

Impôts

Vers une nouvelle alternative

●●● **Philippe Gardaz**, Lausanne
Avocat, spécialiste du droit ecclésiastique¹

L'impôt de mandat est un mode de financement pratiqué en Italie, pays où le concordat complémentaire conclu le 18 février 1984 par le Saint-Siège et la République italienne a supprimé le soutien matériel direct de l'Etat en faveur de l'Eglise catholique romaine, notamment le salaire des prêtres.

Selon ce système, appelé *otto per mille* (huit pour mille), chaque contribuable peut indiquer sur sa déclaration d'impôt l'affectation de 8% de l'impôt perçu sur son revenu. Cette affectation, mandat de transfert donné à l'Etat, peut se faire en faveur d'une des nombreuses communautés religieuses ayant conclu un accord avec l'Etat ou en faveur de l'Etat lui-même. Celui-ci doit alors utiliser ce qui lui est attribué exclusivement dans le domaine social et humanitaire. Pour les contribuables qui n'indiquent pas d'affectation, le 8% de leur impôt est réparti entre les communautés religieuses et l'Etat, proportionnellement à la répartition découlant des mandats exprimés.

Le système italien n'institue donc pas un impôt particulier, mais prévoit seulement la possibilité d'affecter au gré du contribuable une (toute petite) partie du produit de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui est dû

quoiqu'il en soit. Il est donc inexact de parler d'impôt de mandat. Il s'agit seulement d'un droit d'affectation du contribuable, car il n'y a pas d'impôt spécial. Dans ce système, l'Etat italien renonce à une part de ses revenus, mais il est en contrepartie déchargé du soutien financier direct qu'il assurait auparavant.

Le cercle des communautés religieuses susceptibles de bénéficier de la rétrocession est très large. On y trouve évidemment l'Eglise catholique romaine, mais aussi les Adventistes du Septième Jour, l'Eglise pentecôtiste, la Communauté israélite, l'Assemblée de Dieu, l'Eglise vaudoise (celle des disciples de Pierre Valdo, non celle du Pays de Vaud), l'Eglise évangélique luthérienne, l'Union chrétienne évangélique baptiste, l'Union bouddhiste et la Congrégation des témoins de Jéhovah. Chacune de ces communautés dispose librement des montants qui lui reviennent, mais doit chaque année faire rapport à l'Etat sur leur utilisation.

Et en Suisse ?

Ce mode de financement ne se trouve nulle part comme tel dans notre pays, même s'il a été envisagé. Ainsi, à Fribourg, en 2001, la commission de l'Autorité constituante chargée des relations Eglises-Etat a évoqué cette éventua-

Le financement des Eglises est à l'ordre du jour. Si les cantons romands ont à ce sujet des systèmes très différents, les cantons allemands connaissent tous l'impôt ecclésiastique, qui est actuellement contesté dans la mesure où il est aussi dû par les sociétés commerciales. Un nouveau mode de financement est ainsi évoqué : l'impôt de mandat. De quoi s'agit-il ? Quels en sont les avantages et les inconvénients ? Est-il politiquement faisable ?

1 • Philippe Gardaz est président de cath.ch et du conseil de l'Institut des religions de l'Université de Fribourg. (n.d.l.r.)

églises

lité. Mais elle l'a rapidement écartée car le système classique de l'impôt ecclésiastique n'était alors guère contesté. A Bâle-Ville, lors des débats qui ont abouti à la nouvelle Constitution du 23 mars 2005, l'Assemblée constituante a examiné de façon détaillée l'introduction d'un éventuel impôt de mandat. Il se serait agi d'un nouvel impôt général obligatoire, perçu auprès des personnes physiques et morales. Chaque contribuable aurait pu en attribuer le produit à une communauté religieuse reconnue de droit ou d'intérêt public, à une œuvre sociale reconnue, ou encore à un fonds étatique à but social. Au-delà du soutien aux Eglises, il s'agissait d'introduire un impôt tendant à renforcer la solidarité et la cohésion sociales. Parallèlement, l'impôt ecclésiastique usuel aurait été maintenu.

Curieusement, les Eglises reconnues ont rejeté ce projet en raison de l'insécurité budgétaire qu'il comportait et à cause de la menace qu'il constituait pour la bonne entente entre les bénéficiaires,

mis en concurrence. Vu le préavis finalement négatif de sa commission, l'Assemblée constituante a donc renoncé, en février 2002, à l'impôt de mandat.

Si le droit d'affectation d'une part de l'impôt, élément essentiel de l'impôt de mandat, n'existe nulle part en Suisse, certains cantons connaissent toutefois, à charge des Eglises, une obligation quant à l'usage du produit de l'impôt ecclésiastique perçu auprès des personnes morales (*Zweckbindung*). Ainsi, la loi zurichoise interdit aux Eglises bénéficiaires d'attribuer cette part du produit de l'impôt à la couverture des frais du culte. A Lucerne, les Eglises reconnues doivent financer des activités sociales ou culturelles avec le produit de l'impôt ecclésiastique payé par les sociétés.

Avantages et inconvénients

L'introduction de l'impôt de mandat postule que l'Etat supprime le statut privilégié des Eglises et des communautés en droit de percevoir un impôt ecclésiastique ou soutenues directement par le budget général. Ce système respecte le principe (relatif) de la neutralité de l'Etat en matière religieuse. En effet, avec l'impôt de mandat, l'Etat ne soutient pas seulement deux ou trois Eglises reconnues de droit public, mais permet à un grand nombre de communautés, même petites, de bénéficier du droit reconnu au contribuable d'affecter selon son désir une partie de l'impôt qu'il paie.



Ce système, par contre, ne respecte pas le principe de l'universalité de l'impôt selon lequel tous les impôts, de tous les contribuables, servent indistinctement à couvrir tous les besoins que l'Etat prend en charge. Avec l'impôt de mandat, l'Etat perd la maîtrise d'une (toute petite) partie du produit de l'impôt. Cela pourrait être l'amorce d'une multiplication des cas où le produit de l'impôt serait utilisé au gré du contribuable. La perte de la maîtrise de revenus étatiques au profit de la liberté du contribuable correspond à la tendance contemporaine considérant l'administration publique comme une entreprise de services publics, qui doit en priorité couvrir les besoins des administrés, pardon, du public-client, et non imposer par normes contraignantes le respect de sa volonté et sa conception du bien commun.

L'utilisation des fonds attribués à des communautés religieuses ne saurait non plus échapper à tout contrôle, car il s'agit de deniers publics issus de l'impôt général obligatoire. Un tel contrôle restreint l'autonomie des confessions bénéficiaires, que l'Etat cherche pourtant à garantir.

Le droit d'affectation concédé au contribuable induit aussi une émulation entre les communautés religieuses. Celles-ci cherchent, en effet, à être désignées comme bénéficiaires par les personnes qui ne sont adeptes d'aucune confession. Elles tentent de les convaincre qu'il est préférable de les soutenir, vu leurs activités sociales qui vont bien au-delà du religieux, plutôt que d'attribuer la part libre de l'impôt à un fonds de l'Etat, lourde machine qui dispose déjà de moyens importants. En Italie, certaines communautés n'hésitent pas à faire des campagnes de publicité pour vanter leur action sociale, espérant ainsi attirer des contributions extérieures.

En résumé, malgré certains inconvénients, le système de l'impôt de mandat a l'immense avantage de respecter, ou plutôt d'établir, une certaine égalité entre les communautés religieuses. Dans le contexte de fort pluralisme religieux de la société contemporaine, cela est essentiel.

Faisabilité

Ce système est-il praticable en Suisse, où le système usuel actuel est celui de l'impôt ecclésiastique ? En Suisse romande, celui-ci existe à Fribourg et dans le Jura : il faut quitter l'Eglise pour y échapper. En Valais, il n'existe que dans quelques rares communes, celles-ci couvrant en général les besoins des paroisses par leur caisse générale. A Genève et à Neuchâtel, les fidèles paient une contribution volontaire. Vaud est le seul canton suisse où Etat et communes assurent aux deux principales Eglises les moyens nécessaires à leur mission au service de tous dans le canton.

Dans les deux cantons où la contribution ecclésiastique est versée à bien plaisir, Genève et Neuchâtel, on imagine mal l'Etat, séparé des Eglises, renoncer à une partie, même très petite, de ses revenus fiscaux. Par principe, d'une part, et encore moins, d'autre part, dans la conjoncture économique actuelle. Il en va de même en Valais, où le canton se borne à verser à bien plaisir une modeste subvention au diocèse.

Pour les cantons de Fribourg et du Jura, comme d'ailleurs pour la Suisse alémanique, il faut envisager deux hypothèses en cas d'introduction de l'impôt de mandat. Soit l'impôt ecclésiastique est supprimé : l'impôt (généralisé) de mandat constituerait alors un nouvel impôt pour les contribuables non membres

A consulter :

L'Eglise catholique et l'Etat de droit démocratique dans une société pluraliste. Recueil de mélanges publié à l'occasion du 40^e anniversaire de la Conférence centrale catholique romaine de Suisse (RKZ), Zurich, RKZ 2012, 144 p.

églises

d'une Eglise reconnue qui ne payaient pas encore d'impôt ecclésiastique ; et pour ceux qui payaient l'impôt ecclésiastique, l'impôt de mandat remplacerait celui-ci. Soit, seconde hypothèse, l'impôt ecclésiastique est maintenu, quitte à être diminué, pour les fidèles des Eglises reconnues ; l'impôt de mandat constituerait alors un nouvel impôt pour tous les contribuables. Dans le contexte actuel, l'augmentation de la charge fiscale pour tout ou partie des contribuables serait pour le moins difficile au plan politique.

Dans le canton de Vaud, l'impôt de mandat serait en revanche envisageable sans grande difficulté. Le budget cantonal finance actuellement l'essentiel des charges des Eglises réformée et catholique, reconnues de droit public. Avec l'impôt de mandat, l'Etat serait déchargé du soutien qu'il accorde aux deux principales communautés religieuses et pourrait donc renoncer à une (toute petite) partie de ses revenus fiscaux. L'affaire pourrait même être « blanche », car le canton de Vaud consacre déjà justement 8 % de son budget au financement des Eglises.

Ph. G.

Financement du diocèse LGF Bisbilles

Le double référendum lancé par la paroisse catholique de Morat contre la hausse du budget 2013 de la Corporation ecclésiastique catholique du canton de Fribourg (CEC) et contre la contribution supplémentaire de Fr. 73 125 au diocèse de Lausanne, Genève et Fribourg pour 2012 n'a pas abouti.

Suso Bühlmann, président du Conseil de paroisse de Morat, souhaitait que « le budget soit examiné à nouveau et que la charge des paroisses baisse ». Il avait appelé les autres paroisses du canton à signer le référendum. Mais pour que celui-ci aboutisse, il aurait dû être signé d'ici le 25 février par un minimum de 15 paroisses. Seules dix l'ont fait.

Le secrétaire général de la CEC, Hans Rahm, a rappelé que « l'évêché doit déjà vivre sur ses réserves.

Il doit pouvoir payer les salaires et disposer de ressources. »

« Lancer un référendum dans ces conditions serait un signe de défiance et un manque de solidarité envers notre diocèse, dont plusieurs parties souffrent davantage que Fribourg, soit Genève et Neuchâtel », a relevé pour sa part le président de la paroisse d'Arconciel, Francis Python.

(apic/réd.)