

# Rapport de consultation relatif à la Loi sur les relations entre les Églises et l'État

Le 4 juillet 2019

*Dr Mallory SchneuwlyPurdie*

*Pluralités | email : [info@pluralités.ch](mailto:info@pluralités.ch)*

<b>Résumé exécutif.....</b>	<b>2</b>
<b>A propos de l’auteure .....</b>	<b>2</b>
<b>Introduction et structure.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Religions et appartenances dans le canton de Fribourg.....</b>	<b>4</b>
1.1. Données sociodémographiques.....	4
1.2. Associations religieuses et participation sociale .....	8
1.3. En quelques mots.....	10
<b>2. Quelques enjeux autour de la diversité religieuse.....</b>	<b>11</b>
2.1. Sécularisation et pluralisation. Deux phénomènes connexes .....	11
2.2. La diversité sur le terrain .....	12
2.3. Trois enjeux de la diversité religieuse pour l’État .....	14
<b>3. Vers une révision du statut juridique des communautés religieuses non reconnues du canton ? .....</b>	<b>14</b>
3.1. Examen des conditions d’octroi.....	15
3.2. De la pertinence de fixer des conditions additionnelles à l’octroi de prérogatives .....	18
a) Commentaires de quelques suggestions.....	18
b) Suggestions de l’auteure .....	21
3.3. Examen des types de prérogatives actuellement prévues par la loi .....	23
a) Commentaires sur les types de prérogatives.....	25
b) Suggestions de l’auteure .....	26
<b>4. Conclusion et recommandations .....</b>	<b>26</b>
<b>Références bibliographiques.....</b>	<b>28</b>
<b>Annexes 1 - Les associations musulmanes du canton de Fribourg .....</b>	<b>29</b>
<b>Annexes 2 - La religion dans la vie quotidienne .....</b>	<b>30</b>
<b>Annexe 3 - Participation aux services religieux.....</b>	<b>31</b>
<b>Annexe 4 - Fréquence de la prière.....</b>	<b>32</b>

## Résumé exécutif

Rédigé entre mai et juin 2019 sur demande du *Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil*, ce rapport d'expert vise à apporter des éléments de réflexion sur la diversité religieuse du canton et ses enjeux pour les relations qu'entretient l'État de Fribourg avec les communautés religieuses non reconnues. Poursuivant trois objectifs, il expose dans un premier chapitre la composition socioreligieuse du canton. Il y décrit les principaux changements, notamment l'explosion des personnes se déclarant sans appartenance religieuse, la perte de vitesse des protestants et l'augmentation des communautés issues de l'immigration comme les musulmans ; mais aussi les spécificités fribourgeoises comme l'ancrage encore fort du catholicisme. Dans un second chapitre, le rapport revient sur les enjeux pour l'État qu'implique le changement socioreligieux : notamment le principe d'égalité de traitement et de non-discrimination, la reconnaissance pour les activités sociales fournies et la prévention du communautarisme et de la radicalisation. Enfin, le troisième chapitre s'interroge sur l'adéquation de la LREE de 1990 avec le paysage socioreligieux contemporains et analyse quelques types de prérogatives et de critères à remplir en vue de leur obtention. L'auteure y expose les critères qu'elle estime prioritaires (p. ex. le respect de l'ordre juridique ou l'inscription dans un mouvement d'importance universelle), ceux qui devraient être pondérés (p. ex. la durée d'installation et nombre de membres) et ceux qui ne sont plus pertinents (p. ex. l'appartenance au Conseil œcuménique des Églises). Ce chapitre est ponctué de commentaires et se clôt par quelques suggestions. Enfin, le dernier chapitre formule cinq recommandations en vue de la poursuite de la réflexion en la matière.

## A propos de l'auteure

Mallory Schneuwly Purdie est docteure en sciences et sociologie des religions de l'Université de Fribourg et de l'École pratique des Hautes Études de la Sorbonne (Paris). Après un post-doc en sociologie des religions à l'Université de Lausanne et un second en sociologie carcérale à la Haute École de travail social et de la santé (EESP) à Lausanne, Mallory Schneuwly Purdie a fondé un bureau conseil *Pluralités* spécialisé dans les questions de gestion de la pluralité culturelle et religieuse en institutions, administrations et entreprises. Depuis 2015, elle travaille aussi comme chercheuse senior au Centre Suisse Islam et Société de l'Université de Fribourg.

## Introduction et structure

Le présent rapport a été rédigé entre mai et juin 2019 sur demande du *Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil*. Il vise à fournir des informations factuelles et empiriques sur la diversité religieuse dans le canton de Fribourg et ses enjeux, en vue de la formulation d'une réponse par le Conseil d'État au postulat Christian Ducotterd sur la surveillance des mosquées et des imams (2017-GC-41).

En septembre 2017, le Conseil d'État a proposé d'en accepter le volet institutionnel, notamment l'examen de la possibilité actuelle d'octroyer des prérogatives de droit public à des communautés religieuses régies par le droit privé, une disposition prévue par la loi cantonale du 26 septembre 1990 sur les rapports entre les Églises et l'État (LREE ; RSF 190.1), et la nécessité éventuelle d'adapter ces dispositions datant de 1990, au contexte sociodémographique actuel.

Le présent rapport<sup>1</sup> poursuit trois objectifs :

1. Exposer la composition socioreligieuse et associative du canton de Fribourg
2. Définir la diversité religieuse et en présenter les principaux enjeux, notamment pour Fribourg
3. Examiner les conditions d'octroi et les types de prérogatives actuelles et celles envisageables

Le rapport se structure comme suit : dans un premier chapitre, il s'agit de peindre un portrait de la diversité des appartenances religieuses dans le canton et de décrire quelques évolutions de la structuration du champ associatifs religieux et interreligieux. Le second chapitre souligne quelques enjeux de la diversité religieuse cantonale pour la cohésion sociale, tels que la prévention des discriminations, du communautarisme ou de la radicalisation. Le troisième chapitre se penche sur la possibilité d'octroyer des prérogatives de droit public aux communautés religieuses minoritaires. Il y est question d'une part d'un examen des conditions d'octroi et d'autres part des types d'avantage qui pourraient être envisagés. Le rapport se conclut sur quelques recommandations.

---

<sup>1</sup> Le rapport développe son argumentaire sur une analyse des enjeux en lien avec la diversité religieuse du canton. Toutefois, les communautés islamiques représentant quantitativement le quatrième groupe socioreligieux du canton, une attention particulière sera portée aux musulmans fribourgeois et leurs associations.

# 1. Religions et appartenances dans le canton de Fribourg

## 1.1. Données sociodémographiques

Le canton de Fribourg, certes historiquement catholique, est aujourd'hui un canton diversifié du point de vue des appartenances, des associations et des groupes religieux. Dans ces quelques pages, il ne s'agira pas de dresser un inventaire des communautés et associations religieuses du canton, mais d'apporter un éclairage sur les appartenances individuelles. En ce qui concerne la structuration du champ institutionnel religieux (en paroisses et associations), le rapport rédigé par Dr Jean-François Mayer, suite au postulat Roche et Thévoz de 2010, reste très actuel. Seuls les chiffres relatifs aux appartenances religieuses individuelles ont considérablement évolué.<sup>2</sup>

### Sources des données

Outre les données du recensement fédéral de la population (1970 – 2000), les données statistiques présentées dans ces pages proviennent du Relevé structurel de la population de 2010 à 2017. Cette enquête annuelle, réalisée par écrit auprès d'un échantillon représentatif de 200'000 personnes, récolte des informations sur la population résidente permanente âgée de plus de 15 ans et vivant en ménage privé. Le lecteur doit ainsi avoir en tête que ces données n'expriment aucune tendance tenant compte des enfants et des adolescents de moins de 16 ans, des personnes résidant en ménages collectifs (EMS, prisons, foyers), ni des personnes en situation irrégulière ou admises provisoirement.

Les données qui illustrent ce rapport pour le canton de Fribourg ont été mises à disposition par le Service de la statistique du canton<sup>3</sup>.

#### Sources :

Page « Religions » de l'Office fédéral de la statistique

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions/religions.html>

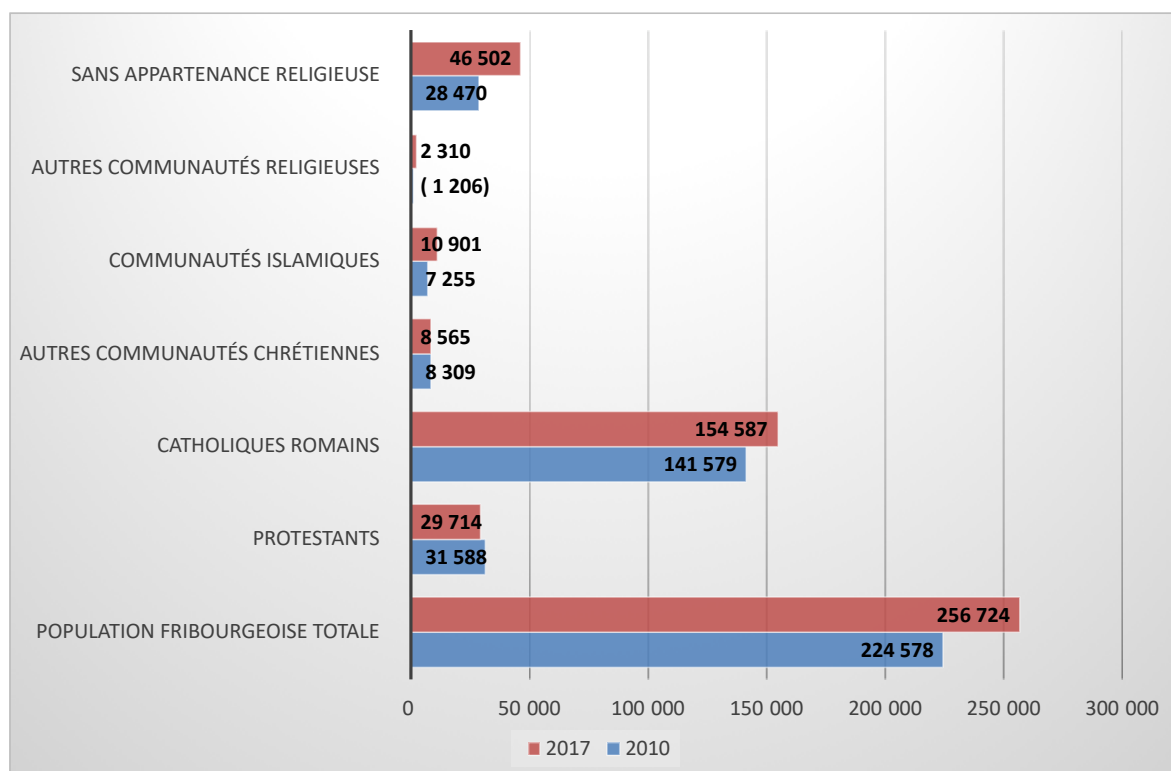
Site du Service de la statistique du canton de Fribourg (Sstat) : <http2://fr.ch/sstat>

---

<sup>2</sup> Dans son rapport de 2012, Mayer a varié les sources des données quant aux appartenances religieuses. Pour les catholiques romains, il cite les chiffres de l'annuaire diocésain et pour les protestants les chiffres de la Paroisse réformée du canton. Ces sources ont l'avantage de tenir compte des personnes enregistrées de tout âge. Dans les lignes qui suivent, à des fins de comparaisons des déclarations d'appartenance entre les communautés religieuses reconnues et non reconnues, les données de l'OFS serviront de base de travail.

<sup>3</sup> L'auteur remercie M. Reto Messikommer de Sstat pour ces précieuses exploitations du Relevé structurel.

**Graphique 1** : Évolution des appartenances religieuses dans le canton de Fribourg entre 2010 et 2017 (Source : OFS 2019 - Sstat)



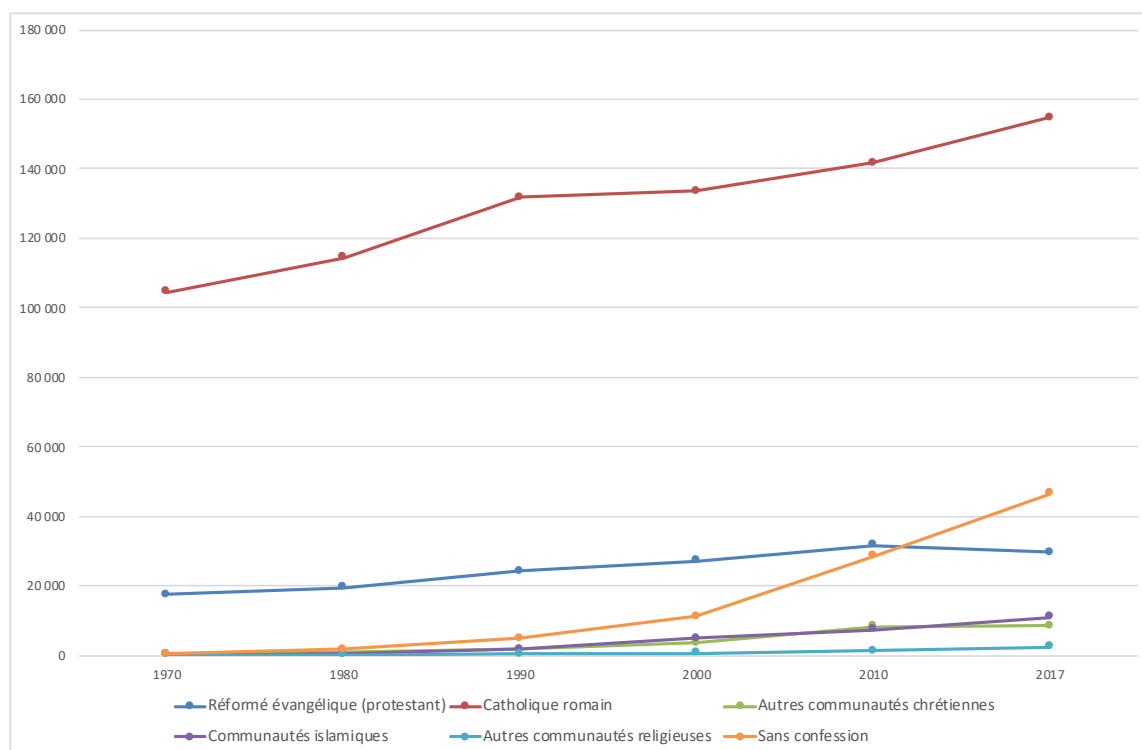
La lecture du graphique 1 permet les constats suivants :

- Une augmentation significative du nombre de catholiques romains (+9%) et de musulmans (+34%). Cette augmentation s'explique essentiellement par une augmentation de la population fribourgeoise issue de la migration de pays à majorité catholique (essentiellement en provenance du Portugal) et musulmane (principalement originaire du Kosovo, de la Turquie, de Macédoine et de Syrie).
- Une « explosion » du nombre des « sans appartenances religieuse » (+63%) en seulement 7 ans
- Une diminution des protestants (-6%) malgré l'augmentation de 14% de la population cantonale.
- Une stabilité dans les membres des autres communautés chrétiennes.
- Une augmentation des membres des autres religions, par exemple bouddhistes ou hindouistes<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> La parenthèse autour du chiffre (1206) indique que l'extrapolation de 2010 était calculée sur un nombre réduit d'observations et que les résultats étaient à prendre avec précaution. On peut donc considérer cette augmentation comme significative.

Si l'on regarde l'évolution des appartenances religieuses dans le canton depuis les années 1970 dans le graphique 2, on remarque que la croissance démographique des groupes socioreligieux est en augmentation régulière, à l'exception notable des protestants dont le nombre régresse depuis les années 2010. A noter également que le paysage se diversifie à partir des années 1990.

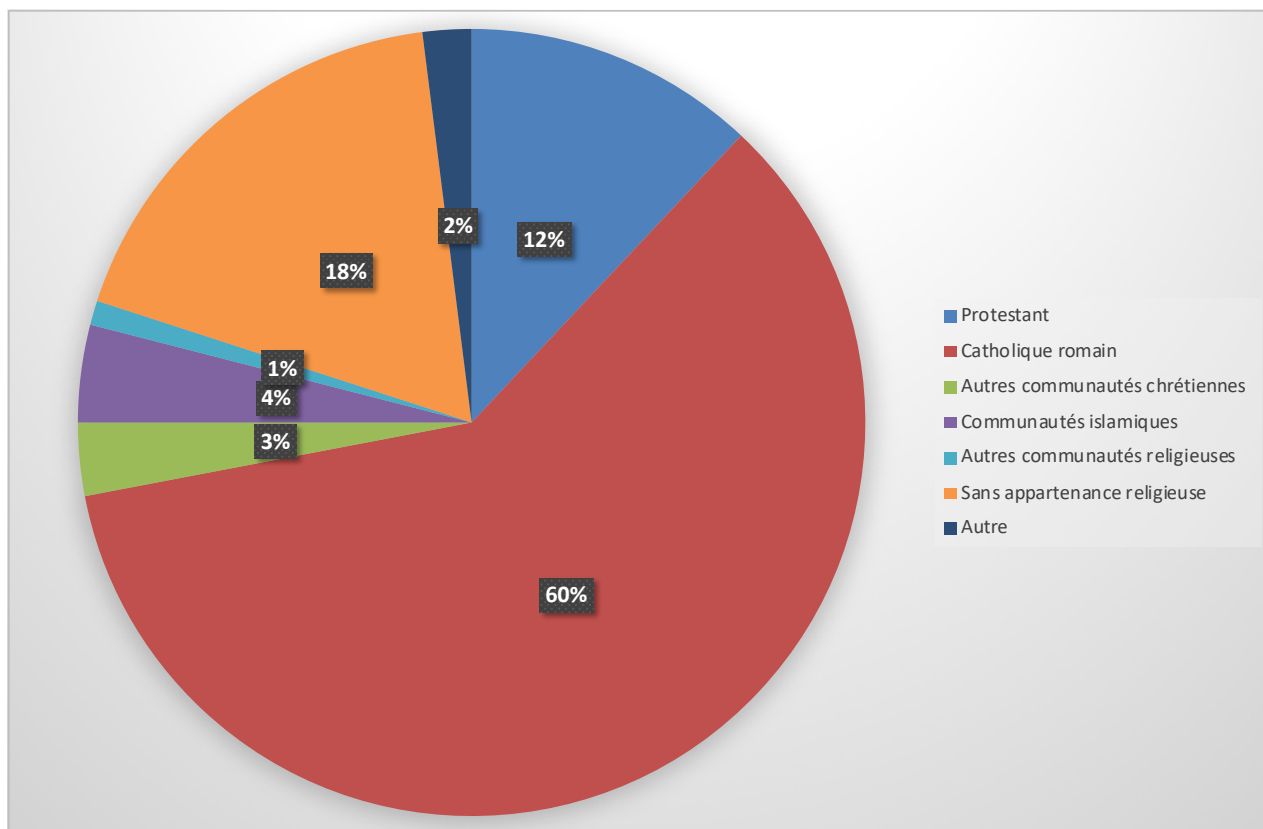
**Graphique 2** : Évolution des appartenances religieuses dans le canton de Fribourg entre 1970 – 2017 (Source Sstat)



Le graphique 3 (p. 7) présente la répartition en 2017 des appartenances religieuses dans le canton. On peut y lire que :

- La population fribourgeoise reste majoritairement catholique.
- Les personnes sans appartenance religieuse ont supplanté les protestants et deviennent le second groupe socioreligieux du canton.
- Les membres des minorités chrétiennes et musulmanes représentent respectivement 3% et 4% de la population fribourgeoise.
- Les membres des autres communautés religieuses représentent le 1% de la population cantonale.
- Les membres des communautés israélites ont disparu des chiffres officiels leur nombre n'étant statistiquement plus suffisant. Ils intègrent dorénavant le groupe des « autres communautés religieuses ».

**Graphique 3 : Population fribourgeoise selon l'appartenance religieuse**  
(Source : OFS 2019)

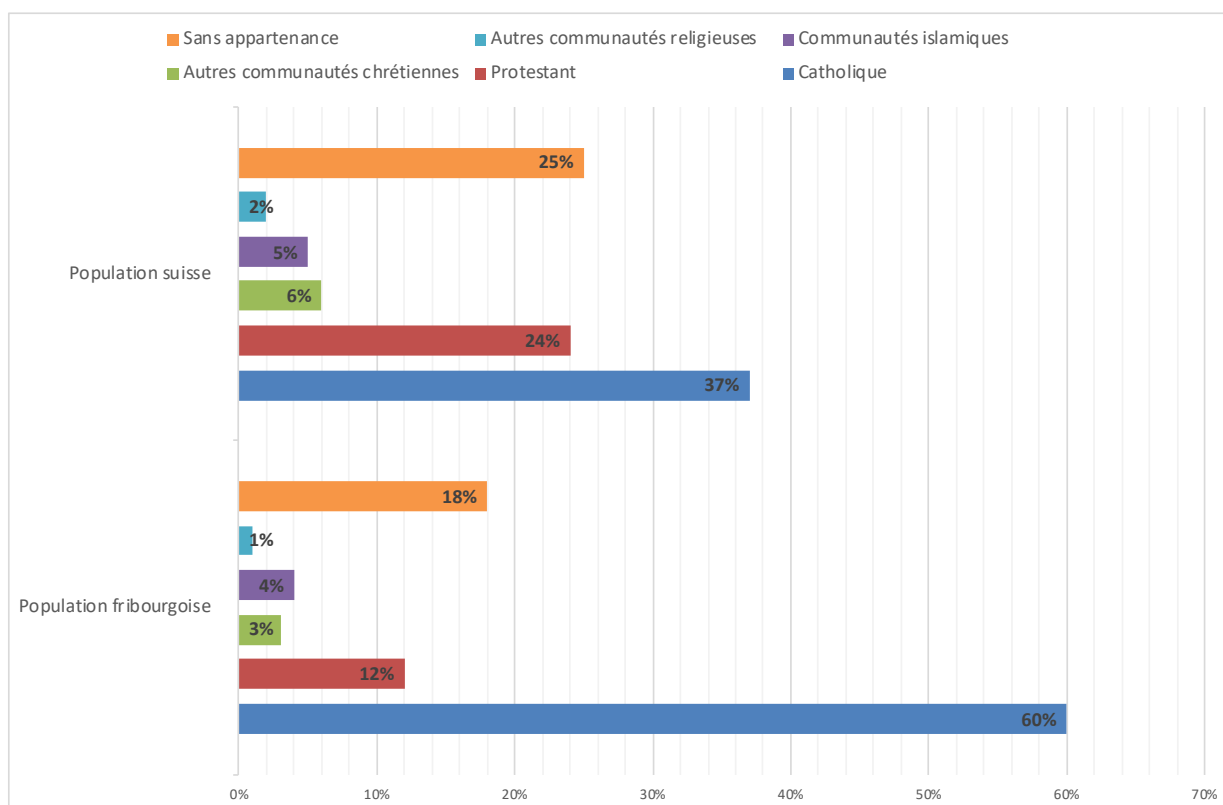


Le graphique 4 (p. 8) compare les appartenances religieuses à Fribourg avec celles de la Suisse. On peut ainsi y lire que :

- Fribourg se distingue par sa catholicité.
- Les personnes sans appartenances constituent le second groupe socioreligieux en Suisse comme à Fribourg.
- Les membres des religions non chrétiennes (musulmane, hindoue, bouddhiste, etc.) restent très minoritaires à Fribourg comme en Suisse.



**Graphique 4 : Les appartenances religieuses en Suisse et à Fribourg comparées**  
(Source OFS 2019)



## 1.2. Associations religieuses et participation sociale

Jusqu'au début du XXI<sup>ème</sup> siècle, l'organisation fédéraliste des relations entre communautés religieuses et État sur le mode des Églises nationales a bien fonctionné. Au contour du millénaire, le paysage socioreligieux suisse (et plus largement européen) subit de profondes modifications. La population s'étant diversifiée du point de vue des origines, des langues et des religions, à partir des années 1980, cette diversité des individus se répercute dans la pluralisation des associations et communautés à vocation religieuse.

En Suisse, les groupes religieux minoritaires s'organisent localement en associations de droit privé. Certains groupes, à l'exemple des communautés israélites, musulmanes, bouddhistes ou des Églises évangéliques libres, se fédèrent au niveau cantonal et/ou national.

### **L'exemple de la communauté musulmane de Fribourg**

Le Centre culturel islamique de Fribourg, situé à la rue de l'Industrie à Fribourg, est la première association musulmane fondée dans le canton. En 2019, on en dénombre désormais treize. Toutes n'ont cependant pas pour vocation l'exercice du culte (prières et sermons du vendredi) et l'éducation religieuse. Ainsi, seules neuf d'entre elles occupent des locaux et disposent d'une salle de prière. A l'exception du Centre culturel islamique (rte du Jura, Fribourg) qui est propriétaire du bâtiment, les autres associations louent des locaux parfois précaires et inadaptés à l'accueil des fidèles, notamment les plus jeunes et les seniors (accessibilité, isolation, humidité). A noter que l'Association islamique albanaise de Tavel a acquis au printemps 2019 un ancien garage et que des travaux de réaffectation sont prévus pour la fin de l'année.

Fondée en 2000, l'Union des associations musulmanes de Fribourg (UAMF) rassemble six des associations musulmanes du canton<sup>5</sup> (cf. annexe 1). Ainsi présente dans 3 districts, L'UAMF a pour objectif de représenter les musulmans du canton devant les autorités et d'être un partenaire pour l'État pour les questions qui la concerne. A noter que l'UAMF est elle-même membre de la Fédération des Organisations islamiques de Suisse (FOIS), l'organisme faitier national des organisations musulmanes cantonales, ethniques et islamiques<sup>6</sup>.

La communauté musulmane du canton représente le 4% de la population. Avec 60% d'hommes contre 40% de femmes, les musulmans de Fribourg sont majoritairement issus de l'immigration. A l'image de la population musulmane de Suisse, les musulmans de Fribourg ont essentiellement des origines balkaniques (Kosovo, Macédoine, Serbie, Bosnie-Herzégovine), de Turquie, du Moyen-Orient (Syrie, Iran et Irak) et d'Afrique du Nord (Tunisie, Maroc). Cependant, il doit être relevé que l'islam dans le canton n'est pas uniquement une réalité migratoire et que 33,5% d'entre eux ont la nationalité suisse (3'569 personnes). C'est aussi une population relativement jeune : 20% sont âgés entre 18 et 25 ans ; une donnée qui contraste avec les catholiques (3%) et les protestants (7%) du même âge.

Si le regroupement en association répond essentiellement à un besoin d'organiser la pratique culturelle, les services religieux collectifs ne sont de loin pas les seules activités qu'organisent les associations et groupes religieux, indépendamment de leur confession. Parmi ces activités, on peut nommer :

- les cours de religions ou de langue,
- l'organisation de fêtes et rites,

<sup>5</sup> Source : Site de l'UAMF, <http://www.uamf.ch/historique/>, (accédé le 7 mai 2019)

<sup>6</sup> Plus d'informations sur la FOIS et ses associations, <https://www.fids.ch/> (accédé le 15 mai 2019)

- la mise à disposition de locaux pour les étudiants à la pause de midi ou des devoirs surveillés,
- des distributions de repas, de nourriture ou de bien de première nécessité
- des collectes d'habits ou de jouets pour les familles défavorisées (d'ici et d'ailleurs),
- les permanences de conseils et médiation,
- les visites guidées, des lieux de culte,
- la participation à des débats de société,
- etc.

Plusieurs associations religieuses collaborent avec d'autres associations de la place, comme La Croix Rouge fribourgeoise, Passerelles ou Espace Femmes. Certaines entretiennent aussi des relations avec des services de l'État, comme le Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme (IMR) ou le Service de la cohésion sociale de la ville de Fribourg.

L'œcuménisme et le dialogue interreligieux font partie des activités participatives des communautés et associations religieuses. Le canton de Fribourg connaît une commission œcuménique et deux groupes interreligieux<sup>7</sup> : l'un en Gruyère (chrétiens de différentes confession et musulmans) et le second à Fribourg (bouddhiste, musulmans, soufis, chrétiens de différentes confessions). Chaque année, les groupes interreligieux du canton et les associations qu'ils représentent participent à la Semaine des religions<sup>8</sup> en proposant des activités diverses : visites de lieux de cultes, promenades interreligieuses, activités créatrices, repas interreligieux, cérémonies interreligieuses, conférences, débats, etc. A noter encore une initiative très locale : l'organisation en 2017 d'un recrotzon islamo-chrétien, une rencontre « citoyenne fribourgeoise » qui combine moments de prières en commun, des ateliers, des visites et bien sûr un repas<sup>9</sup>.

### 1.3. En quelques mots...

Les appartenances socioreligieuses et le paysage associatif religieux fribourgeois sont en plein essor. La majorité de la population et des communautés sont historiquement catholiques, mais cette situation évolue avec une augmentation des personnes qui se déclarent « sans religion », ainsi que la pluralisation des appartenances individuelles et collectives. L'exemple des communautés musulmanes à Fribourg en témoignent : de quelques 118 d'individus en 1970, les personnes qui se déclarent musulmanes sont aujourd'hui près de 11'000 (cf. graphique 1 et 2, p. 5 et 6). De façon identique, d'un seul centre islamique en 1990, on passe aujourd'hui à treize associations musulmanes, dont

---

<sup>7</sup> A noter que ces groupes ne sont pas organisés en association de droit privé.

<sup>8</sup> La Semaine des religions est un événement annuel organisé par IRAS COTIS depuis 2007. Elle se tient chaque année la première semaine de novembre. En 2018, c'est plus de 100 activités qui ont été proposées en Suisse. Plus d'information : <https://semaine-des-religions.ch/> (accédé le 15 mai 2019)

<sup>9</sup> [https://www.cath-fr.ch/communications/recrotzon\\_islamo-chretien](https://www.cath-fr.ch/communications/recrotzon_islamo-chretien) (accédé le 15 mai 2019)

une association de femmes (Espace Mouslima) et une association de jeunes (Frislam). Cette diversité intra *et* interreligieuse est vue par les uns comme une richesse et perçue par d'autres comme un risque, voire une menace. Quelle que soit la perspective, il n'en demeure pas moins que la pluralité religieuse constitue une réalité qui n'est pas sans enjeux pour l'État.

## 2. Quelques enjeux autour de la diversité religieuse

### 2.1. Sécularisation et pluralisation. Deux phénomènes connexes

A l'instar de ses voisins, au cours du XX<sup>ème</sup> siècle la Suisse s'est largement sécularisée. En d'autres termes, les institutions politiques, de formation, de soin et pénitentiaires se sont émancipées de la tutelle des Églises et ont acquis une autonomie. Dans certains secteurs comme la formation, cette sécularisation est telle que la visibilité de signes religieux (crucifix ou voile) peut devenir sinon interdite, du moins sujette à polémique. La pluralisation des appartenances et du champ religieux constitue une autre facette de la sécularisation : en effet, la juxtaposition de systèmes du croire contribue à remettre en cause la légitimité du discours religieux prévalant jusqu'ici. L'individu, butineur ou bricoleur<sup>10</sup>, répond à partir d'un registre et d'une grammaire plurielle aux questions existentielles qu'il rencontre. C'est une révolution copernicienne qui s'opère : si autrefois les individus étaient au service de la religion, aujourd'hui les religions doivent être au service des individus ; si jadis la quête du salut était extra mondaine, aujourd'hui la félicité tend à vouloir être atteinte en ce bas monde. Par ailleurs, il n'est pas rare que les individus ne restent pas fidèles à une religion tout au long de leur existence, mais que leurs trajectoires religieuses soient faites de virages, de ruptures, de rebondissements, de pannes, voire de retours<sup>11</sup>.

Dans un contexte à la fois pluralisé et sécularisé, les besoins et les attentes des individus, des communautés et de l'État évoluent, voire changent. En ce qui concerne les

---

<sup>10</sup> Edio Soares (2009) *Le butinage religieux. Pratiques et pratiquants au Brésil*. Paris, Karthala.

<sup>11</sup> L'annexe 2 (p. 30) présente trois histogrammes qui illustrent au niveau individuel la sécularisation, notamment l'importance que les Suisse-ss-es accordent à la religion dans différents domaines de la vie quotidienne (tels que l'alimentation, la vie sexuelle, la vie professionnelle ou les moments difficiles), la fréquence de la prière aux cours des 12 derniers mois et la fréquence de la participation à un service religieux collectifs. A noter aussi que les conversions appartiennent à ces soubresauts identitaires. Les données à disposition aujourd'hui ne permettent pas de donner de chiffres sur le nombre de converti-e-s à l'une ou l'autre religion en Suisse. Ce que l'on peut en revanche observer sur le terrain, c'est que les hommes comme les femmes se convertissent et que leurs motivations sont multiples : quête de sens et spiritualité, amour, opportunisme, appartenance à un groupe en sont quelques exemples. On remarque aussi que les courants mystiques (soufisme, chamanisme) et à l'inverse les mouvements conservateurs et normatifs (certains courants évangéliques pentecôtiste et charismatique ou le (néo)-salafisme) plaisent d'avantage que les traditions religieuses historiques et majoritaires (catholicisme romaine, église évangélique réformée, sunnisme).

communautés religieuses non reconnues, il n'est par ailleurs pas rare que certains besoins n'aient même pas été pensés jusqu'à récemment, par exemple :

- l'accompagnement spirituel des personnes en situation de privation (maladie, prison),
- la célébration de rituels,
- la transmission et l'éducation religieuse aux nouvelles générations,
- l'accès à des lieux de cultes dignes,
- la possibilité de se faire ensevelir selon des rites particuliers,

A quels défis les associations religieuses non reconnues font-elles face pour répondre aux besoins de leurs membres ? Quelle place et quel soutien l'État est-il prêt à donner aux organisations non reconnues de droit public ? Quel rôle joue l'État dans l'arbitrage des relations entre les communautés religieuses ? Tels sont quelques-uns des enjeux posés par la diversité religieuse.

## 2.2. La diversité sur le terrain

Dire que le nombre des personnes se reconnaissant dans une religion non reconnue est en augmentation est un truisme. Prendre conscience des implications sur le terrain de cette augmentation est une responsabilité. Les migrants d'hier orthodoxes, musulmans, hindous, bouddhistes, sont les résidents permanents, les citoyens, les Suisses d'aujourd'hui. Ce sont des enfants scolarisés, des jeunes en formation, des soldats à l'armée, des familles qui ont perdu un être cher, des hommes en soin palliatif, des femmes emprisonnées, des victimes d'un accident de la route, des parents d'un adolescent en rupture, des victimes d'un acte de violence, etc. Jeunes ou senior, femmes ou hommes, sans papier ou bourgeois de la ville, les besoins de ceux-ci sont bien réels. Or, s'il existe des cours de catéchisme dans les écoles, que les dates d'examens tiennent compte des fêtes chrétiennes, que des aumôniers catholiques et réformés sont présents à l'armée, dans les hôpitaux et les prisons, que des prêtres, diacres ou laïcs formés assurent des tâches liturgiques, que (quasi) chaque commune possède un lieu de recueillement digne, un cimetière ou un jardin du souvenir, le manque de structures de soutien pour les membres des communautés religieuses non reconnues est criant et peut être perçu par certains comme la marque d'une discrimination structurelle. Comme nous l'avons vu précédemment à l'exemple des musulmans dans le canton, un tiers d'entre eux est de nationalité suisse. Pour eux, le sentiment d'inégalité de traitement et la non prise en considération de leurs besoins par l'État peuvent parfois être mal vécus, voire alimenter un ressentiment.

### **Un exemple d'initiative en vue d'institutionnalisation**

Des initiatives individuelles ou associatives essaient dans les différents cantons pour palier, dans une certaine mesure, à ces lacunes. L'aumônerie musulmane pénitentiaire en est un exemple dans le canton de Fribourg. Il y a près d'une quinzaine d'années, des détenus de confession musulmane avaient fait la demande à la direction de l'établissement d'avoir la possibilité de suivre la prière collective du vendredi à midi, une obligation religieuse pour les hommes. La direction est entrée en contact avec l'UAMF afin de sonder la possibilité qu'un membre puisse assurer ce service religieux dans l'établissement. Depuis lors, un acteur associatif musulman, éducateur spécialisé de profession, intervient à la prison de Bellechasse en qualité d'imam. Les premières années, il intervenait un nombre défini de vendredi par mois, pour autant qu'un nombre minimal de détenus soit inscrits. Depuis, outre la célébration régulière de la prière du vendredi, il peut également rencontrer individuellement des détenus en entretien. Il donne également un cours par année sur l'islam au (nouveau) personnel de la prison et est parfois sollicité pour un conseil ou une question. Ces prestations d'aumônerie musulmane ont répondu au besoin d'un établissement public auquel l'intervenant a répondu bénévolement pendant des années.<sup>12</sup> Si la Société suisse d'utilité publique recommande que le bénévolat n'excède pas 6 heures par semaine ou 15 heures par mois (prestation au-dessous de laquelle reste l'intervenant précité), elle recommande aussi une politique de reconnaissance des prestations fournies, par exemple par des cadeaux, des possibilités de formation continue ou de consultation dans des processus décisionnels concernant les domaines dans lesquels le bénévole intervient, ainsi le remboursement des frais effectifs.

Au vu du nombre important de détenus musulmans dans les prisons suisses (y.c. Fribourg), la question de l'intégration à l'aumônerie pénitentiaire d'un intervenant musulman à un pourcentage fixe se pose très concrètement. Les aumôniers chrétiens, formés théologiquement et professionnellement à la prison, font sans conteste un énorme travail avec tous les détenus indépendamment de leur appartenance religieuse. Cependant, il existe des limites à un accompagnement de type universaliste, notamment dans l'exercice des rituels (fin de vie) ou la formation religieuse (questions autour des ablutions, de la prière, du Ramadan ou d'un verset du Coran).

---

<sup>12</sup> Les conditions d'engagement et de rémunération de la personne en question ont évolué depuis 3 ans. Outre le remboursement de ses frais, une compensation financière forfaitaire lui est versée.

### 2.3. Trois enjeux de la diversité religieuse pour l'État

Cet exemple de l'aumônerie pénitentiaire permet d'esquisser trois enjeux auxquels l'État peut faire face dans sa gestion des questions en lien avec les communautés religieuses (et leur membres) non reconnues.

*Premièrement*, l'État doit veiller à une égalité de traitement et au principe de non-discrimination des membres et des communautés religieuses non reconnues *et réciproquement*, que les communautés non reconnues ne soient pas l'auteur de discriminations envers des pans de la population. L'État a ainsi par exemple une responsabilité dans la mise à disposition d'un dispositif de soutien spirituel afin de garantir l'exercice de la liberté de conscience et de croyance et dans l'établissement d'une critériologie qui permette aux institutions de recruter une personne fiable.

*Deuxièmement*, l'État doit être attentif aux activités sociales fournies par des groupes religieux non reconnus (et leurs membres). En effet, ceux-ci proposent souvent des activités et des services qui peuvent favoriser l'intégration de leurs membres. Cours de langue, haltes garderies, soutien administratif (assurance maladie, permis, inscription à l'école, etc.), visites aux malades en sont quelques exemples. Une reconnaissance de la part de l'État pour leur investissement dans l'action sociale constituerait un geste significatif.

*Troisièmement*, l'État a une responsabilité dans la prévention du communautarisme et de la radicalisation. L'insertion de personnes issues des communautés non reconnues dans des structures étatiques telles que l'aumônerie contribuerait à promouvoir la participation sociale comme outils de reconnaissance sociale.

## 3. Vers une révision du statut juridique des communautés religieuses non reconnues du canton ?

Comme il l'a déjà été dit, au carrefour du millénaire, le canton de Fribourg s'est diversifié du point de vue des appartenances individuelles et du tissu associatif religieux. Ce changement s'est déroulé rapidement et les structures communautaires tout comme les institutions étatiques peinent parfois à répondre aux besoins émergents. Il arrive ainsi que des personnes appartenant à groupes religieux non reconnus ne bénéficient parfois pas des mêmes droits que leurs homologues catholiques romains ou évangéliques réformés. Des besoins de quelques individus isolés, nous sommes passés aux besoins de groupes parfois démographiquement importants, dont la prise en compte et la mise en place de prestations impliqueraient une modification des relations entre l'État et les groupes religieux, et par extension des droits et devoirs de chacun des partenaires. L'article 142 de la Constitution fribourgeoise de 2004 mentionne la possibilité pour les associations religieuses régies par le droit privé d'obtenir des prérogatives de droit

public. Accepté 14 ans plus tôt en 1990, la loi régissant les rapports entre l'État et les communautés religieuses (LREE) contient à ce sujet quelques dispositions. Toutefois, et comme il l'a été démontré, la composition socioreligieuse du canton a évolué. Il conviendrait dès lors d'adopter une attitude prospective et de tenir compte des enjeux futurs dans le processus de réflexion autour d'une reformulation des dispositions de la LREE.

### 3.1. Examen des conditions d'octroi

La question qui se pose aujourd'hui est celle d'évaluer

- Le degré de précisions des conditions d'octroi citées dans la LREE de 1990
- Leur adéquation aux enjeux de la diversité religieuse cantonale de 2019

En préliminaire, il apparaît opportun de s'arrêter sur l'intitulé de l'alinéa 2 de l'art. Cst 142 mentionnant « l'importance sociale » de la communauté.

*Art. 142 Cst. Autres Églises et communautés religieuses*

- <sup>1</sup> *Les autres Églises et communautés religieuses sont régies par le droit privé.*
- <sup>2</sup> *Si leur **importance sociale** le justifie et si elles respectent les **droits fondamentaux**, elles peuvent obtenir des **prérogatives de droit public** ou être dotées d'un statut de droit public.*

La question de la signification de cette importance sociale a été relevée par M. Michel Bavaud lors de la Constituante. Dans son intervention, M. Bavaud demande si la formule désigne « exclusivement une proportion importante de membres ou si cela peut aussi signifier le rôle social, une activité caritative »<sup>13</sup>. Sa question n'a pas été explicitement répondue. Cependant, à la lecture des débats autour des articles 156 et 158<sup>14</sup>, l'auteure déduit que par « importance sociale », les constituant-e-s ont voulu désigner le rôle social que peuvent jouer des groupes et associations religieuses notamment les activités sociales comme les œuvres d'entre-aide, le soutien à des groupes de personnes défavorisées ou marginales (par ex. les alcooliques, les sidéens, sans abri) ou dans le domaine de l'asile. C'est donc par le prisme du rôle dans la société (et non de l'importance numérique) que seront lus les articles de la LREE et les suggestions de la réponse du CE au postulat Ducotterd.

Ainsi, à partir des alinéas des articles 28 et 29 de la LREE, les lignes qui suivent soumettent une appréciation des formulations utilisées, proposent des modifications ou des nuances, suggèrent d'éventuels ajouts ou suppressions. Chaque alinéa desdits articles est donc mis en évidence et commenté à sa suite.

---

<sup>13</sup> Bulletin officiel des séances de la Constituante. Lecture 1 de l'avant-projet de Constitution. Janvier à mars 2003, p. 407.

<sup>14</sup> Notamment l'intervention de M. Daniel Roche (p. 401).



**Art. 28 LREE** Conditions d'octroi de prérogatives

*1 Sur requête, le Conseil d'État 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 ;*

Suggestions :

- privilégier « historique » à « traditionnel » (qui est plus exotisant). Traditionnel faisant aussi souvent référence à la culture, insister sur l'ancrage historique peut contribuer à différencier le culturel du religieux.
- privilégier « appartenir » que « se réclamer » (plus militant)

*b) être membre du Conseil œcuménique des Églises ou être présente dans le canton depuis trente ans ;*

Commentaire :

Cet alinéa pose la question de la vérifiabilité de la date d'installation dans le canton. Est-ce que c'est la date de fondation d'une association ? La date à laquelle un groupe informel s'est conçu ? L'enregistrement au contrôle des habitants du premier habitant à se déclarer d'une confession ? Un règlement d'application devrait préciser comment se mesure la durée d'établissement.

Par ailleurs, le fait d'être membre du Conseil œcuménique des Églises devraient être nuancé. Une partie des nouveaux groupes religieux du canton ne sont pas de tradition chrétienne.

Suggestion :

- Afin d'insister sur la participation sociale, ajouter comme critère de participer au dialogue interreligieux.

Par ailleurs, les deux objets (œcuménisme/ engagement interreligieux et durée d'établissement) devraient être séparés en deux alinéas ou comme deux critères distincts.

*c) compter cent membres au moins dans le canton ;*

Commentaire :

Si cet alinéa devait demeurer, la méthode de comptabilisation des membres devrait être précisée dans un règlement. Comment sont comptés les membres ? Registre des communes ? Registre des membres de l'association ? Statistiques cantonales ?

Se pose aussi la pertinence de mentionner un nombre minimum de membres, notamment pour les communautés en perte de vitesse au niveau des appartenances. Un nombre de membres trop restreint pourrait devenir un argument pour enlever des prérogatives obtenues antérieurement (à l'exemple des membres des communautés israélites qui, selon Statistique Fribourg ne sont aujourd'hui plus que 141 dans le canton) ou alimenter un sentiment de discrimination structurelle dans le cas où une communauté importante numériquement n'a pas les mêmes avantages qu'une communauté modeste quantitativement.

d) être organisée sous la forme d'une association ayant son siège et un lieu de culte dans le canton ;

#### Commentaires :

Une question qui risque de se poser est par exemple de savoir si le canton accorderait des prérogatives à plusieurs associations partageant la même confession ou s'il favoriserait une union d'associations (par exemple la Fédération des Églises évangéliques ou l'Union des associations musulmanes de Fribourg). Dans la formulation actuelle, on pourrait par exemple partir de l'idée que chaque association musulmane du canton peut déposer une demande indépendamment des autres.

Par ailleurs, en plus de l'organisation en association, il serait judicieux de mettre en place un monitoring du fonctionnement de ces associations. En effet, toutes n'ont pas effectivement de comité, ni ne tiennent d'assemblée générale. Le fonctionnement démocratique de ces associations devrait donc aussi pouvoir être vérifié.

e) respecter les principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse.

#### Commentaire :

L'ordre juridique est une notion abstraite dans le grand public. Une précision définitionnelle ou critériologique serait nécessaire. La précision apportée à l'alinéa 1 de l'art. 5 de la Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'État et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public du canton de Vaud est un exemple<sup>15</sup>.

*1 La communauté requérante reconnaît le caractère contraignant de l'ordre juridique suisse, en particulier les droits constitutionnels, en matière de religion et de croyance ainsi que le droit*

<sup>15</sup> Toutefois, je favoriserais l'usage de droits humains à celle de droit de l'Homme de plus en plus contestés pour son orientation patriarcale.

*international ayant trait aux droits de l'Homme et aux libertés fondamentales, droit qui instaure l'interdiction de toute forme de discrimination, en particulier entre les femmes et les hommes dans la société.*

Le canton de Vaud fait aussi signer une déclaration liminaire d'engagement aux associations déposant une requête. La formulation de ces critères, parfois très précis, doit être attentive à ne pas stigmatiser une communauté religieuse en particulier ou traduire une préoccupation politique très liée à l'actualité immédiate. Elle devrait aussi se poser la question de savoir si les Églises reconnues de droit public seraient elles aussi en mesure de répondre à l'entier de la critériologie.

**Art. 28 LREE** *Conditions d'octroi de prérogatives*

<sup>2</sup> *La communauté joint à sa requête un exemplaire de ses statuts ainsi que tout autre document nécessaire à la vérification des conditions d'octroi.*

Commentaire :

Une précision sur les « autres documents nécessaires » devrait être signalée dans un règlement.

**3.2. De la pertinence de fixer des conditions additionnelles à l'octroi de prérogatives**

a) Commentaires de quelques suggestions

Une question qui se pose est celle de savoir si des critères additionnels doivent être mentionnés dans une loi, un règlement d'application ou un autre type de document à l'image de la déclaration liminaire du canton de Vaud. Diverses possibilités sont suggérées et commentées ci-dessous.

Une énumération exemplative des droits fondamentaux à respecter (égalité, liberté de croyance et de conscience, droit de sortie de la religion, liberté d'association, liberté de mariage, etc...)	Plutôt que de lister spécifiquement des droits, une référence ferme aux droits fondamentaux constitutionnels pourraient être favorisée.  Comme mentionné précédemment, ces critères doivent être formulés de manière impartiale, mais aussi être applicables sans induire une discrimination. La non-discrimination des femmes, notamment dans les fonctions religieuses, n'est par exemple par respectée dans l'Église catholique.
Remise en question de la limite des 100 membres	Cf. commentaire de l'alinéa c), p. 16

<p>Prise en compte des différents mouvements d'une même branche</p>	<p>Outre le commentaire d) de la page 17), il est à noter que, dans le christianisme, plusieurs courants sont d'ores et déjà reconnus séparément. Si l'organisation des associations locales en faitière est sans aucun doute un avantage, l'État ne peut pas forcer à se fédérer des associations (en l'occurrence des groupes religieux) qui auraient des divergences théologiques importantes. Cela pourrait avoir l'effet inverse que celui escompté et pousser aux conflits.</p> <p>Par ailleurs, l'adhésion doit rester volontaire. On ne peut exclure que même dans des faitières organisées, toutes les associations membres ne désirent pas obtenir un statut d'intérêt public.</p>
<p>Interdiction du prosélytisme</p>	<p>L'interdiction du prosélytisme pourrait être affirmée différemment et plus indirectement en insistant davantage sur la liberté de conscience et de croyance, notamment les alinéa 3 et 4 de l'Art. Cst. 15 (la liberté de ne pas croire et de ne pas être contraint).</p> <p>Pourquoi le faire plus indirectement ? De mon point de vue, la question de ce qui relève du prosélytisme est difficile, voire subjective : est-ce une procession en pleine ville ? Du porte-à-porte avec un message à la main ? Une distribution en ville d'ouvrages religieux ? Un stand au marché avec des informations sur un mouvement ?</p> <p>Par ailleurs, comment différencier les acteurs individuels (n'appartenant à aucune association) qui s'adonneraient à des actes de prosélytisme, des acteurs membres cotisant des associations ayant une reconnaissance d'utilité publique ou des prérogatives ?</p>
<p>Transparence financière et interdiction des financements par l'étranger</p>	<p>Si le premier aspect va de soi, le second est plus problématique étant donné la situation de précarité financière dans laquelle se trouve la majorité des groupes religieux issus de l'immigration. Par ailleurs, cet aspect semble cibler un groupe en particulier. L'application de cette règle pourraient être difficile à appliquer indifféremment à tous les groupes (quid</p>

	<p>des communautés israélites ou de l'Église catholique).</p> <p>Autre question : est-ce que l'expression « par l'étranger » désigne tous les pays ou une sélection ? Auquel cas, il faut être attentif à ne pas produire de discrimination ou d'établir une critériologie très claire des pays en provenance desquels l'argent n'est pas autorisé.</p> <p>Finalement, un mentoring / coaching des associations religieuses sur la tenue d'une comptabilité transparente et saine pourrait être d'une grande utilité. En effet, les comptabilités des groupes religieux non reconnus sont la plupart du temps tenus par des personnes qui n'ont pas une grande expérience dans le domaine, mais qui acceptent de les tenir, faute de volontaires ou de personnes mieux qualifiées dans l'association.</p>
<p>Ouverture des lieux de culte à toutes les religions</p>	<p>Cet aspect est à mon sens inutile et il pose des questions. Par exemple est-ce que cela veut dire que la cathédrale St Nicolas pourrait être utilisée pour Ratha Yathra (fête hindoue autour de shiva) ? Ou veut-on dire que toute personne indépendamment de sa confession doit avoir le droit d'entrer dans un lieu de culte ?</p> <p>Cet aspect va de soi, à mon avis, pour tout groupe répondant aux critères précédents.</p>
<p>Respect de la paix religieuse</p>	<p>C'est un aspect qui n'est pas clair. Que désigne-t-on par paix religieuse ? L'absence de conflit ouvert ? L'acceptation du statu quo ? L'absence de revendication ?</p>
<p>Maîtrise par les responsables religieux au moins d'une des langues officielles du canton et éventuellement l'obligation d'une courte formation/des connaissances exigées en lien avec l'intégration ou dans le domaine interreligieux</p>	<p>Qui sont les responsables religieux désignés ici ? Les présidents d'association ? Les membres du comité ? Les officiants/célébrants ? Attention à ne pas adopter une approche postcoloniale sur les responsables associatifs et les considérer comme étrangers / primo-migrants. En effet, de plus en plus d'entre eux sont de nationalité suisse.</p>

	<p>En ce qui concerne les personnels officiants / célébrants, ici aussi il faut être vigilant à demeurer impartial. Depuis janvier 2019, le SEM demande par une preuve des compétences linguistiques pour l'obtention d'un permis de séjour (passeport <i>fide</i>). Un critère analogue pourrait être utilisé.</p> <p>Un module de formation à toutes les personnes au bénéfice d'un permis de séjour pour exercer une activité cléricale est une piste intéressante. Ici aussi, cela implique une impartialité, et autant un prêtre polonais qu'un imam turc ou un rabbin américain devraient y sujets.</p>
Rôle social et culturel en plus des activités cultuelles	<p>Beaucoup d'associations organisent d'ores et déjà des activités sociales et culturelles. Toutefois, il faut être réaliste et au vu de la précarité financière et du point de vue des locaux, leur situation ou leur aménagement, il serait difficile pour certaines associations de remplir ce critère. Les groupes ayant peu de revenus pourraient être discriminés et se voir dans l'incapacité de fournir des services au-delà des prescriptions cultuelles et rituelles propres à leur confession.</p>
Obligation de fournir un registre des membres	<p>Si un tel registre est également demandé aux Églises et à la communauté israélite, ceci serait légitime pour les candidats à l'obtention de prérogatives. A noter toutefois que la surveillance des membres ne saurait être de la responsabilité des associations.</p>
Déclaration d'engagement à respecter l'ordre juridique suisse	<p>Cf. commentaire alinéa e), page 15.</p>

b) Suggestions de l'auteur

Au vu de ce qui précède, je suggère la prise en compte des éléments suivants :

- Une liste de critères ou de conditions à remplir est souhaitable. Dans l'établissement de ceux-ci, une vigilance doit être de mise afin qu'ils soient formulés de façon à ce que la neutralité de l'État soit garantie et qu'ils soient applicables à tous groupes religieux, indépendamment de l'actualité.

### **Critères de la LREE**

- Parmi les critères mentionnés dans la LREE, a) l'inscription du groupe dans un mouvement religieux historique en Suisse ou d'importance universelle, d) l'organisation sous forme d'association ayant son siège et un lieu de culte dans le canton et e) le respect des principes fondamentaux de l'ordre juridique suisse sont prioritaires. Un règlement d'application devrait néanmoins préciser certains aspects (cf. commentaire aux pages 15 à 17).
- b) La durée d'établissement dans le canton ou c) le nombre de membres devraient être pondérés avec l'importance sociale de la communauté. En effet, plus que l'importance quantitative ou la temporalité de la présence, le rôle social que joue le groupe pour ses membres et pour la société m'apparaît comme un critère essentiel. Une attention devrait donc être donnée aux activités organisées ou assumées par l'association. Il s'agit selon moi de critères non prioritaires.
- b) L'appartenance au Conseil œcuménique des Églises n'est à mon sens plus pertinent. En revanche, une mention du dialogue ou du travail interreligieux pourrait s'y substituer.

### **Réponse du Conseil d'État au postulat**

- Parmi les suggestions contenues dans la réponse du CE au postulat Ducotterd, je considère comme prioritaire la prise en compte du rôle social du groupe, notamment en dehors des activités culturelles. En effet, la participation d'un groupe, par ses activités sociales et culturelles, à la cohésion sociale et à l'équilibre spirituel et moral de ses membres est un signal plus fort de son ancrage local que la durée d'installation ou le nombre de membres. La participation sociale peut aussi être garante de l'ouverture d'un groupe. La transparence financière est certainement aussi une donnée pertinente et à même de rassurer autorités et populations sur l'indépendance idéologique des associations.
- Certains critères ne sont pas prioritaires au vu de la situation socioreligieuse contemporaine, notamment les changements rapides dans la composition des groupes d'appartenance. Je pense à l'énonciation d'un nombre minimal de

membres (cf. commentaire c), p. 16), mais aussi à la prise en compte des différents mouvements au sein d'une même branche,

- Enfin certains critères ne sont pas pertinents : l'interdiction du prosélytisme, l'ouverture des lieux de culte à toutes les religions, l'obligation de fournir un registre des membres, la maîtrise par les responsables religieux d'au moins une langue nationale et des connaissances en lien avec l'intégration sont certes des pistes intéressantes, mais nécessiteraient l'engagement de moyens conséquent. La formulation de critères doit être attentive à pouvoir ce qu'ils puissent être remplis par les candidats.
- La signature d'une déclaration liminaire d'engagement est une idée intéressante. Elle a aussi pour effet la mise en débat de sujets au sein même des communautés.

### 3.3. Examen des types de prérogatives actuellement prévues par la loi

#### **Art. 29 LREE**      *Sortes de prérogatives*

##### *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 ;*

##### Commentaire :

C'est une demande que l'on entend régulièrement, notamment en lien avec la possibilité de percevoir un impôt religieux. Cette possibilité doit être évaluée attentivement en lien avec la protection des données et ses éventuelles conséquences : par exemple un risque de « harcèlement » à domicile pour des personnes qui ne voudraient pas appartenir officiellement à une communauté religieuse. Le mode de transmission de ces données devrait, le cas échéant, répondre aux mêmes procédures que les communautés pour lesquelles de telles données sont transmises.

*b) l'utilisation des locaux scolaires pour l'instruction religieuse des membres de la communauté durant la scolarité obligatoire ;*

##### Commentaire :

L'art. Cst 63 alinéa 4 précise que « Les Églises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'organiser un enseignement religieux dans le cadre de l'école obligatoire ». Même si l'on ne parle pas ici concrètement de communautés religieuses reconnues, la question d'un enseignement confessionnel facultatif élargi aux enfants des groupes non



reconnus est une prérogative porteuse. Cela permettrait par exemple aux enfants et adolescents d'avoir un enseignement religieux en semaine, dans un espace adapté à l'enseignement, avec un enseignant formé en didactique de l'enseignement religieux. Par ailleurs, un enseignement à l'école permettrait aussi d'assurer le même enseignement religieux aux filles qu'aux garçons. En effet, il est d'usage dans certaines communautés qu'à partir d'un certain âge (souvent la puberté) cet enseignement soit séparé. De plus, l'enseignement confessionnel dans le cadre scolaire serait un signal fort à l'attention des élèves des communautés non reconnues comme quoi l'école (donc l'État) reconnaît leurs spécificités et les soutient dans la transmission.

*c) le droit d'exercer l'aumônerie dans les établissements de l'État et des communes, en particulier dans les établissements hospitaliers, scolaires et pénitentiaires, auprès des membres de la communauté ;*

Commentaire :

Parmi les prérogatives suggérées, celle de l'aumônerie est certainement la plus urgente. En effet, que ce soit à l'hôpital, en foyer, EMS ou dans les prisons, les besoins en soutien spirituels sont bien présents.

Afin de répondre aux besoins immédiats des musulmans, le canton de Zurich par exemple ont opté pour la création d'une association « Qualitätsicherung der Muslimischen Seelsorge in öffentlichen Institutionen » (<http://islam-seelsorge.ch/>) pour assurer une formation aux visiteurs et bénévoles musulmans qui s'efforcent de répondre à des demandes et par là-même Zurich propose une assistance professionnelle aux personnes malades, en détresse, en rupture ou en prison.

*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 Églises reconnues en matière de droits de mutation, de droits sur les gages immobiliers ainsi que de droits de succession et de donation.*

Commentaire d) et e) :

Un principe d'impartialité devrait ici être appliqué, essentiellement afin de prévenir un sentiment de discrimination structurelle.

A noter que l'auteure ne s'estime pas qualifiée pour émettre un avis sur les questions fiscales.

a) Commentaires sur les types de prérogatives

<p>Dédommagement éventuel de certaines tâches, ou possibilité de percevoir des contributions de la part de ses membres</p>	<p>Lorsque la prestation fournie par une communauté (ou un membre représentant une communauté) répond au besoin d'une institution étatique, celle-ci devrait être rémunérée et défrayée.</p> <p>La rémunération d'une activité peut aussi apporter une plus-value pour l'institution. En effet, une rémunération implique l'établissement d'une relation contractuelle. L'institution peut donc discuter d'exigences comme la régularité, la ponctualité, le remplacement en cas d'absence, voire d'un cahier des charges impliquant droits et responsabilités.</p> <p>Par ailleurs, l'exercice de prestations nécessaires à l'institution (aumônerie), mais reposant sur un volontariat total peuvent induire à termes à des situations conflictuelles.</p>
<p>Accès aux registres des personnes appartenant à la religion de la communauté en cause, éventuellement aussi accès aux registres des impôts pour calculer les montants des contributions de la part de ses membres</p>	<p>Cf. commentaire a) d) e), page 23-24 sur l'impartialité et la protection des données</p>
<p>Droit de consultation par l'État ou les communes sur les questions qui les concernent</p>	<p>Lorsque l'on parle de reconnaissance sociale, l'aspect d'être un partenaire de l'État pour les questions qui les concernent est important.</p>
<p>Droit à l'établissement d'un cimetière confessionnel / droit à l'attribution d'un lieu d'inhumation selon les rites religieux</p>	<p>Si la pluralisation religieuse du canton est le fruit des migrations internationales, aujourd'hui on ne peut plus nier que les descendant-e-s de primo-migrants sont souvent au bénéfice d'un permis C ou de la nationalité suisse. Pour ces nouvelles générations de Suisses issus de l'immigration, la question des cimetières est doublement importante : d'une part,</p>

	ils veulent pouvoir enterrer leurs parents à proximité d'eux (et non dans les pays d'origine) ; d'autre part, ils n'imaginent pas ne pas pouvoir être enterrés eux-mêmes dans leur pays selon leurs rites religieux.
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

b) Suggestions de l'auteure

Les exemples de prérogatives prévues par la LREE sont pertinents. Ils sont aussi très liés aux critères d'obtention de celles-ci. En effet, afin d'obtenir une indépendance financière (critère), il faut que les communautés aient les moyens de se financer sur le territoire suisse autrement que par des dons et des cotisations (prérogative). Afin de prouver leur importance sociale (critère), il faut qu'elles puissent exercer des services dans les institutions publiques (prérogatives) : les cours de religion à l'attention des élèves et les prestations d'aumôneries en sont deux exemples. Pour ce point, si l'État veut avoir des personnes fiables sur le long terme et formées professionnellement dans les tâches qui leurs sont confiées, il faut que ces prestations sortent du bénévolat et deviennent des postes rémunérés et dotés d'un cahier des charges, et donc de droits et d'obligations. De même la consultation pour les objets qui les concernent constitue une façon de participer socialement, voire politiquement à la société. Enfin, la question des rites funéraires et des lieux d'inhumation apparaît comme une évidence, certaines communautés religieuses non reconnues ayant jusqu'à un tiers de leur membre qui sont suisses.

#### 4. Conclusion et recommandations

La population du canton de Fribourg est aujourd'hui pluralisée du point de vue des appartenances religieuses. Par ailleurs, cette diversité n'est plus une réalité strictement étrangère : de plus en plus de Fribourgeois-es ne partagent pas les convictions religieuses historiques de Fribourg. Sur le terrain, notamment dans des institutions comme les prisons, les hôpitaux ou les écoles, certains besoins spécifiques ne sont pas couverts par les dispositifs en place. L'accompagnement spirituel, l'enseignement confessionnel ou les cimetières sont un exemple. Cette inadéquation entre certains besoins et la législation en vigueur peut susciter un malaise, un sentiment de discrimination ou alimenter un discours victimaire. En conséquence, l'État ne peut pas rester silencieux et se doit de formuler une prise de position sur les relations qu'il entend entretenir avec les communautés religieuses non reconnues de droit public, notamment sur les conditions d'octroi de prérogatives et le types d'avantages qu'elles pourraient représentées.

Ce rapport de consultation se conclut ainsi par cinq recommandations :

1. L'État a une responsabilité envers ses citoyen-ne-s. Ainsi, dans les législations qu'il adopte, il se doit d'être impartial et d'agir selon un principe de neutralité

confessionnelle. S'il est indéniable que l'histoire suisse et fribourgeoise légitime un statut particulier aux Églises catholique romaine et évangélique réformée, les besoins spirituels des citoyen-ne-s et autres résident-e-s de confession non reconnues doivent aujourd'hui aussi être pris en compte.

2. Garant de la paix sociale, l'État a le devoir de prévenir le communautarisme. L'encouragement étatique à la participation sociale des membres des communautés religieuses non reconnues à l'exercice de missions exercées en commun (accompagnement spirituel ou action sociale) constitue une piste. Un soutien étatique dans la professionnalisation des structures communautaires, notamment dans la tenue des comptes, la recherche de fonds ou l'accès à des lieux de culte dignes pourraient contribuer au développement d'un climat de confiance réciproque et prévenir des dérives communautaires.
3. Afin de répondre aux défis posés par la pluralisation religieuse du canton ces trente dernières années, une révision de la Loi sur les relations entre les Églises et l'État apparaît comme nécessaire, en particulier les articles 28 et 29.
4. A défaut d'un processus de reconnaissance d'utilité publique, l'octroi de certaines prérogatives notamment dans le domaine de l'aumônerie, des cimetières, de l'enseignement religieux et du financement deviennent pressantes.
5. Réciproquement, afin d'obtenir certaines prérogatives, les communautés religieuses non reconnues doivent aussi faire des efforts : notamment dans la professionnalisation des structures associatives (tenues de comptes, tenue d'assemblées générales, élection d'un comité, etc.), la prévention du communautarisme et des dérives de types sectaires.

## Références bibliographiques

- Batbout Mohamed Ali (2017) L'aumônerie musulmane dans les prisons fribourgeoises. Rapport d'activité. (accédé le 7 mai 2019)
- Bleisch Bouzar Petra, Rey Jeanne, Stoffel Berno et Walser Katja (2005) *Églises, appartements, garages : la diversité des communautés religieuses à Fribourg – Kirchen, Wohnungen, Garagen: Die Vielfalt der religiösen Gemeinschaften in Freiburg*, Fribourg, Academic Press, 2005
- Bulletin officiel des séances de la Constituante (2003) *Lecture 1 de l'avant-projet de Constitution*. Janvier à mars 2003. Canton de Fribourg
- Cattacin Sandro, Famos Cla Reto, Duttwiler Michael et Mahnig Hans (2003) *État et religion en Suisse. Lutttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance*. Étude du Forum suisse pour l'étude des migrations et de la population (FSM).
- Mayer Jean-François (2012) *Les communautés religieuses dans le canton de Fribourg. Aperçu, évolution, relations et perspectives*. Rapport sur mandat du Conseil d'État. Fribourg.
- Office fédéral de la statistique (2019) *Population résidante permanente de 15 ans et plus, selon l'appartenance religieuse par canton et ville*.  
<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/langues-religions/religions.assetdetail.7226716.html>, accédé le 18 avril 2019.
- Office fédéral de la statistique (2016) *Pratiques et croyances religieuses et spirituelles en Suisse*. Premiers résultats de l'Enquête sur la langue, la religion et la culture 2014. Neuchâtel.
- Soares Edio (2009) *Le butinage religieux. Pratiques et pratiquants au Brésil*. Paris, Karthala.

## Annexes 1 - Les associations musulmanes du canton de Fribourg

1. Association culturelle islamique albanaise de Fribourg (ACIAF), Granges-Paccot, membre UAMF
2. Association islamique albanaise (quartier de Beaumont)
3. Association des musulmans de Fribourg (AMF), Fribourg, membre UAMF
4. Association internationale soufie Alâwiyya, Fribourg, (AISA)
5. Centre culturel islamique albanais de la Gruyère (CCIAG), Bulle, membre UAMF
6. Association islamique albanaise, Tifers
7. Centre islamique culturel (CIC), Fribourg, membre Verband der Islamischen Kulturzentren (VIKZ)
8. Centre culturel islamique de Fribourg (CCIF), Fribourg.
9. Espace Mouslima, Fribourg, membre UAMF
10. Frislam, Fribourg, membre UAMF
11. Islamisches Kulturzentrum, Murten, membre UAMF
12. MoFri, Fribourg
13. Tariqa Naqshbandiya, Fribourg

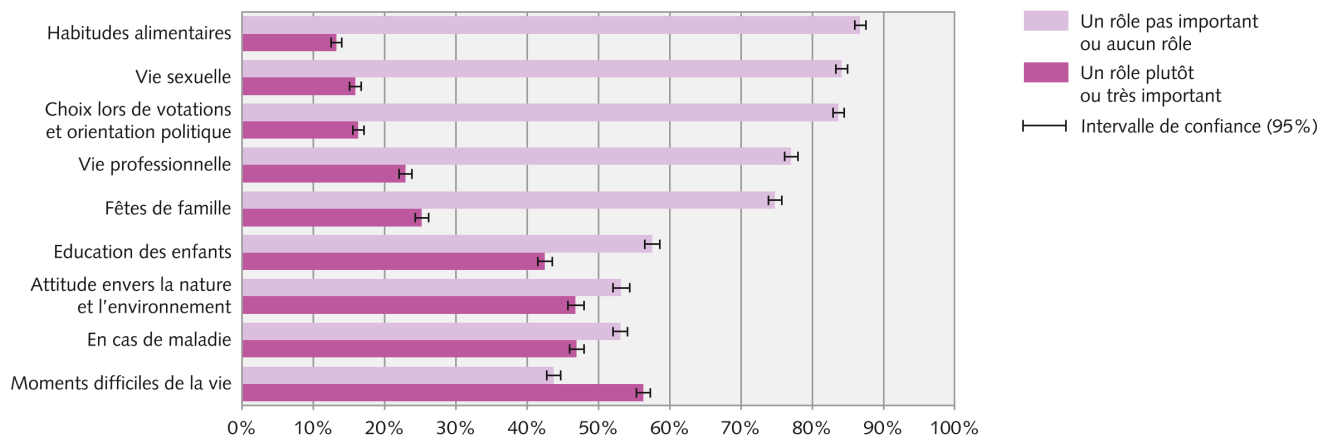
## Annexes 2 - La religion dans la vie quotidienne

La sécularisation des institutions helvétiques a des effets sur le rôle que les Suisse-ess-es accordent à la religion dans leur vie quotidienne. On peut ainsi lire dans l'histogramme suivant que si la religion ne joue plus un rôle prépondérant dans les habitudes alimentaires (14%), la vie sexuelles (15%) ou l'orientation politique (16%) des Suisses et Suissesses, elle trouve encore sa place dans la vie professionnelle de 25% des sondé-e-s ou dans l'éducation des enfants (42%). Elle reste particulièrement importante dans les attitudes à la nature et l'environnement et la maladie (47%) et dans les moments difficiles de la vie (56%).

**Graphique 5 : La religion dans la vie quotidienne**

Importance de la religion ou de la spiritualité dans le quotidien

G 23



Source: OFS – ELRC 2014

© OFS, Neuchâtel 2016

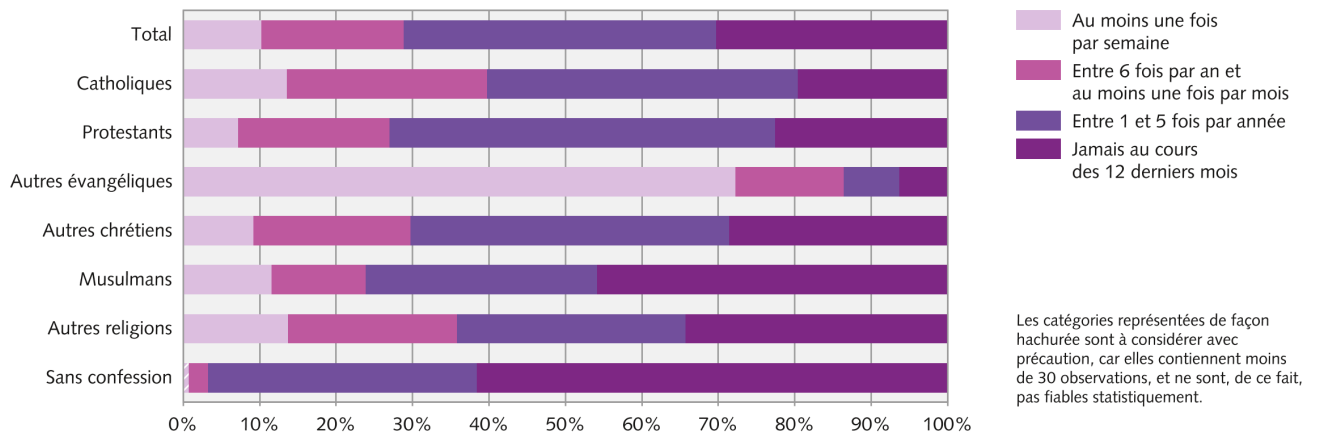
## Annexe 3 - Participation aux services religieux

Si la religion conserve une importance dans différents domaines de la vie quotidienne, l'enquête de l'Office fédéral de la statistique sur la langue, la religion et la culture (ELRC - 2014) montre que la participation aux services collectifs a fortement diminué et ceci pour tous les groupes à l'exception notable des membres des églises évangéliques libres. En effet, si la moyenne suisse de participation à un service religieux est à 11%, on remarque que ces derniers se distinguent avec un taux de participation hebdomadaire à plus de 70%. Autre surprise de cet histogramme, à l'inverse d'une idée reçue, les musulmans représentent le groupe religieux qui participe le moins à un service religieux collectif : plus de 45% n'y ont en effet jamais participé au cours des 12 derniers mois.

**Graphique 6 : Participation aux services religieux**

Participation aux services religieux collectifs au cours des 12 derniers mois, selon l'appartenance religieuse

G 3



Source: OFS – ELRC 2014

© OFS, Neuchâtel 2016



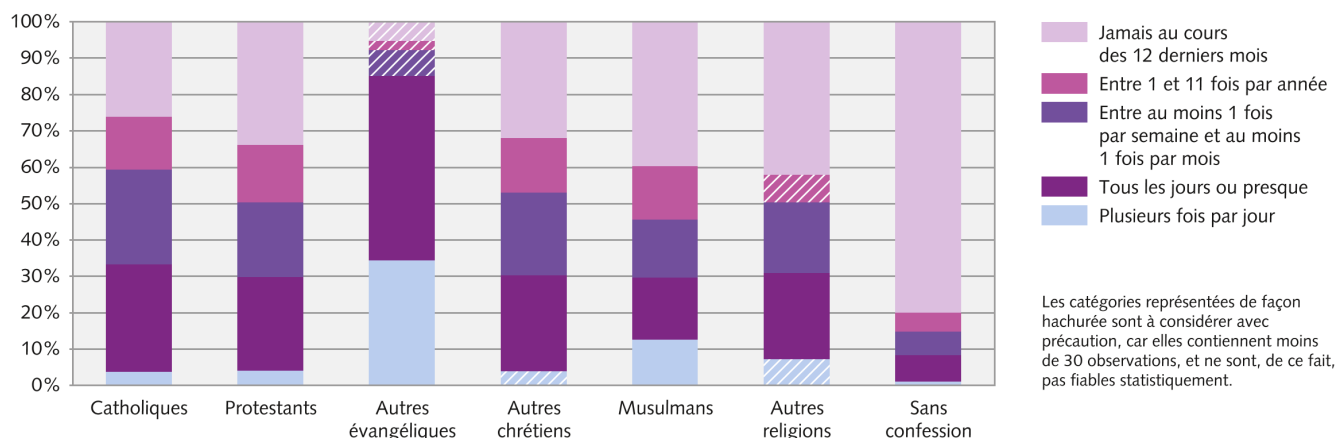
## Annexe 4 - Fréquence de la prière

Finally, secularization also has effects on the individual practice of prayer. However, one notices that nearly 30% of Catholics, Protestants, Muslims, other Christians and other religions engage in acts of prayer on a quasi-daily basis. Free evangelicals stand out here in a highly significant way with more than 80% of people who pray daily. One can also read in this graphic that, with the exception of the « no confession » group, it is the members of Muslim communities and other religious communities who pray the least. In fact, respectively 40% of Muslims and 42% of members of other religious communities answered that they never prayed during the last 12 months.

**Graphique 7 : Fréquence de la prière**

Fréquence de la prière au cours des 12 derniers mois, selon l'appartenance religieuse

G 7



Source: OFS – ELRC 2014

© OFS, Neuchâtel 2016