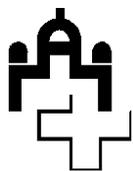


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



**16.4129 n Mo. Conseil national (Fiala). Surveillance des communautés religieuses. Davantage de transparence, critères plus précis et sanctions en cas de non-respect de l'obligation de s'inscrire au registre du commerce**

---

Rapport de la Commission des affaires juridiques du 15 août 2017

---

Réunie le 15 août 2017, la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats a procédé à l'examen préalable de la motion visée en titre, déposée par la conseillère nationale Doris Fiala le 16 décembre 2016 et adoptée par le Conseil national le 17 mars 2017.

La motion charge le Conseil fédéral de préciser les critères applicables à la surveillance des fondations ecclésiastiques. Elle demande en outre que l'inscription obligatoire des fondations ecclésiastiques au registre du commerce, qui est déjà en vigueur, soit respectée, le Conseil fédéral devant imposer des sanctions pouvant aller jusqu'à la dissolution de la fondation concernée en cas de non-observation de cette obligation. Enfin, l'auteur de la motion souhaite que le terme de « fondation ecclésiastique » soit remplacé par celui de « fondation religieuse ».

### **Proposition de la commission**

La commission propose, par 9 voix contre 3 et 1 abstention, d'adopter la motion. Une minorité de la commission (Hefti, Engler, Rieder) propose de rejeter la motion.

Rapporteur : Abate

Pour la commission :  
Le président

Fabio Abate



Contenu du rapport

- 1 Texte et développement
- 2 Avis du Conseil fédéral du 1er février 2017
- 3 Délibérations et décision du conseil prioritaire
- 4 Considérations de la commission



## **1 Texte et développement**

### **1.1 Texte**

Le Conseil fédéral est chargé de préciser clairement les critères applicables à la surveillance des fondations ecclésiastiques ou religieuses, en vue de créer davantage de transparence et d'améliorer la prévention des risques. L'indication du but d'une fondation, les prescriptions relatives à son indépendance, le recours à un organe de révision et les prescriptions en matière de transparence seront notamment clarifiés et précisés. Si le Conseil fédéral devait conclure à l'impossibilité de ce faire, il placera les fondations ecclésiastiques et les fondations religieuses sous surveillance étatique.

L'inscription obligatoire au registre du commerce, déjà en vigueur, doit être respectée. En cas de non-observation de cette obligation existante, je charge le Conseil fédéral d'imposer des sanctions pouvant aller jusqu'à la dissolution de la collectivité ou de la personnalité juridique concernée. La notion vieillie de "fondation ecclésiastique" sera remplacée par celle de "fondation religieuse", plus actuelle.

### **1.2 Développement**

Dans sa réponse à l'interpellation 16.3453, le Conseil fédéral affirme notamment ne pas disposer des informations nécessaires pour pouvoir juger de la qualité de la surveillance des fondations ecclésiastiques ou religieuses. Sous chiffre 2, il ajoute qu'il ne procède pas actuellement à une analyse consacrée spécifiquement au risque représenté par les fondations ou associations religieuses, en arguant que le Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme est en train d'analyser le risque d'utilisation abusive des organismes à but non lucratif à des fins de blanchiment d'argent ou de financement du terrorisme. Le Conseil fédéral semble ne pas se rendre compte que tout ce qui repose sur une base ecclésiastique ou religieuse n'est de loin pas toujours à but non lucratif. L'article 15 de la Constitution, en relation avec l'article 8, fait obligation à l'Etat de traiter toutes les communautés religieuses sur un pied d'égalité et donc de ne pas faire de distinction entre fondations chrétiennes et fondations musulmanes, ou ecclésiastiques et religieuses.

Bien que les fondations ecclésiastiques ou religieuses soient en principe soumises, en vertu de la fonction unificatrice du droit privé et sous réserve de régulations spéciales, aux mêmes dispositions du droit fédéral (Code civil, Code des obligations, loi sur la fusion, etc.) que les fondations non ecclésiastiques, la pratique laisse souvent à désirer. Il faut garantir que le droit étatique des fondations soit respecté dans la pratique par les communautés religieuses.

## **2 Avis du Conseil fédéral du 1er février 2017**

Le Conseil fédéral propose d'accepter la motion.

## **3 Délibérations et décision du conseil prioritaire**

Le 17 mars 2017, le Conseil national a adopté la motion sans opposition.



#### **4 Considérations de la commission**

La commission considère que, dans la situation juridique actuelle, on ne peut exclure des abus de la part de certaines fondations ecclésiastiques, qui pourraient être actives dans les domaines du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. Elle est d'avis que, bien que la grande majorité des fondations ecclésiastiques ne pratiquent pas d'activités illégales, une surveillance efficace et transparente est nécessaire. La seule motivation religieuse d'une communauté ne garantit en rien qu'elle agisse dans l'intérêt public et dans la légalité. Il existe suffisamment d'exemples, en Suisse et à l'étranger, qui montrent que les communautés religieuses peuvent elles aussi être impliquées dans la criminalité financière et dans le financement du terrorisme. Selon la commission, ce risque justifie à lui seul le renforcement des exigences en matière de surveillance des fondations ecclésiastiques. Il convient en particulier d'améliorer la transparence de la surveillance dans l'optique d'une prévention efficace. La commission est d'avis qu'il est risqué de confier entièrement la surveillance des fondations ecclésiastiques aux communautés religieuses auxquelles elles sont liées. Elle regrette que l'Etat n'ait pas accès aux informations qui permettraient d'évaluer l'étendue et la qualité de la surveillance.

Une minorité de la commission relève que la réglementation relative à la surveillance des fondations ecclésiastiques s'est établie au fil du temps et se fonde sur la relation particulière qu'entretiennent l'Etat et l'Eglise. Elle estime que la surveillance exercée par des organes internes à l'église concernée est efficace et garantit que les fondations ecclésiastiques n'évoluent pas dans un espace de non-droit. La minorité considère qu'il serait disproportionné de renforcer la surveillance de l'ensemble des fondations ecclésiastiques en raison de quelques rares cas d'abus liés à des fondations religieuses. En ce qui concerne l'inscription obligatoire au registre du commerce, la minorité souligne en outre qu'il convient d'attendre que le délai transitoire légal de cinq ans soit écoulé avant d'aborder la question des sanctions.