Réponse du Conseil d'Etat à deux instruments parlementaires
—

I. Question Laurent Thévoz 2015-CE-316
Résultat des rencontres avec les communautés religieuses du canton

II. Question Nicolas Kolly 2016-CE-22
Statut de l'Islam dans le canton – quel est le but du Conseil d'Etat ?

I. Question Laurent Thévoz

Les récents attentats de Paris interpellent toutes les autorités politiques des pays européens. Dans un pays fédéraliste comme la Suisse, les cantons le sont donc aussi.

Dans son message n° 27 du 28 août 2012, en réponse au postulat 2074.10 de Daniel de Roche et Laurent Thévoz sur les relations entre les communautés religieuses dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat propose : « … qu'une délégation du Conseil d'Etat rencontre les représentantes et représentants des communautés musulmanes … ainsi que d'autres communautés comme les orthodoxes » (page 14).

Je souhaite, dès lors, poser les questions suivantes :

1. Quels sont les principaux enseignements que le Conseil d'Etat a tiré des rencontres de sa délégation avec les diverses communautés religieuses du canton ?
2. Qu'est-ce que le Conseil d'Etat entend en retirer quant :
   a) Aux besoins à prendre en compte pour mieux répondre à ceux exprimés par certaines communautés religieuses du canton ?
   b) Au type de mesures à prendre par l'administration cantonale ou à intensifier pour répondre à ces besoins identifiés ?
   c) A (éventuellement) l'état d'avancement des diverses mesures déjà prises ?

16 novembre 2015

II. Question Nicolas Kolly

Les propos tenus par la Présidente du Conseil d'Etat lors des vœux protocolaires du 22 janvier dernier m'ont interpellé. Dans son discours[1], la Présidente du Conseil d'Etat affirma ce qui suit : « *je souhaite que nous examinions prochainement les prérogatives accordées aux communautés musulmanes, notamment en matière d'aumônerie, sur la question des lieux d'inhumation ou de l'enseignement religieux et éthique* ».

[1] http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=11849

Comme ces propos ont été tenus par la Présidente du Conseil d'Etat lors d'une cérémonie protocolaire officielle, j'imagine qu'il s'agit là d'un message dit au nom du Conseil d'Etat. Cependant je remercie le Conseil d'Etat de confirmer s'il s'agit d'un souhait du collège gouvernemental ou uniquement d'une position unilatérale de Madame Garnier ?

Concernant le fond de ces propos, il s'agit bien évidemment d'un thème d'actualité dont le sujet mérite d'être discuté politiquement. Cependant et dans le but d'avoir des précisions quant à ses « souhaits », je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions qui suivront.

Les rapports entre les Eglises et l'Etat font l'objet d'une législation idoine. Le peuple fribourgeois avait accepté en mars 1982 un nouvel article constitutionnel (ancien art. 2 al. 2 Cst.) octroyant à l'Eglise catholique romaine et à l'Eglise évangélique reformée un statut dit de « droit public ». Cette prérogative fut confirmée par la révision générale de la Constitution en 2004 (art. 141 al. 1 Cst.). Cet article constitutionnel fait que les Eglises précitées sont des « Eglises reconnues », et se voient par conséquent directement concernées par la Loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat (ci-après : la LEE), les autres communautés religieuses étant régies par le droit privé.

Cette loi permet notamment – et exclusivement – aux Eglises reconnues « le droit d'exercer l'aumônerie dans les établissements de l'Etat et des communes, en particulier dans les établissements hospitaliers, scolaires et pénitentiaires » (art. 23 al. 1. LEE).

Partant, afin d'octroyer des prérogatives en matière d'aumônerie « aux communautés musulmanes » selon les propos précités, il est légalement obligatoire d'octroyer le statut de droit public à dites communautés, ou au moins d'octroyer des prérogatives de droit public au sens de l'art. 28 LEE. Des prérogatives de droit public sont également nécessaires concernant l'enseignement religieux (cf. question 7 *infra*).

1. Est-ce que le Conseil d'Etat va proposer une modification législative afin d'octroyer le statut de droit public aux communautés musulmanes ? Si non, le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer des prérogatives de droit public (art. 28 LEE) aux communautés musulmanes ?
2. Si non, comment le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer ces nouvelles prérogatives, notamment en matière d'aumônerie ?
3. Si oui, il conviendra d'analyser si dites communautés respectent les conditions de l'art. 28 LEE. L'une d'entre elle consiste à être organisée en une association unique. Sachant que les communautés musulmanes ne sont pas organisées de manière unifiée, à quelle communauté précisément pourraient être octroyées ces nouvelles prérogatives ?

Pour ce qui est de la question des lieux d'inhumation, il s'agit là d'une question d'aménagement du territoire, dont la planification incombe aux communes.

4. Comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes en matière de « lieux d'inhumation » ?
5. Comment le Conseil d'Etat compte s'y prendre sachant qu'il s'agit là d'une compétence avant tout communale ? Les communes se verront-elles imposées des « carrés musulmans» ?

Concernant la question de « l'enseignement religieux », la volonté du Conseil d'Etat d'ouvrir un centre dédié à l'Islam au sein de l'Université de Fribourg est désormais connue.

6. Cependant, est-ce que le Conseil d'Etat entend encore étendre l'enseignement de l'Islam au sein de la scolarité obligatoire ?

A ce sujet, il convient de rappeler que l'enseignement confessionnel au sein de la scolarité obligatoire est régi par l'art. 23 de la nouvelle loi scolaire, qui dispose ce qui suit :

> *« **Art. 23** Enseignement religieux confessionnel*
> *[1] L'horaire hebdomadaire comprend un temps mis à la disposition des Eglises et des communautés religieuses reconnues pour l'enseignement religieux confessionnel. A cet effet, les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'utiliser gratuitement les locaux scolaires. »*

7. Au vu de cette disposition légale, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes concernant « l'enseignement religieux » ?
8. Finalement, la liste des nouvelles prérogatives à octroyer aux communautés musulmanes est non exhaustive (utilisation de « notamment »). A quelles autres prérogatives faisait référence la Présidente du Conseil d'Etat ?
9. Octroyer ces nouvelles prérogatives uniquement aux communautés musulmanes, et non aux autres communautés religieuses « non reconnue » (autres Eglises et communautés chrétiennes, p. ex l'Eglise orthodoxe ou encore les Groupes bouddhistes) n'est-il pas une violation de l'égalité de traitement entre ces différentes communautés ?

25 janvier 2016

III. Réponse du Conseil d'Etat à la question 2015-CE-316

Les questions des députés Laurent Thévoz et Nicolas Kolly portant sur la même thématique, le Conseil d'Etat a décidé d'y répondre dans le même document.

Le Conseil d'Etat rappelle tout d'abord que la compréhension entre les communautés religieuses est un élément essentiel de la cohésion sociale. Le Gouvernement l'a rappelé dans son programme gouvernemental 2012-2016, dans le défi « Promouvoir la compréhension entre les communautés religieuses ». Il s'appuie pour ce faire notamment sur le rapport concernant le postulat P2074.10 des députés Daniel de Roche et Laurent Thévoz sur les relations entre les communautés religieuses dans le canton de Fribourg, dont le Grand Conseil a pris acte le 10 octobre 2012 et qui se basait sur l'étude « Les communautés religieuses dans le canton de Fribourg » réalisée par l'Institut Religioscope[2]. Conformément à l'engagement du Conseil d'Etat lors de l'élaboration de ce rapport, une délégation du Gouvernement a rencontré, en février 2014, des représentants de plusieurs communautés religieuses non-reconnues. Après examen des principales communautés présentes dans le canton de Fribourg et eu égard aux nombres de leurs fidèles et de la régularité de leurs activités, le Conseil d'Etat a décidé de rencontrer les communautés musulmanes et la communauté orthodoxe roumaine.

L'importance démographique des communautés musulmanes, ainsi que plusieurs événements d'actualité, dont les attentats de Paris, ont incité le Conseil d'Etat, sur proposition de la DIAF, à

---

[2] Disponible sur le site Internet de la DIAF : http://www.fr.ch/diaf/files/pdf46/Rapport_Religioscope_F.pdf

rencontrer à nouveau des représentantes et représentants des communautés musulmanes le 19 janvier 2016. Lors de cette rencontre étaient présents, outre la délégation du Conseil d'Etat, le président de la Commission cantonale pour les questions d'aumônerie et un représentant de la Police cantonale. Les représentantes et représentants des communautés musulmanes se sont déclaré-e-s préoccupés par les évènements dramatiques de Paris et ont exprimé leur volonté de collaborer avec les autorités pour prévenir la radicalisation des jeunes.

Le Conseil d'Etat rappelle que la Constitution cantonale et la législation prévoient différents « statuts » pour les communautés religieuses dans leurs relations avec l'Etat :

1) L'Etat accorde un statut de droit public aux Eglises catholique-romaine et évangélique-réformée (art. 141 al. 1 de la Constitution cantonale ; Cst ; RSF 10.1).

2) Les autres Eglises et communautés religieuses peuvent obtenir des prérogatives de droit public ou être dotées d'un statut de droit public (art. 142 al. 2 Cst). A ce jour, seule la communauté israélite est dotée d'un tel statut, conformément à l'art. 1 al. 1 de la loi du 3 octobre 1990 portant reconnaissance de la Communauté israélite du canton de Fribourg (RSF 193.1). Aucune autre communauté religieuse n'a obtenu à ce jour de prérogatives de droit public.

Après ces remarques préliminaires, le Conseil d'Etat répond aux questions de la manière suivante :

1. *Quels sont les principaux enseignements que le Conseil d'Etat a tiré des rencontres de sa délégation avec les diverses communautés religieuses du canton ?*

De manière générale, le Conseil d'Etat a pu constater que les relations entre l'Etat et les communautés religieuses sont sereines dans le canton. Les représentants et représentantes des communautés religieuses ont salué la liberté dans laquelle leurs communautés exercent leurs activités culturelles et cultuelles. Les problématiques abordées portaient essentiellement sur des questions pratiques, notamment la question des locaux.

2. *Qu'est-ce que le Conseil d'Etat entend en retirer quant :*

   a) *Aux besoins à prendre en compte pour mieux répondre à ceux exprimés par certaines communautés religieuses du canton ?*

Le Conseil d'Etat poursuivra le dialogue avec les communautés religieuses présentes dans le canton. Les principaux besoins exprimés lors des rencontres que sa délégation a eues avec les communautés religieuses portent sur les locaux, l'aumônerie ainsi que sur les lieux d'inhumation.

   b) *Au type de mesures à prendre par l'administration cantonale ou à intensifier pour répondre à ces besoins identifiés ?*

Le Conseil d'Etat continuera de sensibiliser les services concernés par les relations avec les communautés religieuses aux besoins de ces dernières. A titre d'exemple, la DIAF a informé le Service des bâtiments (SBât) de la précarité de certains baux à loyer de communautés craignant pour leurs locaux, afin que sa connaissance du marché immobilier et des locaux disponibles puissent éventuellement faire émerger des solutions.

c) A (éventuellement) l'état d'avancement des diverses mesures déjà prises ?

S'agissant de la question de l'aumônerie, la DIAF a prié la Commission cantonale pour les questions d'aumônerie d'examiner la question de la cohabitation entre les églises reconnues et les autres communautés. Des solutions ont pu être proposées au cas par cas lorsque la demande d'intervenants de communautés non-reconnues le justifiait.

La DIAF a reçu une délégation de la communauté musulmane chargée d'examiner la question des lieux d'inhumation. Elle les a mis en contact avec les autorités de la Ville de Fribourg et suit les réflexions en cours en vue d'une révision du règlement communal pour les inhumations et les cimetières

IV. Réponse du Conseil d'Etat à la question 2016-CE-22

La question fait référence au discours prononcé par la Présidente du Conseil d'Etat lors des traditionnels vœux protocolaires. A cette occasion sont réunis les représentants des trois pouvoirs, Conseil d'Etat, Grand Conseil et Pouvoir judiciaire, ainsi que les représentantes et représentants des communautés religieuses reconnues, soit l'Eglise catholique romaine, l'Eglise évangélique réformée et la communauté israélite. Le texte complet du discours prononcé par la Présidente du Conseil d'Etat a fait l'objet d'une publication électronique en annexe d'un communiqué de presse validé et diffusé par le Conseil d'Etat le 22 janvier 2016[3].

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat va proposer une modification législative afin d'octroyer le statut de droit public aux communautés musulmanes ? Si non, le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer des prérogatives de droit public (art. 28 LEE) aux communautés musulmanes ?*

A ce jour, aucune demande d'octroi du statut de droit public n'a été adressée au Conseil d'Etat ni par les communautés musulmanes ni par une autre communauté religieuse. En cas de demande, le Conseil d'Etat examinera si la communauté respecte l'art. 142 al. 2 de la Constitution cantonale et remplit l'ensemble des conditions fixées par l'art. 28 al. 1 de la loi du 26 septembre 1990 concernant les rapports entre les Eglises et l'Etat.

2. *Si non, comment le Conseil d'Etat compte-t-il octroyer ces nouvelles prérogatives, notamment en matière d'aumônerie ?*

L'assistance spirituelle dans les institutions publiques concernées (hôpitaux, prisons…) peut prendre plusieurs formes, y compris la forme d'un simple contrat. Tel est actuellement le cas par exemple pour l'assistance spirituelle dans les prisons.

3. *Si oui, il conviendra d'analyser si dites communautés respectent les conditions de l'art. 28 LEE. L'une d'entre elle consiste à être organisée en une association unique. Sachant que les communautés musulmanes ne sont pas organisées de manière unifiée, à quelle communauté précisément pourraient être octroyées ces nouvelles prérogatives ?*

Voir réponse à la question 1.

---

[3] http://www.fr.ch/ce/fr/pub/actualites.cfm?fuseaction_pre=Detail&NewsID=53318

4. *Comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes en matière de « lieux d'inhumation » ?*

5. *Comment le Conseil d'Etat compte s'y prendre sachant qu'il s'agit là d'une compétence avant tout communale ? Les communes se verront-elles imposées des « carrés musulmans» ?*

Les cimetières publics relèvent de la compétence des communes qui veillent à ce que la place disponible dans leurs cimetières soit suffisante pour leurs habitants et habitantes (art. 123 al. 1 de la loi du 16 novembre 1999 sur la santé, LSan ; RSF 821.0.1). Le Conseil d'Etat peut toutefois autoriser à titre exceptionnel un cimetière privé sous forme de concession à une société, à une corporation ou à une famille (art. 9 al. 1 de l'arrêté du 5 décembre 2000 sur les sépultures). A ce jour, aucune demande n'a été formulée pour la création d'un cimetière privé destiné à une ou des communautés musulmanes. Comme relevé ci-dessus, la Ville de Fribourg a examiné cette question dans un projet de révision de son règlement communal pour les inhumations et les cimetières. La Ville de Fribourg jouit d'une expérience en la matière puisqu'elle connaît de très longue date un secteur à disposition de la communauté israélite fribourgeoise.

Concernant la question de « l'enseignement religieux », la volonté du Conseil d'Etat d'ouvrir un centre dédié à l'Islam au sein de l'Université de Fribourg est désormais connue.

Il convient de rappeler que le Conseil d'Etat n'est pas à l'origine du projet de Centre suisse islam et société et qu'il ne lui appartient pas de décider de la création des instituts universitaires. Il a cependant salué cette initiative. Le Centre suisse islam et société ne doit pas être situé dans le contexte de « l'enseignement religieux ». Comme ses statuts le précisent, il « constitue une plateforme académique et interdisciplinaire pour toute la Suisse, portant sur la thématique Islam et Société. L'accent est mis sur la place de l'Islam dans la société et l'ordre juridique suisses, le dialogue interreligieux et l'autoréflexion islamo-théologique dans le contexte suisse ». Il n'est clairement pas dédié à l'enseignement de l'Islam.

6. *Cependant, est-ce que le Conseil d'Etat entend encore étendre l'enseignement de l'Islam au sein de la scolarité obligatoire ?*

La Constitution fribourgeoise qui postule la neutralité confessionnelle de l'enseignement évoque également l'enseignement religieux dans le cadre de l'école obligatoire à son article 64 et prévoit à son alinéa 4 que seules « les Eglises et les communautés religieuses reconnues ont le droit d'organiser un enseignement religieux dans le cadre de l'école obligatoire ».

A cet enseignement organisé par les Eglises reconnues – qui est facultatif pour les élèves – s'ajoute une discipline intitulée « Ethique et cultures religieuses » (PER) / Ethik, Religionen, Gemeinschaften (LP 21) inscrite, quant à elle, aux plans d'études et dispensée par des enseignant-e-s engagés par la DICS. Le suivi de ce cours est obligatoire car il n'est pas confessionnel. Il vise la connaissance et la compréhension interculturelle par une approche et une réflexion communes autour de thèmes existentiels, éclairés par les différents courants religieux et philosophiques.

Il n'est pas prévu de modifier les dotations horaires des cours d'enseignement religieux ni celles des cours d'éthique et de cultures religieuses – la mise en place du Lehrplan 21 n'impliquera pas de changement non plus. Les moyens d'enseignement utilisés dans le canton invitent les élèves à la découverte progressive des religions du monde et donc de l'islam.

7. *Au vu de cette disposition légale, comment le Conseil d'Etat compte-t-il donner de nouvelles prérogatives aux communautés musulmanes concernant « l'enseignement religieux » ?*

Lors de la rencontre du 19 janvier 2016, plusieurs jeunes musulmans ont relevé l'importance des cours d'éthique et de culture religieuse permettant une meilleure connaissance et un respect mutuels.

La démarche d'un enseignement religieux apologétique (catéchèse) qui vise à l'approfondissement d'une « foi » se distingue fondamentalement d'un cours d'Éthique et cultures religieuses. Comme indiqué ci-dessus, le premier, qui est facultatif, ne peut être organisé que par les Eglises et les communautés religieuses reconnues. Ces dernières doivent également en assurer le financement. Le deuxième se fonde sur le constat de l'existence du phénomène religieux dans l'individu, la société et le monde, et non sur une foi partagée par les élèves. Sa fréquentation est obligatoire.

En effet, le cours d'Éthique et cultures religieuses est un lieu d'information et de connaissances factuelles sur les grandes traditions religieuses et humanistes mondiales. Le fait religieux est abordé dans la reconnaissance de la diversité, mais aussi dans l'affirmation assumée des origines culturelles fondatrices de la société occidentale, déclinées sous le terme de judéo-christianisme, sans en oublier les racines grecques ou arabo-persiques notamment.

Les cycles d'orientation fribourgeois ont aussi la possibilité de faire venir dans leur établissement une exposition qui présente les cinq grandes religions. Chaque trois ans l'exposition s'installe pour une durée moyenne de 3 semaines. Dans ce cadre, plusieurs animations sont prévues – ce peut être une discussion dans les classes avec le représentant d'une communauté religieuse ou une soirée d'information ouverte à un large public. La DICS, avec le concours du Groupe interreligieux de Fribourg, coordonne les interventions d'enseignant-e-s spécialisés et d'intervenant-e-s désignés par leur communauté religieuse respective. Les communautés musulmanes fribourgeoises y prennent une part active.

8. *Finalement, la liste des nouvelles prérogatives à octroyer aux communautés musulmanes est non exhaustive (utilisation de « notamment »). A quelles autres prérogatives faisait référence la Présidente du Conseil d'Etat ?*

Voir les réponses à la question 2015-CE-316. Le Conseil d'Etat n'envisage aucune autre prérogative que celles mentionnées dans le rapport concernant le postulat P2074.10 sur les relations entre les communautés religieuses dans le canton de Fribourg et prévues par la LEE.

9. *Octroyer ces nouvelles prérogatives uniquement aux communautés musulmanes, et non aux autres communautés religieuses « non reconnue » (autres Eglises et communautés chrétiennes, p. ex l'Eglise orthodoxe ou encore les Groupes bouddhistes) n'est-il pas une violation de l'égalité de traitement entre ces différentes communautés ?*

Comme rappelé ci-dessus, l'Eglise orthodoxe roumaine de Fribourg a également été reçue par une délégation du Conseil d'Etat en février 2014. Contrairement aux communautés musulmanes, celle-ci n'a pas estimé nécessaire de voir se renouveler à court terme une telle rencontre. Le Conseil d'Etat reste toutefois naturellement à l'écoute de toutes les communautés religieuses présentes dans le canton de Fribourg.

5 juillet 2016