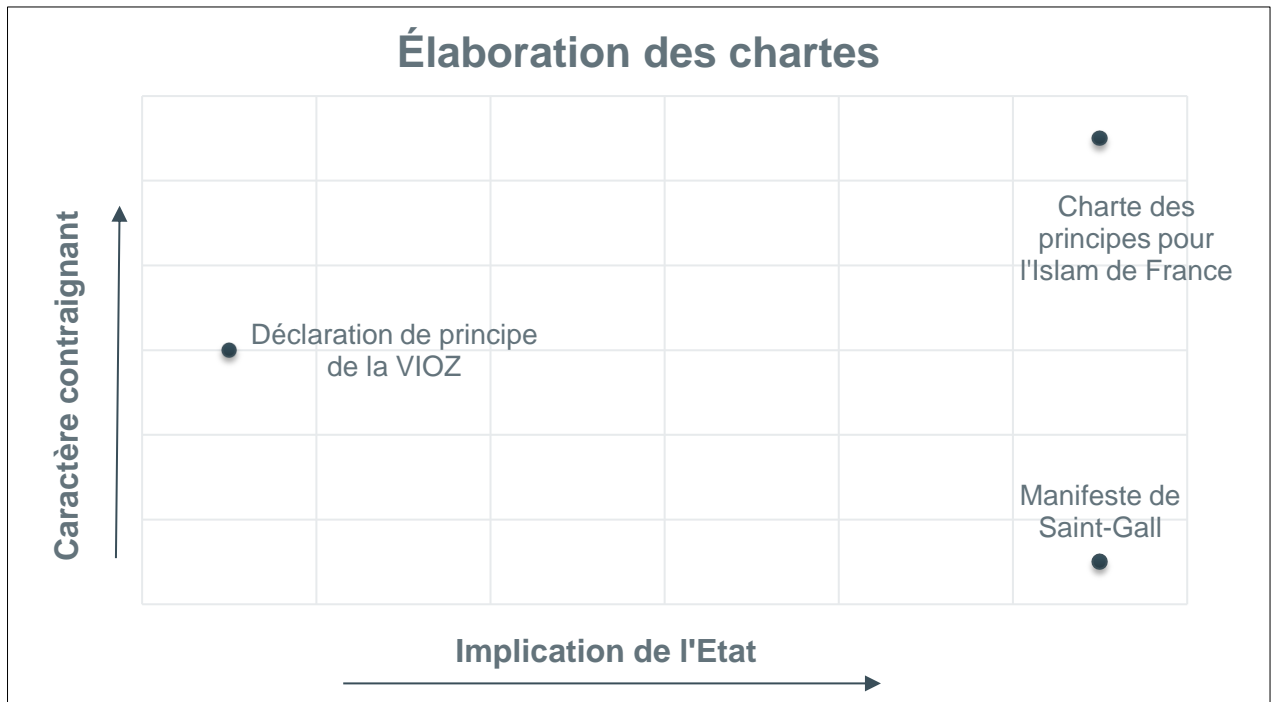
La « Charte des principes pour l'Islam de France » fait l'objet d'affrontements incessants. Les conflits ouverts entre communautés impliquées et la scission du CFCM qui en a résulté mettent en lumière les risques potentiels d'un tel projet. L'énorme pression politique et l'approche descendante très stricte adoptée pour l'élaboration de la charte ont joué un rôle déterminant. La forte implication de l'État associée à un mécanisme de sanction renforce le sentiment de nombreux musulmans et musulmanes qu'il s'agit de règles imposées de l'extérieur, reposant sur des généralisations en partie discriminatoires.

Un document comme la « Déclaration de principe de l'Union des organisations islamiques de Zurich » peut servir de base à des sanctions, tout comme la charte française, mais il a été établi sans la participation de l'État. La déclaration de principe ayant été conçue en toute indépendance et sans pression politique, il ne s'agit pas ici de règles édictées sur la base de généralisations potentiellement problématiques, mais d'une mise en évidence des propres valeurs et directives visant précisément à contrer activement de tels préjugés.

Pour sa part, le « Manifeste de Saint-Gall » a certes été élaboré avec la participation de l'État, mais il ne contient pas de dispositions en cas d'infraction aux règles. Fondièrement, ces dernières se veulent plutôt des valeurs fondamentales communes et sont donc, de par leur contenu, très éloignées de directives légales. Le manifeste s'appuie sur la confiance réciproque et, par conséquent, n'est pas perçu comme un instrument de contrôle de l'État.

S'agissant de la « Charte des communautés religieuses » du PEV, il est encore trop tôt pour évaluer son impact concret. Il s'agit d'une incitation à la discussion : la question du mode de mise en œuvre reste ouverte. La volonté de détacher le projet à long terme des acteurs politiques est certainement utile à un développement de la charte aussi indépendant que possible.

Il en résulte que trois des quatre chartes examinées se distinguent avant tout en ce qui concerne le **caractère contraignant** du document et l'**implication de l'État** :



Appliquée au postulat réclamant la création d'une « charte des religions », la problématique peut s'exprimer clairement à l'aide de ces deux dimensions. Celles-ci sont examinées de plus près au chapitre suivant.

4. Dimensions d'une « charte des religions »

L'instrument qu'est la charte n'est pas défini formellement dans le droit suisse. Des formes d'utilisation très diverses se côtoient dans la pratique. L'examen des dimensions d'une charte et la classification de la « charte des religions » sur cette base vont se révéler utiles dans l'évaluation du postulat. Les termes de « charte » ou de « manifeste » sont employés dans de nombreux documents interreligieux au sens d'un engagement volontaire. Un tel engagement se caractérise par le fait qu'il n'est pas juridiquement contraignant. Aucune définition de ce qui arrive en cas de non-respect des règles n'a jamais été donnée pour ce type de documents.

Si la « charte des religions », comme indiqué dans le développement du postulat, doit mener à l'attribution d'un « certificat » susceptible d'être retiré, la fonction première de ce document divergerait fortement de celle de nombre de manifestes interreligieux établis à ce jour. Il convient donc d'étudier, dans le cadre d'un examen approfondi du postulat, quelles différences notables sont induites par l'ajout d'un mécanisme de sanction et quelles en sont les répercussions sur les objectifs visés en matière de politique des religions. La question du **caractère contraignant** est traitée plus en détail dans le sous-chapitre suivant.

L'**implication de l'État** dans l'élaboration et l'utilisation de la charte constitue une autre caractéristique clé, qui englobe à la fois la simple participation au processus et les intérêts politiques sous-jacents. L'intervention de l'État en tant qu'acteur principal présente des avantages et des inconvénients qu'il s'agit d'examiner de plus près.

4.1 Caractère contraignant

4.1.1 Engagement volontaire

Des chartes en guise d'engagement volontaire sont souvent le fait d'organisations non gouvernementales désireuses de s'engager à respecter certaines règles et de donner à cet engagement une forme de visibilité. Un tel document est hautement symbolique et ne prévoit pas de sanctions.

Dans le domaine interreligieux, l'élaboration commune et la signature solennelle d'une déclaration de ce type posent généralement les bases d'une collaboration plus étroite, débouchant fréquemment sur la création d'une nouvelle plateforme telle qu'une table ronde ou une semaine d'actions. Un document de ce genre entend avant tout favoriser les rencontres. Martin Klöti, ancien conseiller d'État saint-gallois, le résume de façon pertinente : « Le Manifeste de Saint-Gall se veut la voie du dialogue et de la connaissance mutuelle²⁶ (traduction). » Le respect des règles s'appuie sur la confiance réciproque, ce qui aide les parties à faire connaissance sur un pied d'égalité. Par contre, faute d'être juridiquement contraignant, un tel document ne sert pas à régler les relations structurelles entre les communautés et l'État.

4.1.2 Charte dotée d'un mécanisme de sanction

Une charte qui sert de base à un « label » et qui inclut un mécanisme de sanction est très différente d'un engagement volontaire et n'a pas du tout la même fonction. Il ne s'agit pas uniquement de fournir un cadre commun à une collaboration, mais aussi de le structurer et de le contrôler en fixant des règles.

Les signataires du postulat espèrent que la charte et son « label » puissent faire office de « certificat de bonne conduite » pour les communautés participantes. La signature de la charte permettrait de se distancier de communautés qui remettent en cause l'ordre juridique en vigueur ou accordent un rang supérieur à leurs règles religieuses aux dépens des lois humaines. Cela serait susceptible d'atténuer la méfiance au sein de la population vis-à-vis des communautés qui ne présentent aucune difficulté.

Par conséquent, cette variante tend avant tout à mettre en évidence les communautés qui ne posent pas de problèmes et aussi, indirectement, celles qui en posent. En veillant à ce que les règles soient bel et bien respectées, on permet à l'ensemble des institutions signataires d'accéder à une meilleure reconnaissance au sein du public.

Il faudrait soit une surveillance étatique, soit une instance formée de représentantes et de représentants des communautés religieuses pour vérifier que les règles fixées sont respectées et émettre des sanctions. Si l'État devait assumer cette tâche, ce serait un processus de longue haleine qui requerrait des mesures légales.

4.2 Implication de l'État

La participation de l'État à la création d'une charte peut être synonyme de nombreux avantages. Les services cantonaux sont interconnectés et ils possèdent les ressources nécessaires pour mettre en œuvre un tel projet à large échelle. Cette implication recèle toutefois aussi des risques pour les parties concernées suivant les objectifs que poursuivent les instances étatiques par le biais de la charte et suivant la manière dont le processus est structuré.

²⁶ Klöti, Martin (2015). Exposé « Bedeutung der St. Galler Erklärung ». Disponible sur : <https://www.sg.ch/> > Gesundheit & Soziales > Suche > «St. Galler Erklärung» (consulté le 13 avril 2022).

Si l'implication de l'État est importante, l'attention ne se focalise plus sur le renforcement du dialogue intrareligieux ou interreligieux, mais sur la relation triangulaire État – population – communautés religieuses. Associé à une surveillance étatique, le document peut prendre une dimension quasi légale. L'implication de l'État peut traduire un besoin de contrôle, comme le montre l'exemple de la « Charte des principes pour l'Islam de France ». Dans ce cas, la charte devient clairement un prolongement de l'État et entend servir à prévenir l'extrémisme. À l'opposé se trouve le Manifeste de Saint-Gall, lui aussi créé avec la collaboration des services étatiques, mais qui se distingue de la charte française en ce qu'il n'a pas de caractère contraignant. L'État vise ici avant tout à créer des ponts et accomplit par là un précieux travail de mise en réseau.

S'agissant des chartes religieuses élaborées sans la participation de l'État, elles émanent souvent d'organisations faitières. En formulant sa déclaration de principe, l'Union des organisations islamiques de Zurich (VIOZ) visait avant tout à montrer en toute transparence l'image qu'elle avait d'elle-même, contribuant ainsi à atténuer la méfiance. Même si l'État n'est pas directement impliqué dans leur création, des documents de ce type sont souvent présentés au public en présence de représentantes ou représentants des cantons ou de la Confédération²⁷. Il se peut donc tout à fait que l'un des objectifs visés soit ici aussi d'améliorer la collaboration avec les autorités. Outre l'impact vis-à-vis de l'extérieur, un tel document peut aussi servir d'instrument de travail concret et de base pour exclure des institutions membres en cas d'infraction aux règles.

5. Enquête auprès des communautés religieuses

Une analyse de la thématique en profondeur requiert impérativement de demander l'avis de celles et ceux qui sont le plus concernés par le postulat, à savoir les communautés religieuses de droit privé. Deux soirées de discussions ont donc été organisées à cet effet avec des personnes qui occupent une place spéciale au sein des communautés en question²⁸. Les soirées ont réuni des représentantes et représentants des traditions hindoue, islamique, byzantine orthodoxe et alévie ainsi que des Églises libres. La représentation bouddhiste a malheureusement eu un empêchement. La sélection opérée n'est pas représentative de l'ensemble des communautés religieuses de droit privé que l'on trouve dans le canton de Berne, mais elle est à même de fournir différents points de vue pertinents. Les résultats de ces discussions sont présentés ci-après sous une forme condensée.

Les discussions ont révélé toute la diversité des besoins et des réserves émises. La manière dont les différentes traditions religieuses sont perçues peut fortement varier. De ce fait, seule une minorité éprouve le besoin de se distancier des groupements problématiques. Même dans les cas où un tel besoin est établi, il est précisé qu'une charte n'est pas le bon moyen. De l'avis des personnes consultées, il y a déjà suffisamment de manifestations interreligieuses qui appellent à la cohésion sur un plan purement symbolique. Seuls des projets concrets mettant en lumière tout ce que font les communautés seraient susceptibles d'induire un véritable changement sur le plan de la reconnaissance sociale. Qui plus est, d'autres besoins sont plus urgents, à commencer par des locaux à prix abordable pour les services religieux. Les participantes et participants s'accordent pour dire qu'une charte ne signifierait pour eux aucune réelle plus-value.

Quant à la question de savoir si un mécanisme de sanction attise les craintes d'une surveillance étatique, les avis divergent. Les réserves émanent plus particulièrement des représentantes et représentants de communautés déjà confrontées par le passé à des persécutions de l'État et qui sont donc a priori réticentes dans leurs relations avec celui-ci.

La majorité des personnes consultées ont par ailleurs critiqué le fait que la charte proposée s'adresse uniquement à des communautés religieuses organisées selon le droit privé. De plus,

²⁷ Cf. Centre catholique des médias (20 mars 2017). Les musulmans albanais de Suisse s'engagent pour la laïcité. Disponible sur : <https://www.cath.ch/news/musulmans-albanais-de-suisse-sengagent-laicite/> (consulté le 13 avril 2022).

²⁸ Les différentes organisations et communautés religieuses sont mentionnées au chapitre 1.2.

les règles se focalisent sur des dangers potentiels, laissant entendre qu'il existe un sentiment général de méfiance vis-à-vis des communautés religieuses non reconnues de droit public. Il ressort par ailleurs de la motivation de l'urgence²⁹ du postulat que celui-ci suspecte en particulier des organisations islamiques. Le représentant de l'Association islamique du canton de Berne insiste sur le fait qu'il ne faut pas mettre tous les musulmans dans le même panier à cause d'un imam problématique.

Des réserves ont également été formulées eu égard aux différentes règles. Il a été relevé que l'interprétation concrète de ces règles, par exemple en matière d'égalité et d'homophobie, est décisive. Il a été objecté que, suivant l'interprétation, il se pourrait que même des communautés religieuses reconnues de droit public ne soient pas non plus pleinement en mesure de signer la charte. Un représentant a évoqué par ailleurs l'autonomie restreinte des différentes paroisses sur ces questions. Ainsi, si une affaire concerne le droit canonique, seul un concile peut la résoudre.

Force est de constater que, pour les représentantes et représentants des communautés consultées, l'investissement requis et les aspects problématiques sont disproportionnés au regard de l'utilité restreinte d'une charte.

6. Évaluation de la « charte des religions »

Face au pluralisme religieux croissant, l'État se voit dans l'obligation, pour des raisons de droit constitutionnel, de réagir aux besoins du groupe en expansion que constituent les membres de communautés religieuses organisées selon le droit privé. Le Conseil-exécutif partage avec les auteurs du postulat le souci de trouver de nouvelles formes de reconnaissance sociale pour les communautés qui ne sont pas reconnues de droit public. Il estime toutefois que la création d'une « charte des religions » sous la responsabilité du canton n'est pas un instrument adéquat pour y parvenir. Les formes de charte qui ont été examinées de plus près – reposant sur un engagement volontaire ou servant de base à une certification avec un organe de surveillance – contiennent toutes deux des aspects problématiques, comme il ressort de l'évaluation ci-après.

6.1 Une charte sous forme d'engagement volontaire

De l'avis du Conseil-exécutif, une charte conçue comme un engagement volontaire, qui ne prévoit par conséquent aucune surveillance, ni étatique ni autre, devrait soit émaner des communautés religieuses elles-mêmes, soit servir de base à un projet concret dans le cas d'une participation étatique. Sans rattachement concret à un projet, une charte de ce type aurait une valeur purement symbolique, et les représentantes et représentants des communautés religieuses n'y voient eux-mêmes pas d'intérêt.

Une charte émanant des communautés religieuses pourrait apporter une plus-value. Les règles qu'elles auraient fixées elles-mêmes bénéficieraient d'une grande légitimité au sein desdites communautés et pourraient contribuer à diffuser à l'extérieur l'image qu'elles ont d'elles-mêmes. Présentée plus haut, la Déclaration de principe de l'Union des organisations islamiques de Zurich en est un bon exemple. Voilà seize ans qu'elle sert de base à la collaboration entre les désormais 36 organisations membres et elle reste toujours très appréciée.

²⁹ « Motivation de l'urgence : l'actualité récente relative au cas d'un imam prêcheur de haine dans une mosquée de Bienne rend nécessaire un débat urgent. » Extrait du postulat 192-2017.

6.2 Une charte instaurant un « label » ou un « certificat » avec un organe de surveillance

Le Conseil-exécutif estime qu'une « charte des religions » servant de base à une certification et incluant une surveillance étatique n'est pas appropriée. Le bénéfice attendu pour les communautés religieuses, la population générale et les autorités serait limité et sa mise en œuvre onéreuse. À cela s'ajoutent des aspects problématiques résultant de la participation étatique et du caractère contraignant d'un tel document.

Comme indiqué plus haut, le Conseil-exécutif entend réduire à terme les inégalités de traitement entre les communautés religieuses qui sont reconnues de droit public et celles qui ne le sont pas. Il convient d'établir à cet égard de nouvelles structures en vue d'une collaboration entre communautés et autorités. D'éventuels privilèges juridiques en faveur de communautés religieuses de droit privé, notamment en matière d'aumônerie dans les institutions publiques ou d'enseignement religieux, devraient cependant être subordonnés à des accords de partenariat contraignants : cela permet, d'une part, de définir clairement les prestations et leur contrepartie et, d'autre part, d'adapter par exemple les exigences posées aux accompagnantes et aux accompagnants religieux en fonction des conditions de travail spécifiques. Certaines des règles suggérées peuvent tout à fait s'insérer dans des accords de ce type. Si l'État octroie des privilèges à différentes communautés, il peut fixer des conditions en échange – par exemple leur demander de s'engager en faveur du dialogue interreligieux ou de garantir la transparence financière. Un tel accord ferait partie intégrante des prestations définies et de leur contrepartie et aurait dès lors un tout autre caractère que la « charte des religions » dont il est question dans le présent rapport.

Le postulat argue qu'un « label » permettrait d'atténuer le climat de méfiance infondé au sein de la population. Le Conseil-exécutif apprécie l'objectif visé à sa juste valeur, mais doute qu'une telle certification puisse inspirer durablement confiance. Les échanges avec des représentantes et représentants de communautés religieuses organisées selon le droit privé ont révélé que la mise en lumière des activités de chacune est mieux à même de faire tomber les barrières qu'une simple signature au bas d'un document.

Les motifs sécuritaires en faveur d'une telle certification, qui figurent également dans les règles suggérées – concernant le respect de l'ordre juridique, le bannissement de tout appel au communautarisme et le financement transparent – s'appuient, eux aussi, sur une base douteuse. Dans son rapport relatif à la prévention de l'extrémisme violent dans le contexte de l'islam, Brodard souligne que les institutions publiques risquent d'encourager la radicalisation d'individus lorsqu'elles définissent, à l'aide de critères qui ne sont pas toujours pertinents, ce qu'est un islam acceptable ou non³⁰. Une telle classification entraîne une polarisation entre groupes, qui alimente les tendances extrémistes³¹. Les risques pourraient être au contraire réduits grâce à des mesures qui renforcent la cohésion sociale entre la population générale et les communautés religieuses. Pour avoir un impact préventif, les mesures politico-religieuses devraient par conséquent adopter une approche inclusive et lutter contre l'isolement de certaines communautés.

Enfin, une mise en œuvre de la charte sous la forme d'une certification impliquerait un investissement considérable. Pour commencer, il serait nécessaire de créer une base légale à la mise sur pied d'une surveillance étatique et l'exploitation d'un tel service solliciterait des ressources humaines en permanence.

³⁰ Brodard, Baptiste (2022). Prévention de l'extrémisme violent en lien avec l'islam. Vision stratégique pour la Suisse. Tasamouh. p. 35.

³¹ Ibid.

6.3 Problèmes généraux en lien avec une « charte des religions » relevant de la responsabilité de l'État

Bien que le postulat précise clairement que la signature de la charte doit être proposée sur une base volontaire, l'absence de signature est néanmoins associée à de possibles répercussions négatives. Les communautés craignent à juste titre que tant la reconnaissance sociale que la perception de la part des autorités puissent pâtir d'une décision de non-participation. Les communautés qui choisiraient de ne pas signer pourraient être soupçonnées de ne pas respecter l'ordre juridique en vigueur. Cet effet connexe est mentionné explicitement dans le communiqué du PEV : « Mais en même temps, la Charte peut aussi contribuer à mettre en évidence les communautés qui ne souhaitent justement pas s'intégrer dans notre société (...) »³². Ces communautés risquent par conséquent d'être marginalisées, et ce bien qu'elles puissent renoncer à la signature pour des raisons parfaitement légitimes, par exemple à cause d'une nature fondamentalement laïque, tout en approuvant entièrement les autres règles définies.

L'inégalité des rapports de force entre l'État et les communautés représente un autre risque potentiel. Un projet relevant de la responsabilité de l'État n'est jamais vraiment réalisé d'égal à égal. L'implication de toutes les parties dans une approche la plus égalitaire et participative possible est difficile à mettre en œuvre dans un tel climat et serait pourtant souhaitable pour accéder à la légitimité nécessaire au sein des communautés religieuses. Si des parties prenantes se sentent insuffisamment intégrées, voire laissées de côté, cela peut générer dans le pire des cas des tensions intrareligieuses et interreligieuses qui entravent toute forme de dialogue interreligieux.

Enfin, une charte relevant de la responsabilité de l'État est également problématique en ce que des membres de communautés religieuses risquent de trouver discriminatoire de devoir reconnaître le système juridique suisse. De nombreux fidèles sont nés en Suisse, se sentent ici parfaitement chez eux et l'on exigerait néanmoins d'eux une telle reconnaissance. Cela peut être interprété comme une suspicion générale vis-à-vis des communautés religieuses de droit privé. Perçue comme telle, cette suspicion peut avoir des répercussions néfastes sur les relations qui viennent de s'intensifier entre le canton de Berne et les communautés religieuses organisées selon le droit privé.

7. Conclusion

Le présent rapport avait pour mission d'examiner la création d'une sorte de « charte des religions » permettant aux communautés religieuses non soumises à la loi sur les Églises nationales bernoises de s'engager à se conformer à certaines règles. Selon les auteurs du postulat, la charte pourrait servir de base à un « label » susceptible de faciliter les contacts avec la population et d'atténuer le climat de méfiance.

Après un examen approfondi, le Conseil-exécutif estime que la création d'une telle charte ne constitue pas une mesure favorable de politique religieuse pour le canton de Berne. Le bénéfice potentiel pour les acteurs impliqués – communautés religieuses de droit privé, population générale et autorités – est limité et n'est pas à même de compenser les aspects problématiques qui ont été identifiés.

Les échanges avec des représentantes et des représentants de communautés religieuses ont révélé que celles-ci ne souhaitent pas pour l'heure la création d'une charte conformément au postulat. Se distinguer des groupements problématiques ne fait pas partie de leurs besoins les plus urgents et mettre en lumière leurs activités propres permettrait d'aboutir au même résultat de manière plus efficace.

³² Cf. note 22.

D'un point de vue sécuritaire également, une « charte des religions » comporte plus de risques qu'elle n'offre de possibilités. La subdivision en communautés problématiques ou non problématiques peut avoir un effet polarisant susceptible de renforcer l'isolement de certaines communautés. Les communautés qui choisissent de ne pas être partie prenante pourraient être soupçonnées de ne pas respecter l'ordre juridique en vigueur, et ce bien que leur choix puisse être motivé par toutes sortes de raisons légitimes.

Un autre aspect problématique réside dans le fait que la charte s'adresse uniquement à des communautés religieuses organisées selon le droit privé et que les règles sont axées avant tout sur des dangers potentiels, tels que le communautarisme, le financement étranger ou les précheurs de haine. Cela trahit un sentiment général de méfiance qui ne se justifie pas sous cette forme et qui nuit à l'établissement de liens de confiance entre autorités et communautés.

Dans le même temps, le Conseil-exécutif reconnaît l'importance des critères d'une collaboration constructive énoncés dans le postulat. Il examinera de plus près la manière de les intégrer dans de futurs projets impliquant les communautés religieuses de droit privé. Dans des domaines concrets, par exemple l'aumônerie dans les institutions publiques, l'État doit par ailleurs avoir la possibilité de définir des standards de formation en adéquation avec le travail et des critères de qualité. La mise en œuvre passe par des accords de partenariat.

Le Conseil-exécutif soutient l'objectif premier du postulat, à savoir mettre au point des mesures visant à encourager la reconnaissance sociale des communautés religieuses de droit privé. Il est persuadé qu'une politique religieuse progressiste doit être participative et tournée vers les besoins. Le Conseil-exécutif entend promouvoir dans un premier temps les échanges directs avec les communautés du canton de Berne plutôt que d'instituer une « charte des religions ». Dans le cadre de l'élaboration de la carte des religions, le service du délégué aux affaires ecclésiastiques et religieuses a fait de bonnes expériences à l'occasion d'échanges directs avec des représentantes et des représentants de différentes communautés religieuses, et souhaiterait désormais élargir cette démarche et l'institutionnaliser. Face aux défis à relever, des contacts plus étroits sont de nature à favoriser l'élaboration de mesures concrètes, axées sur les besoins. Il s'agit donc d'examiner d'ici à 2023, dans le cadre des ressources disponibles, la forme que pourrait revêtir une collaboration renforcée entre services étatiques et communautés religieuses.

8. Protocole

Nom de fichier Beilage-Bericht RR-24.08.2022-fr
Auteur/e Evi Allemann

Contrôle des modifications

Version	Nom	Date	Remarques
0.1			

Vérification

Version	Nom	Date	Remarques
0.1			

Validation

Version	Nom	Date	Remarques
0.1			