

Parlamentsdienste

Services du Parlement

Servizi del Parlamento

Servetschs dal parlament



Organe parlementaire de contrôle
de l'administration
CH-3003 Berne

Le phénomène des "sectes" en Suisse : Son importance pour l'administration publique et pour les institutions privées

Rapport de travail

à l'attention de la Commission de gestion du Conseil national

Berne, le 20 février 1998

Editeur: Organe parlementaire de contrôle de l'administration, 3003 Berne
Impression: Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne
Distribution: Centrale de documentation de l'Assemblée fédérale, 3003 Berne

Table des matières

1	Introduction	1
1.1	Mandat et problématique	1
1.2	Procédure suivie par l'OPCA	1
1.3	Ampleur et limites des investigations	2
1.4	Structure du rapport de travail	3
2	Bases constitutionnelles	4
3	Importance du phénomène des "sectes" pour l'administration publique et les institutions privées	6
3.1	Recensement au niveau fédéral	6
3.2	Bilan de la situation à l'extérieur de l'administration fédérale	8
3.2.1	Cantons	8
3.2.2	Eglises	9
3.2.3	Organisations privées	10
3.2.4	Instituts universitaires	11
3.2.5	Autres organisations	11
3.3	Formes de soutien dont pourraient bénéficier les "sectes" sur les plans fédéral et cantonal	12
4	Outils ou mesures possibles sur le plan fédéral	13
5	Résumé	15

Annexes

- I : Services de l'administration fédérale consultés par l'OPCA (vue d'ensemble)
- II : Liste des services consultés en dehors de l'administration fédérale
- III : Formulaire utilisé pour l'enquête téléphonique

Liste des abréviations

CdG-N	Commission de gestion du Conseil national
cst.	constitution fédérale
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DFE	Département fédéral de l'économie
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
LIFD	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct
OPCA	Organe parlementaire de contrôle de l'administration
PNR	Programme national de recherche

1 Introduction

1.1 Mandat et problématique

A la suite de l'élaboration d'un premier document consacré au phénomène des "sectes" en Suisse, l'Organe parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA) a été chargé par le président de la Section "Autorités" de la Commission de gestion du Conseil national (CdG-N), en date du 15 octobre 1997, d'approfondir les travaux déjà effectués sur ce thème. En l'occurrence, il convenait de répondre aux questions suivantes:

1. **Quelles instances traitent des questions concernant le phénomène des "sectes" en Suisse** (offices de l'administration fédérale ainsi que principaux organes des cantons, des Eglises, des organisations privées, etc.). Sous **quelle forme** leur intervention se manifeste-t-elle?
2. **Les "sectes" peuvent-elles bénéficier de certains avantages** (par ex. allègement fiscaux, subventions) au niveau fédéral ou cantonal?
3. Peut-on envisager, sur le plan fédéral, de créer des **outils ou** de prendre des **mesures** en rapport avec le phénomène des "sectes"? Si oui, lesquels?

1.2 Procédure suivie par l'OPCA

Pour le traitement des **deux premières questions**, l'OPCA a **interrogé par téléphone** les responsables d'organes compétents, au niveau fédéral ou cantonal, d'antennes des Eglises nationales, d'organisations privées, etc. suivant **un catalogue de questions uniforme**. Des premières références de services et d'antennes compétents en la matière avaient été tirées des procès-verbaux des auditions menées par la CdG sur le thème des "sectes" (séances du 28 mai 1997, des 14 et 15 août 1997 et des 15 et 16 octobre 1997). L'OPCA a ensuite demandé aux personnes contactées quels autres personnes ou organes

pouvaient constituer une référence pour l'enquête en cours. C'est ainsi que l'OPCA a pris contact avec quelque **70 organes, notamment de l'administration fédérale**, entre septembre et décembre 1997. Le présent rapport de travail contient la synthèse des résultats de l'enquête.

Pour le traitement de la **troisième question**, l'OPCA a consulté les **procès-verbaux des auditions de la CdG** en demandant par ailleurs leur avis à **quelques experts en la matière**. L'OPCA a enfin soumis le présent rapport à des experts chargés de le relire et, le cas échéant, de le compléter.

Nous attirons votre attention sur le fait que nous avons renoncé à citer les noms des personnes interrogées, ceci pour **des raisons de protection de la personnalité**.

1.3 Ampleur et limites des investigations

Il convient tout d'abord de préciser que l'OPCA **n'a pas essayé de définir une typologie des différents mouvements sectaires**. Compte tenu par ailleurs du fait qu'il n'existe pas définition, ni sur le plan scientifique, ni sur le plan juridique, de la notion de "secte", nous avons **renoncé à déterminer quels groupements ou mouvements** il y avait lieu de désigner comme tels. Nous avons préféré laisser cette définition à l'appréciation de nos interlocuteurs. Par ailleurs, il convient de souligner que dans les lignes qui suivent, l'OPCA utilise **le terme de "secte"** avant tout **pour des raisons de commodité**. Bien que cette appellation présente une connotation péjorative¹, elle demeure la plus répandue dans le langage courant, ce contrairement à d'autres termes liés au phénomène qui nous intéresse (par ex. groupements créant un lien de dépendance, cultes destructifs ou sous-groupes religieux).

¹ Concernant l'utilisation, en allemand, du terme "Sekte", cf. FLAMMER Philipp (1996), "SEKTE": Können wir auf dieses Wort verzichten? In: InfoSekta, rapport d'activités 1996, p. 20-27.

Le **recensement des organes chargés de traiter certains aspects du dossier des "sectes"** est pour ainsi dire exhaustif sur le plan fédéral. En revanche, le présent rapport ne fournit que des indications sommaires concernant la situation à l'extérieur de la Confédération (cantons, églises, organisations privées, etc.), à savoir sur les organes et les antennes les plus importants, à savoir ceux fréquemment mentionnés lors de l'enquête téléphonique.

En ce qui concerne la question relative à **d'éventuelles formes de soutien dont pourraient bénéficier des "sectes"**, on soulignera que des investigations complètes ayant trait à l'ensemble des systèmes fiscaux et de subventionnement auraient dépassé de loin le cadre de notre travail. L'OPCA s'est par conséquent concentré sur l'éventualité **d'un soutien direct** prodigué sous la forme **de contributions ou de subventions directes** en faveur de "sectes" ou encore d'un **privilège fiscal** (exonération de l'impôt fédéral direct)².

Quant à la question de la possibilité, **au niveau fédéral**, de créer des **instruments** ou de prendre des **mesures** en rapport avec les "sectes", la réponse se présente sous la forme **d'une panoplie** de moyens d'action envisageables. L'OPCA ne s'est livré toutefois à aucune évaluation dans ce domaine; il n'a pas non plus cherché à déterminer la constitutionnalité des propositions émises ni les conséquences de leur mise en oeuvre éventuelle.

1.4 Structure du rapport de travail

Le **deuxième chapitre** met en lumière les bases constitutionnelles des rapports entre l'Etat et l'Eglise ou les communautés religieuses et expose l'interprétation qu'en a faite le Conseil fédéral jusqu'à ce jour.

² Document fouillé sur le thème des "sectes" et de la fiscalité: OBERSON Xavier (1997), Les problèmes fiscaux liés aux activités de certains mouvements sectaires et de leurs adeptes, in: Audit sur les dérives sectaires, Rapport du groupe d'experts genevois au Département de justice et police et des transports du Canton de Genève, p. 179 à 223.

Le **troisième chapitre** décrit pour l'essentiel comment les organes interrogés au niveau fédéral ainsi que de divers cantons, des Eglises, d'organisations privées, etc., abordent le phénomène des "sectes". Par ailleurs, ce chapitre traite de la question de savoir si l'Etat octroie un quelconque soutien aux "sectes".

Le **quatrième chapitre** contient une présentation des suggestions des experts consultés concernant des instruments ou mesures envisageables au niveau fédéral dans le contexte des "sectes".

Le tableau de l'**appendice I** démontre sous quelle forme les offices de l'administration fédérale contactés appréhendent le thème des "sectes" dans ses divers aspects. L'**appendice II** présente une liste des autres organes interrogés (échantillonnage de cantons, Eglises nationales, organisations privées, instituts universitaires, etc.). Enfin, le questionnaire utilisé lors des entretiens téléphoniques se trouve à l'**appendice III**³.

2 Bases constitutionnelles

Les **art. 49 et 50 de la constitution fédérale** fixent les rapports de l'Eglise et de l'Etat. Plus précisément, les dispositions suivantes concernent le sujet qui nous occupe:

Art. 49, 1er al.: La liberté de conscience et de croyance est inviolable.

Art. 49, 4e al.: L'exercice des droits civils ou politiques ne peut être restreint par des prescriptions ou des conditions de nature ecclésiastique ou religieuse, quelles qu'elles soient.

Art. 49, 5e al.: Nul ne peut, pour cause d'opinion religieuse, s'affranchir de l'accomplissement d'un devoir civique.

Art. 50, 1er al.: Le libre exercice des cultes est garanti dans les limites compatibles avec l'ordre public et les bonnes moeurs.

Art. 50, 2e al.: Les cantons et la Confédération peuvent prendre les mesures nécessaires pour le maintien de l'ordre public et de la paix entre les membres des diverses communautés religieuses, ainsi que contre les empiétements des autorités ecclésiastiques sur les droits des citoyens et de l'Etat.

³ Plus de 70 questionnaires ont été remplis, que nous renonçons à joindre pour des raisons de place.

Dans son message du 6 septembre 1978 sur l'initiative populaire concernant la séparation complète entre l'Eglise et l'Etat ainsi que dans les réponses données à diverses interventions parlementaires, le **Conseil fédéral** a exposé son point de vue quant à la question de savoir comment la Confédération devait fixer ses rapports avec les Eglises ou les communautés religieuses:

- Les communautés religieuses et les "sectes" sont placées sous la protection des droits constitutionnels, en particulier **la liberté de conscience et de croyance** (art. 49 cst.) ainsi que la **liberté de culte** (art. 50 cst.)⁴.
- D'après **la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons** (art. 3 cst.), **la souveraineté en matière ecclésiastique incombe aux cantons**, en d'autres termes ce sont les cantons qui règlent les rapports entre l'Eglise et l'Etat dans les limites imposées par la constitution fédérale (à savoir avant tout liberté de conscience et de croyance, liberté de culte).

C'est notamment en invoquant cet ordre de compétences que le Conseil fédéral a rejeté l'initiative populaire de 1978 sur la séparation entre l'Eglise et l'Etat et s'est prononcé en 1994 contre la création d'un office fédéral sur les questions religieuses et d'un office spécial pour les questions religieuses chargé de l'observation des mouvements religieux en Suisse.⁵

⁴ Voir avant tout la prise de position du Conseil fédéral sur la QO Petitpierre 88.1068 du 6 mars 1989. A consulter également les prises de position du Conseil fédéral sur la mo Zisyadis 93.3606 du 28 février 1994, sur l'ip Borer 96.3505 du 25 novembre 1996 ainsi que sur l'ip Gonseth 97.3274 du 10 septembre 1997.

⁵ Voir le message du Conseil fédéral sur l'initiative populaire "Séparation complète de l'Etat et l'Eglise" du 6 septembre 1978, FF 1978 II, p. 669 ss; prises de position du Conseil fédéral sur la mo Zisyadis 93.3606 du 28 février 1994 ainsi que sur l'ip Zisyadis 94.3418 du 23 novembre 1994.

3 Importance du phénomène des "sectes" pour l'administration publique et les institutions privées

3.1 Recensement au niveau fédéral

La première question concernant la situation dans l'administration fédérale était formulée comme suit:

Quelles instances traitent des questions concernant le phénomène des "sectes" en Suisse (offices de l'administration fédérale)? Sous quelle forme leur intervention se manifeste-t-elle?

L'enquête téléphonique menée auprès de différents services de l'administration fédérale a confirmé ce que le droit constitutionnel en vigueur et son interprétation par le Conseil fédéral permettaient de supposer: l'administration fédérale ne compte **aucun service** chargé de l'étude systématique du phénomène des "sectes" en général ou de certains aspects particuliers de cette thématique.

L'administration fédérale est certes confrontée à **toute une série de questions** touchant de près ou de loin aux "sectes". Divers services de la Confédération ont ainsi déjà eu à faire à des questions spécifiques du domaine des "sectes" dans le cadre de leurs activités. La grande majorité de ces services n'a toutefois que **rarement et accessoirement** eu à se préoccuper de questions relatives aux "sectes". L'énumération qui suit démontre pour l'essentiel quelle forme a pris l'étude de ces questions dans les services contactés (pour plus de détail voir le tableau de l'appendice I):

- Etablissement de **documentation** et tenue de **dossiers comprenant un matériel d'information que les citoyens peuvent consulter** sur divers groupements ou sur la question des "sectes" en général (par ex. Office fédéral de la police: recherche de personnes disparues; Office fédéral de la statistique: mise sur pied d'une banque de données sur les convictions religieuses des Suisses dans le cadre du recensement de la population).

- Traitement de **requêtes** pouvant contenir certains aspects particuliers du phénomène des "sectes" (par ex. Office fédéral de la santé publique: traitement de demandes de soutien déposées par des associations pour des thérapies de désintoxication; Section des obligations militaires du DDPS: évaluation de demandes d'exemption du service militaire).
- **Mise à l'étude de certaines questions spécifiques** (par ex. Police fédérale: exécution du mandat spécial donné par la Commission consultative en matière de protection de l'Etat concernant une éventuelle surveillance de l'Eglise de scientologie par l'Etat; Office fédéral de la communication: institution d'une commission d'experts sur les diffuseurs de programmes de télévision religieux).
- Réponses à des **lettres de citoyens et des interventions parlementaires** traitant du phénomène des "sectes" (par ex. Office fédéral de la justice).
- **Activité d'information et de médiation**, avant tout transmission de demandes concernant les "sectes" (émanant par ex. aumônerie de l'armée au DDPS, Section de protection consulaire de la Division politique II du DFAE) à des bureaux d'information privés.
- Ebauches de **travaux d'investigation** (par ex. communiqué de presse unique émanant de l'Office fédéral de la police sur la "secte" 'Moon' aux USA).

Il convient de relever que les activités susmentionnées ne représentent qu'**une part annexe des activités administratives**. Par ailleurs, l'étude des questions relatives aux "sectes" n'intervient que de manière **ponctuelle** sur le plan fédéral et **ne fait pas l'objet**, en règle générale, **de travaux coordonnés**. Enfin, selon les membres des services fédéraux contactés, le phénomène des "sectes" **ne pose pas de problèmes majeurs** dans le cadre de leur travail. Cette thèse est corroborée par le fait que les "sectes" n'ont pas été mentionnées dans le cadre du projet actuel visant à broser un tableau complet des risques auxquels la Suisse est exposée ("SwissRisk"), pour lequel des offices fédéraux entiers ont été interrogés sur les risques potentiels dans leurs domaines d'activité respectifs.

3.2 Bilan de la situation à l'extérieur de l'administration fédérale

Ce chapitre répond à la première question sur la situation à l'extérieur de la Confédération:

Quelles instances traitent des questions concernant le phénomène des "sectes" en Suisse (principaux organes des cantons, des Eglises, des organisations privées, etc.)? Sous quelle forme leur intervention se manifeste-t-elle?

3.2.1 Cantons

L'enquête téléphonique menée auprès de divers services cantonaux a permis de démontrer que les activités en rapport avec le phénomène des "sectes" en général ou avec certains de ses aspects **diffèrent considérablement d'un canton à l'autre**. Pour l'essentiel, la même approche semble être appliquée dans les administrations cantonales que sur le plan fédéral: le traitement des dossiers s'effectue **de manière ponctuelle** dans la plupart des cas, **rarement à un niveau interdépartemental** (à l'exception des cantons de Genève et de Bâle-Ville, v. ci-dessous). La plupart du temps, les services cantonaux interrogés ont réagi **à des événements concrets**, lesquels ont parfois nécessité l'ouverture de procédures juridiques. Dans les cantons, des problèmes en rapport avec les "sectes" se sont posés avant tout dans les domaines de **l'éducation** (par ex. appartenance d'enseignants à certains groupements; fondation d'écoles privées), de la **santé** (par ex. saisies de médicaments controversés, problèmes en rapport avec les thérapies de désintoxication pratiquées par certaines associations) ou dans **l'utilisation de la voie publique** par les "sectes" (par ex. démarchage auprès des passants dans les villes de Zurich ou de Bâle).

A la suite des drames du Temple solaire dans les années 1994 et 1995, le canton de Genève s'est montré particulièrement actif dans le domaine des "sectes" en chargeant en 1996 un groupe d'experts d'examiner la situation juridique dans le contexte des activités

sectaires illégales⁶. Outre le canton de Genève, qui a mis au point divers projets de loi⁷, le canton de Bâle-Ville entend lui aussi **légiférer en la matière**⁸, tandis que jusqu'ici, d'autres cantons ont clairement manifesté leur intention de ne pas être ni ne vouloir être actif dans ce sens (par ex. Argovie).

Enfin, en juin 1997, un **groupe de travail intercantonal**, composé de délégations des **cantons romands, du Tessin et du canton de Berne**, a été créé à l'initiative du canton de Genève. Ce groupe de travail vise à mettre sur pied, en Suisse romande, **un bureau d'information et de documentation** sur le thème des "sectes". Il s'agit en l'occurrence du premier projet de coopération au niveau cantonal dans un domaine touchant aux questions religieuses ainsi qu'aux rapports entre l'Eglise et l'Etat.

3.2.2 Eglises

En Suisse, **sur le plan local, une multitude d'antennes des Eglises** traitent de questions concernant le phénomène des "sectes". Les services mis sur pied par les Eglises catholique-romaine, évangélique-réformée, catholique-chrétienne et par des groupements oecuméniques offrent pour l'essentiel **une assistance** aux personnes concernées de même **qu'une information et des cours de perfectionnement** consacrés aux questions relatives aux "sectes"⁹.

Une organisation faîtière existant depuis 1983, le **groupe de travail oecuménique "Nouveaux mouvement religieux en Suisse"** de la Conférence suisse des évêques et de la Fédération des Eglises protestantes de Suisse, au sein duquel l'Eglise catholique-chrétienne et un service d'assistance oecuménique sont également représentés, est chargé d'**étudier divers mouvements philosophiques et religieux et de fournir une**

⁶ Cf. Audit sur les dérives sectaires, Rapport du groupe d'experts genevois au Département de justice et police et des transports du canton de Genève, février 1997.

⁷ Par ex. une procédure spéciale dans le domaine de la santé (guérisseurs) ou l'amélioration de l'aide aux victimes des "sectes" ont été annoncées. Par ailleurs, selon la presse, le canton de Genève envisage le dépôt d'une initiative de canton demandant une modification du Code civil pour que les "sectes" soit désormais inscrites au Registre du commerce.

⁸ Projet de loi contre le démarchage (abusif) du fait de personnes ou d'organisations privées sur la voie publique.

⁹ Dans ce contexte, il convient de mentionner avant tout le site bien documenté du Bureau d'information évangélique: Eglises-"sectes"-religion sur Internet (<http://www.ref.ch/zh/infoksr/index.html>).

information sur ceux-ci. Ce groupe de travail coordonne en outre les activités des délégations des Eglises nationales dans ce domaine et fait en sorte que ses membres parviennent à un point de vue commun sur les différentes "sectes".

3.2.3 Organisations privées

Les organisations privées qui traitent des questions concernant le phénomène des "sectes" exercent avant tout des activités **d'information et d'assistance**. Selon les renseignements fournis par nos interlocuteurs de l'administration fédérale et des autres instances contactées, le principal organisme oeuvrant dans ce domaine est l'**Informations- und Beratungsstelle für Sekten- und Kultfragen (centrale d'information et d'assistance sur les "sectes" et les cultes) InfoSekta**, sise à Zurich. Ce bureau d'orientation sans affiliation confessionnelle, fondé en 1991, qui bénéficie notamment du soutien financier de la ville et du canton de Zurich, se consacre avant tout **à des tâches d'information**. Les collaborateurs d'InfoSekta s'occupent également de cas individuels concrets, échangent des informations avec des institutions actives dans ce domaine et **constituent des dossiers complets** sur les questions concernant les "sectes". Il convient également de mentionner l'association **INFOREL** (Information Religion) à Bâle. Cette organisation d'orientation non confessionnelle s'occupe principalement d'information et d'assistance. Son projet visant à établir un inventaire de l'ensemble des mouvements religieux à Bâle est financé notamment par les deux demi-cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne (fonds de lotterie). Contrairement à InfoSekta, INFOREL entretient aussi des contact directs avec les "sectes" (visites, entretiens).

Abstraction faite de InfoSekta et de INFOREL, il existe quelques **associations d'anciens adeptes de "sectes" et des membres de leur famille**, lesquelles exercent elles aussi une fonction d'information et de conseil [par ex. Aufklärungsgemeinschaft über Scientology und Dianetik, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft gegen destruktive Kulte, Association suisse pour la défense de la famille et de l'individu, Groupement de protection de la famille et de l'individu (canton de Genève)].

3.2.4 Instituts universitaires

Le phénomène des "sectes" est étudié par diverses disciplines scientifiques, parmi lesquelles on retiendra des membres des **facultés théologiques** (par ex. la Faculté de théologie protestante de l'Université de Berne) et également des scientifiques **d'autres branches**, qui traitent de la question de la liberté de culte en général ou de certains aspects du domaine des "sectes" sous la forme de rapports d'évaluation ou de recherches (par ex. Institut de droit public à l'Université de Berne, Institut d'éthique sociale à l'Université de Lausanne).

En règle générale, la recherche universitaire sur les "sectes" dépend fortement des chercheurs et de l'orientation des travaux. A l'heure actuelle, dans les universités suisses, guère d'étude scientifique ne traite de manière suivie et intensive le phénomène des "sectes". Une continuité - en tout cas dans le domaine de la documentation - existe toutefois à l'Université de Fribourg, où **une centrale de documentation "Nouveaux mouvements religieux"** a été mise sur pied.

3.2.5 Autres organisations

D'après nos investigations, les **grandes banques** traitent également de la question des "sectes" pour autant que leurs relations d'affaires soient concernées (par ex. Société de banque suisse). En revanche diverses **organisations de protection des consommateurs** (par ex. la Fondation pour la protection des consommateurs, Verein Schuldensanierung) ne se penchent pas particulièrement sur le sujet; les organes interrogés à ce propos renvoient le plus souvent à des bureaux de conseil privés (avant tout InfoSakta à Zurich).

3.3 Formes de soutien dont pourraient bénéficier les "sectes" sur les plans fédéral et cantonal

Les "sectes" peuvent-elles bénéficier de certains avantages (par ex.: allègements fiscaux, subventions) au niveau fédéral ou cantonal?

Au cours de ses investigations, l'OPCA **n'a pas découvert d'indices permettant de conclure que certaines "sectes" bénéficient d'un soutien direct ou de privilèges fiscaux** (sur cette question, voir la remarque au chap. 1.3 Ampleur et limites des investigations, p. 2).

Cette présomption concerne tout d'abord d'éventuels cas **d'exonération de l'impôt fédéral direct**. Cette possibilité existe en effet pour les personnes morales qui, sur le plan national, poursuivent des buts culturels (art. 56, let. h, de la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct, [LIFD])¹⁰, mais au vu des réponses qui nous ont été fournies tant par l'Administration fédérale des finances que par plusieurs services cantonaux responsables de la taxation pour l'impôt fédéral direct, rien ne permet d'affirmer que des "sectes" profitent de la disposition susmentionnée de la LIFD. (L'Administration fédérale des finances ne dispose toutefois pas de données concernant le nombre et la nature des organisations bénéficiant d'une exonération d'impôt fondée sur l'art. 56, let. h, LIFD.)

Les recherches de l'OPCA n'ont pas non plus permis d'établir que des "sectes" bénéficiaient d'un **soutien direct** de la Confédération ou des cantons par le biais de **subventions ou d'autres contributions** (par ex. soutien de mouvements de jeunesse, privilèges de certaines communautés religieuses par les cantons¹¹). Il a en revanche été

¹⁰ cf. Circulaire no. 12 du 8 juillet 1994 de l'Administration fédérale des finances.

¹¹ Les Eglises en principe officiellement reconnues par le droit public bénéficient de contributions cantonales (budget des cultes) ou d'autres privilèges: catholique-romaine et évangélique-réformée; certains cantons accordent aussi des avantages à l'Eglise catholique chrétienne ou à la communauté israélite (notamment Bâle).

Sur les différentes réglementations cantonales concernant les rapports entre l'Eglise et l'Etat, cf: HÄFELIN Urs (1991): art. 49 cst, in: AUBERT Jean-François, EICHENBERGER Kurt, MÜLLER Jörg Paul, RHINOW René A. (éditeurs) (1987ss.), Commentaire de la Constitution du 29 mai 1874 Bâle/Zurich/Berne, p. 10 et suivantes.

constaté que certains centres de désintoxication pour toxicomanes gérés par des organismes privés bénéficiaient **d'un soutien indirect** de l'Etat. Ainsi dans le canton de Vaud, où le service compétent prend en charge, sous certaines conditions, les frais de séjour des personnes bénéficiant d'une aide sociale qui sont traitées dans un centre de désintoxication "Narconon", dont les méthodes de traitement s'inspirent du fondateur de la Scientologie¹².

4 Outils ou mesures possibles sur le plan fédéral

Peut-on envisager, sur le plan fédéral, de créer des outils ou de prendre des mesures en rapport avec le phénomène des "sectes"? Si oui, lesquels?

La consultation d'experts en matière de "sectes" et la lecture des documents en notre possession (notamment des procès-verbaux des auditions des CdG) ont révélé une **grande diversité d'opinions** sur ce point. Ne sont présenté ci-après que les mesures ou les outils évoqués que l'on peut qualifier de "politiques". La question de l'adaptation des dispositions juridiques est traitée ailleurs (cf. rapport des CdG).

Personne ne s'est prononcé en faveur d'une interdiction absolue des "sectes", et la majorité des personnes interrogées considèrent que la possibilité d'appliquer des mesures préventives visant à protéger l'Etat de menées extrémistes violentes émanant d'une "secte" et menaçant la sûreté de l'Etat ne devrait être considérée **qu'en dernier recours**. Ces deux points réunissant un large consensus mis à part, les avis exprimés parcouraient une large gamme, d'aucuns estimant que la Confédération se devait d'élaborer une **véritable politique en matière de "sectes"**, ou à tout le moins d'avoir un avis tranché sur la question, et de le faire connaître, d'autres, à l'opposé, soutenant que la Confédération devait au contraire **s'abstenir de toute intervention** dans ce domaine, à cause de la séparation des compétences entre la Confédération et les cantons, en raison

¹² L'octroi d'une autorisation d'exploiter ce centre de soin a fait l'objet de deux interventions parlementaires au Grand Conseil du canton de Vaud.

des sensibilités différentes des divers cantons sur la question des rapports entre l'Eglise et l'Etat, ou encore au nom de la liberté de croyance et de conscience que garantit la constitution.

La plupart des propositions mentionnées se situaient quelque part entre ces deux pôles. Diverses voix ont ainsi déploré le manque d'informations sur les "sectes" et exhorté **la Confédération à promouvoir la recherche universitaire** dans ce domaine - si possible dans un esprit interdisciplinaire - par l'intermédiaire du Fonds national ou par le biais d'un institut spécialisé. Certains ont exprimé le souhait que ces recherches ne se limitent pas à l'étude des "sectes" (du phénomène en tant que tel, du fonctionnement et des méthodes des "sectes", etc.) mais soient élargies pour aborder la diversité du fait religieux en Suisse dans son ensemble.

Une autre série de propositions concernaient diverses mesures liées à la **prévention**: nécessité pour **l'Etat d'informer le citoyen**, et de soutenir les efforts consentis en ce sens dans le domaine de **l'enseignement et de la formation**, mise en place de centres d'accueil et de consultation (sur tout le territoire, sans affiliation confessionnelle). Des avis divergents se sont exprimés sur la question de savoir si, en matière d'information et de conseil, la Confédération devait agir directement - par exemple en instituant un **service spécialisé** (organe de médiation, centre d'information) - ou si elle devait plutôt apporter son **soutien** au niveau du financement ou de la coordination des **efforts des cantons, des communes et des organismes privés**. Pour ce qui est de l'institution d'un service spécialisé par la Confédération, la mise en place d'un **"Conseil chargé des questions religieuses"** a été évoquée par des experts de l'administration fédérale, ce qui constituerait une solution plus légère.

5 Résumé

1. Quelles instances traitent des questions concernant le phénomène des "sectes" en Suisse (offices de l'administration fédérale ainsi que principaux organes des cantons, des Eglises, des organisations privées, etc.). Sous quelle forme leur intervention se manifeste-t-elle?

Il ressort de l'enquête menée auprès de l'**administration fédérale** qu'aucun service ne traite de manière systématique des questions touchant au phénomène des "sectes" en général ou à certains aspects des mouvements sectaires en particulier. Malgré tout, ce sujet peut ressortir au domaine des tâches de divers services. Les services interrogés ne font qu'aborder divers aspects de ce phénomène de manière accessoire, ponctuelle et non interdisciplinaire. Un premier aperçu sur la situation dans les **cantons** fournit des résultats variés: alors que quelques cantons ont réagi au niveau de la législation dans divers domaines à des événements ayant trait aux "sectes" (par ex. dans les domaines de la santé ou de l'utilisation de la voie publique), d'autre cantons n'ont pour l'instant pas réagi de manière ciblée dans ce domaine. La Confédération et les administrations cantonales mises à part, divers **organes ecclésiastiques** et **universitaires** ainsi que des **organisations privées** spécialisées (avant tout InfoSekta à Zurich) se penchent sur différents aspects du phénomène des "sectes".

2. Les "sectes" peuvent-elles bénéficier de certains avantages (par ex. allègements fiscaux, subventions) au niveau fédéral ou cantonal?

Les investigations de l'OPCA **n'ont pas mis en évidence des indices** prouvant que des "sectes" jouiraient de **privilèges fiscaux**, sous forme d'une exonération de l'impôt fédéral direct, ou que certaines d'entre elles bénéficieraient d'un **soutien direct** de l'Etat par le biais de subventions ou d'autres formes de contributions.

3. Peut-on envisager, sur le plan fédéral, de créer des outils ou de prendre des **mesures** en rapport avec le phénomène des "sectes"? Si oui, lesquels?

La consultation d'experts en matière de "sectes" et la lecture des documents en notre possession ont révélé une **grande diversité d'opinions** sur la question de savoir s'il est pensable d'élaborer sur le plan fédéral des outils ou de mesures en rapport avec le phénomène des "sectes", et si oui, lesquels. Les avis recueillis allaient de la non-intervention totale dans ce domaine à la mise en place d'un service spécial de l'Administration fédérale et à la définition d'une véritable politique en matière de "sectes", en passant par l'encouragement de la recherche universitaire et le soutien du travail d'information, d'éducation et de conseil fourni par les organismes privés.

Annexes

Annexe I : Services de l'administration fédérale consultés par l'OPCA (vue d'ensemble)

Annexe II : Liste des services consultés en dehors de l'administration fédérale

Annexe III : Formulaire utilisé pour l'enquête téléphonique

Annexe I

Services de l'Administration fédérale consultés par l'OPCA (vue d'ensemble)

Service	Raison ou motif pour lesquels ces services ont, ou n'ont pas, étudié la question des "sectes"	Textes de loi	Forme des travaux en lien avec la question des "sectes"
Services du Parlement, centrale de documentation	Demandes émanant de parlementaires et de commissions.	Arrêté fédéral du 7 octobre 1988 sur les Services du Parlement.	Recherche de documents et constitution de dossiers sur le sujet.
Chancellerie fédérale préposé fédéral à la protection des données, responsable de la presse et de l'information	voir colonne ci-contre.	Loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données [notamment obligation de déclarer les fichiers, ainsi que divers droits dont jouissent les personnes concernées (accès, rectification, destruction)].	Recommandations aux organisations appelées à traiter des données (peut notamment concerner des "sectes"); soutien aux particuliers dans l'exercice de leurs droits (accès, rectification, destruction); Contrôles de diverses organisations pour vérifier qu'elles traitent leurs données de manière conforme à la loi.
DFAE Direction politique, Division politique II, Protection consulaire	Demandes de la part de représentations suisses à l'étranger ou de services publics ou privés en Suisse concernant divers groupements.	La connaissance des « nouveaux mouvements religieux » fait partie du cahier des charges d'un collaborateur spécialisé.	Réponses à des demandes d'information; les demandeurs sont le plus souvent renvoyés à InfoSekta, centrale d'information et d'assistance sur les sectes et les cultes, Zurich.
DFI Office fédérale de la culture, Section des affaires culturelles générales	Le problème des "sectes" n'a jusqu'ici joué aucun rôle dans la gestion des crédits à disposition.	Arrêtés fédéraux sur le budget.	-
DFI Office fédéral de la culture, Service des questions de la jeunesse	A ce jour, aucune demande émanant d'un groupe à caractère idéologique n'a été traitée.	Loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires.	A parfois été amené à déterminer si des organisations réclamant une subvention satisfaisaient aux conditions nécessaires pour l'obtenir (par ex. argument de l'épanouissement de la personnalité).

Service	Raison ou motif pour lesquels ces services ont, ou n'ont pas, étudié la question des "sectes"	Textes de loi	Forme des travaux en lien avec la question des "sectes"
DFI Office fédéral de la culture, Secrétariat de la Commission fédérale pour la jeunesse	Les thèmes spécifiques dont s'occupe la commission peuvent concerner le phénomène des "sectes".	Loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires.	A l'initiative des associations de jeunesse, les représentants de "sectes" n'ont pas été admis à la session des jeunes de 1996, dont le thème était la drogue. La commission abordera éventuellement la question des "sectes" dans le cadre du thème: "les jeunes et la violence".
DFI Office fédéral de la santé publique, Direction	L'Office ne s'est pas penché sur le problème des "sectes", mais il est dans le collimateur de certains groupements à cause de sa politique d'information sur la drogue et le sida.	Loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (selon la loi, seuls des substances concrètes peuvent être qualifiées de stupéfiants).	Documentation des attaques menées par divers groupements contre l'Office; traitement des requêtes émanant d'organisations demandant un soutien pour leurs thérapies de désintoxication (conformité à une liste de critères harmonisés).
DFI Office fédéral de la statistique, Division de la population et de l'emploi	La question de l'orientation religieuse fait partie des enquêtes pour le recensement.	Loi fédérale du 3 février 1860 sur le recensement fédéral de la population, Ordonnance du 26 octobre 1989 sur le recensement fédéral de la population en 1990.	Mise au point d'une grille de classification avant le recensement 1990; constitution d'une banque de données contenant toutes les Eglises, communautés religieuses et mouvements spirituels mentionnés dans le recensement, afin d'établir une grille de classification plus précise.
DFI Office fédéral des assurances sociales, Centrale pour les questions familiales	A ce jour, le service n'a pas eu à se pencher sur le problème. En juin 1997, lors d'une rencontre des ministres chargés de la famille des divers pays du Conseil de l'Europe, le représentant autrichien a proposé que soit mis en place un observatoire central de surveillance des "sectes". Cette proposition n'a pour l'instant pas été suivie de faits, ni au sein du Conseil de l'Europe, ni en Suisse.	-	-

Service	Raison ou motif pour lesquels ces services ont, ou n'ont pas, étudié la question des "sectes"	Textes de loi	Forme des travaux en lien avec la question des "sectes"
DFI Office fédéral des assurances sociales, Secrétariat de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales	Ne s'est pas penché sur le problème à ce jour.	-	-
DFI Groupement de la science et de la recherche	Aucun mandat donné à ce jour, pas de crédits débloqués pour des études sur le phénomène des "sectes".	-	-
DFJP Office fédéral de la justice, Division projets et méthode législatifs	Lettres de citoyens et interventions parlementaires traitant des rapports entre l'Eglise et l'Etat.	Constitution fédérale (les rapports entre l'Eglise et l'Etat sont de la compétence des cantons, tout comme la liberté de religion).	Réponses aux lettres des citoyens; recherche d'informations spécifiques auprès d'InfoSekta, centrale d'information et d'assistance sur les sectes et les cultes, Zurich.
DFJP Office fédéral de la justice, Division des projets de législation	Les questions relatives aux "sectes" ne jouent aucun rôle dans les activités de la division.	-	-
DFJP Office fédéral de la police, Service d'information et Division principale Droit et Services spéciaux (Service documents d'identité, jeux de hasard et recherches de personnes disparues)	Recherches de personnes disparues.	Pas de texte de loi pertinent.	Tenue d'un registre sur les "sectes"; publication d'un communiqué de presse, en juillet 1996, mettant en garde les jeunes se rendant aux Etats-Unis contre les agissements de la "secte" Moon.
DFJP Ministère public, Police fédérale, Information et exploitation.	Aucune activité fondée sur les bases légales existantes (aucune "secte" n'est actuellement soumise à une surveillance particulière). Mandat spécial de la Commission consultative en matière de protection de l'Etat: déterminer si les conditions requises pour placer la scientologie sous la surveillance de l'Etat sont réunies.	Directives du 9 septembre 1992 sur la mise en application de la protection de l'Etat, projet du 21 mars 1997 pour une loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure.	Investigations menées dans le cadre du mandat spécial de la Commission consultative en matière de protection de l'Etat.
DDPS Secrétariat général, Office central de la défense, Section des études de base	Les "sectes" ne sont pas considérées comme un danger potentiel dans le cadre du projet "SwissRisk" (analyse globale des risques auxquels la Suisse est exposée).	En application de la motion de commission 90.061 du 18 avril 1991 concernant l'établissement par le Conseil fédéral d'un rapport périodique sur la politique de sécurité.	-

Service	Raison ou motif pour lesquels ces services ont, ou n'ont pas, étudié la question des "sectes"	Textes de loi	Forme des travaux en lien avec la question des "sectes"
DDPS Secrétariat général, Office central de la défense, Section des études de base	Ne s'est pas penché sur le problème. Le secrétaire de la Conférence de situation étudiée néanmoins la question de la diversité religieuse.	-	Rédaction de divers ouvrages et rapports (par ex. collaboration au rapport de la Commission consultative en matière de protection de l'Etat).
DDPS Office de l'auditeur en chef	Jugements des tribunaux militaires pour refus de servir.	Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire, Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur le service civil.	Ces dernières années, seuls les membres des témoins de Jéhovah, qui rendent vraisemblable un refus de servir fondés sur des principes éthiques, apparaissent dans les statistiques. Les autres cas sont trop rares pour être relevés dans les statistiques.
DDPS Etat-major général, Groupe du personnel de l'armée, Division de la gestion du personnel, Section des obligations militaires	Demandes d'exemption émanant de personnes astreintes au service qui, dans le civil, appartiennent à une communauté ou à un groupe religieux organisé et y occupent des fonctions supérieures dans la hiérarchie.	Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire.	Examen des demandes d'exemption du service militaire.
DDPS Groupe du personnel de l'armée, Division des troupes, Service de l'aumônerie de l'armée	Recrutement d'aumôniers; demandes de différentes communautés religieuses de pouvoir disposer d'un aumônier.	Règlement du 1er janvier 1997 pour le service de l'aumônerie (les aumôniers doivent faire partie d'une église nationale).	Fournit des renseignements sur l'aumônerie de l'armée; intervient en qualité de médiateur lorsque des personnes appartenant à des "sectes" rencontrent des problèmes pendant leur service militaire.
DDPS Etat-major général, Groupe des renseignements	N'est compétent que pour collecter, évaluer et relayer des informations importantes de l'étranger concernant la sécurité de l'Etat. Le problème des "sectes" n'a pas été abordé.	Loi fédérale du 3 février 1995 sur l'armée et l'administration militaire.	-
DFF Office fédéral du personnel, Division affaires générales de personnel	Aucune question concernant directement les "sectes" n'a été soulevée à ce jour.	-	-

Service	Raison ou motif pour lesquels ces services ont, ou n'ont pas, étudié la question des "sectes"	Textes de loi	Forme des travaux en lien avec la question des "sectes"
<p>DFP Administration fédérale des finances, Division juridique impôt fédéral direct</p>	<p>Demandes d'exonération de l'impôt fédéral direct pour des personnes morales.</p>	<p>Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (notamment art. 56, let. h: exonération des personnes morales qui poursuivent, sur le plan national, des buts culturels).</p>	<p>Rédaction d'une circulaire aux cantons, qui sont responsables de la taxation (critères applicables). Il n'existe pas de statistiques sur le nombre d'organisations qui jouissent d'une exonération fiscale sur la base de l'art. 56, let. h de la LIFD.</p>
<p>DFP Secrétariat de la commission fédérale des banques</p>	<p>N'a pas été confronté au problème à ce jour.</p>	<p>-</p>	<p>-</p>
<p>DFE Office fédéral du développement économique et de l'emploi, Politique régionale, arts et métiers, tourisme, Section commerce et arts et métiers</p>	<p>Pas d'activités spécifiques en rapport avec les "sectes", la loi contre la concurrence déloyale étant une loi de droit privé.</p>	<p>Loi fédérale du 19 décembre 1986 contre la concurrence déloyale.</p>	<p>-</p>
<p>DETEC Office fédéral de la communication, Division radio et télévision</p>	<p>Demande de concession de la société Alphavision S.A. pour diffuser une émission religieuse intitulée "Fenster zum Sonntag".</p>	<p>Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la radio et la télévision.</p>	<p>Institution d'une commission d'experts "Religion et télévision" (chargée de déterminer s'il est souhaitable d'accorder une concession à un diffuseur de programmes appartenant à une communauté religieuse et si oui, quelles en serait les conséquences sur les plans juridique, social et politique). Le rapport final a été publié en septembre 1997 sous le titre: "Diffuseurs de programmes de télévision religieux".</p>

<p>Fonds national suisse de la recherche scientifique [Fondation de droit privé, subventionnée par la Confédération (Office fédéral de l'éducation et de la science)]</p>	<p>Le problème des "sectes" a été abordé par le biais d'un projet dans le cadre du programme national de recherche PNR 21.</p>	<p>Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la recherche.</p>	<p>Résultat: étude de Jean-François Mayer: "Vers une mutation de la conscience religieuse?" (durée du projet: 1987-1990).</p>
--	--	---	---

Complément

En raison du manque d'informations, il convient de préciser que, une fois ses investigations achevées, l'OPCA a été malheureusement rendu attentif à trois autres services de l'Administration fédérale qui sont concernés par le phénomène "sectes".

Ces trois services sont décrits ci-après. Les passages de notre rapport de travail sur le recensement au niveau fédéral (cf. p. 6 ss.) doivent être consultés en prenant en compte les compléments d'information suivants:

Service	Raison ou motif pour lesquels ces services ont, ou n'ont pas, étudié la question des "sectes"	Textes de loi	Forme des travaux en lien avec la question des "sectes"
DFAE Division politique IV, Section de la politique des droits de l'homme	Vu que la liberté religieuse est un droit de l'homme fondamental, la section examine la question des "sectes" sous un angle international.	Traité internationaux que la Suisse a ratifiés (p. ex. le Pacte international relatif aux droits civils et politiques).	Coopération avec les organisations internationales (p. ex. réponse à des questionnaires concernant la liberté religieuse en Suisse); tenue de dossiers sur le sujet ainsi que l'échange d'informations entre des experts en matière de "sectes"; contacts avec des représentants de différents groupements; réponse à des lettres de citoyens.
DFAE Direction du droit international public, Section des Droits de l'homme et du droit humanitaire	Analyse des aspects juridiques des droits de l'homme.	Traité internationaux.	Réponse à des lettres de citoyens et à des questionnaires concernant la liberté religieuse; étude de question relevant du droit international des droits de l'homme.
DFI Secrétariat de la Commission fédérale contre le racisme	Dans le cadre de son mandat, la commission examine toute forme de discrimination raciale et peut donc être confrontée à ce sujet.	Arrêté du Conseil fédéral, du 23 août 1995 sur la constitution et le mandat de la Commission fédérale contre le racisme	D'une part, la Commission s'occupe de groupements qui s'inspirent de théories racistes (en 1999, elle va par exemple consacrer son bulletin aux frontières de l'ésotérique), d'autre part, elle est elle-même contactée par des groupements désirant être reconnus sur le plan religieux.

Annexe II

Liste des services consultés en dehors de l'Administration fédérale

Cantons

Argovie: Département de l'instruction publique

Argovie: Département des finances

Appenzell Rhodes-Extérieures: Direction de l'instruction publique et de la culture,
Direction de la santé publique

Bâle-Ville: Département des finances

Berne: Direction des finances

Berne: Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques

Genève: Département de justice et police et des transports

St-Gallen: Département de justice et police

St-Gallen: Département de l'instruction publique

St-Gallen: Département des finances

Vaud: Département de l'intérieur et de la santé publique

Vaud: Département de la prévoyance sociale et des assurances

Zurich: Direction de la justice

Zurich: Direction des finances

Zurich: Direction de l'instruction publique

Zurich: Police municipale de la Ville de Zurich

Zoug: Direction des finances

Office intercantonal de contrôle des médicaments

Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique

Services de consultation et d'information gérés par des Eglises

Centre d'information de l'Eglise évangélique: Eglises-"sectes"-religions, Greifensee

Centre d'études catholique "nouveaux mouvements religieux", Balgach

Groupe de travail oecuménique "nouveaux mouvements religieux en Suisse"

Centre oecuménique de consultation "groupes religieux et sectes ", Lucerne

Institutions et organismes privés

Aufklärungsgemeinschaft über Scientology und Dianetik (AGSD), Zürich

Caritas Suisse, Lucerne

INFOREL, Information Religion, Bâle

InfoSekta, centrale d'information et d'assistance sur les sectes et les cultes, Zurich

Pro Juventute, Zurich

Fondation pour la protection des consommateurs, Berne

Verein Schuldensanierung, Berne

Universités

Université de Berne: faculté de théologie catholique chrétienne

Université de Berne: faculté de théologie protestante

Université de Berne: séminaire de droit public

Université de Fribourg: centre de documentation "nouveaux mouvements religieux "

Université de Lausanne: Institut d'éthique sociale

Autres

Beobachter, Zurich

Credit Suisse Group, Zurich

Société de Banque Suisse, Bâle

Association suisse des banquiers, Bâle

Tages-Anzeiger, Zurich

UBS, Zürich

Annexe III

Formulaire utilisé pour l'enquête téléphonique

Nom du service ou de l'organisation:	Adresse:
Date: Interlocuteur(s):	
Motifs pour lesquels ce service a ou n'a pas d'activité en rapport avec le phénomène des "sectes": Texte de loi pertinents (pour les services de l'Administration fédérale): Description des activités: Contacts internationaux:	
(Pour les services extérieurs à l'Administration) organisme dont ils dépendent: Informations sur d'autres services qui pourraient avoir à s'occuper de problèmes liés aux "sectes":	

Réalisation de l'étude

Cheffe de projet: P. Lanfranchi, lic. phil. I, Organe parlementaire de contrôle de l'administration

Assistance: M. Fritsche, lic. rer. pol.

Secrétariat: H. Heinis, Organe parlementaire de contrôle de l'administration

L'OPCA adresse ses remerciements aux experts consultés qui ont pris part à cette enquête ainsi qu'à tous les partenaires de discussion qui ont participé à nos entretiens téléphoniques.