

Elargissement et renouvellement des documents fondamentaux régissant la collaboration entre la CES et la Conférence centrale: conditions-cadres – évolutions – objectifs

Daniel Kosch, docteur en théologie, secrétaire général de la Conférence centrale¹

1	Conditions-cadres juridiques et financières	2
	1.1 Doubles structures typiquement suisses.....	2
	1.2 Fondation et développement de la Conférence centrale	2
	1.3 Réglementation contractuelle de la collaboration.....	3
	1.4 Transfert de la responsabilité financière	3
2	Evolutions depuis l'an 2000	4
	2.1 Une collaboration accrue dans le contexte du cofinancement.....	4
	2.2 Evolution de la collaboration entre la CES et la Conférence centrale en dehors des questions du cofinancement	5
	2.3 Concentration entre les mains de la Conférence centrale des moyens financiers réunis au niveau de la Suisse et des régions linguistiques	6
	2.4 Le processus de réorganisation au sein du secrétariat général ainsi que l'évolution de la stratégie et des structures de la CES.....	8
	2.5 Multiplication des questions auxquelles l'Eglise est appelée à répondre à l'échelon national.....	8
3	Quatre documents nouveaux/révisés destinés à régir les fondements de la collaboration entre la CES et la Conférence centrale	9
	3.1 La convention de collaboration en tant que fondement général	10
	3.2 Contrat de cofinancement réglant la responsabilité commune dans les domaines de l'organisation et du financement des institutions de l'Eglise actives à l'échelon de la Suisse et des régions linguistiques	10
	3.3 Convention concernant le financement de la CES, de ses organismes internes et de son secrétariat général.....	10
	3.4 Règlement d'organisation destiné à régir les modalités concrètes de la coopération	10
	3.5 Adaptation des réglementations de détail se rapportant à divers domaines.....	11

¹ Le rapport a fait l'objet de discussions approfondies au sein du groupe restreint compétent en charge des travaux à accomplir en amont et en aval des séances des délégations aux négociations de la CES et de la Conférence centrale. Ce groupe est formé, au-delà de l'auteur, d'Erwin Tanner, docteur en droit, secrétaire général de la CES, et du professeur Jürg Krummenacher, en tant que modérateur extérieur. A noter que seul l'auteur assume la responsabilité du contenu du rapport.

Le présent rapport expose la situation de départ ainsi que les évolutions qui se sont produites s'agissant de la collaboration entre la Conférence des évêques suisses (CES) et la Conférence centrale catholique romaine de Suisse (Conférence centrale). Il explique en particulier pourquoi il est devenu nécessaire de se mettre d'accord sur un mode de collaboration plus systématique et plus contraignant que jusqu'ici, cela dans le but de créer de bonnes conditions pour l'évolution future des relations.

1 Conditions-cadres juridiques et financières

1.1 Doubles structures typiquement suisses

Pour des raisons historiques, les rapports entre l'Eglise et l'Etat en Suisse connaissent des régimes qui diffèrent de canton à canton (cf. art. 72 Cst.). Il en résulte que les modèles de financement de la vie ecclésiale présentent une diversité tout aussi grande. Néanmoins, la grande majorité des cantons ont en commun le fait d'abriter parallèlement aux structures régies par le droit canon des organisations de droit public ecclésiastique ou de droit privé (Genève, Neuchâtel) qui contribuent, dans une très forte proportion, au financement de la vie de l'Eglise (font exception les cantons du Valais et du Tessin, respectivement les diocèses de Sion et de Lugano). Or, dans la mesure où les décisions pastorales et celles portant sur les aspects financiers ne sauraient être dissociées, une collaboration s'impose au sein de ce système caractérisé par des doubles structures.

Les plus anciennes structures corporatives créées dans le but d'assurer de bonnes conditions pour la vie de l'Eglise sous la forme de la mise à disposition de locaux, de fonds et de forces de travail sont les communes ecclésiastiques/paroisses. Ce n'est que plus tard, précisément au cours des années qui ont suivi le Concile Vatican II, que sont venues s'ajouter dans de nombreux cantons des entités actives à l'échelon cantonal. Au niveau national, les doubles structures n'existent que depuis 1971, année de la fondation de la Conférence centrale en tant qu'association faitière des organisations ecclésiastiques cantonales.²

1.2 Fondation et développement de la Conférence centrale

La Conférence centrale doit sa fondation et son développement principalement au fait qu'au lendemain du Concile Vatican II et dans le prolongement de Synode 72, les tâches pastorales ont pris de l'ampleur tant à l'échelon des régions linguistiques qu'à celui de la Suisse. Le renouveau de la liturgie, de la place accordée à la Bible, de la catéchèse et de la formation des adultes, de même que la collaboration accrue des laïcs et le dialogue plus intense avec la société ont lancé des défis pastoraux que seules des structures créées à l'échelon des régions linguistiques (p. ex. les instituts de liturgie) et de la Suisse (p. ex. *Justitia et Pax*) ont permis de relever de manière adéquate. Au départ, l'œuvre d'entraide Action de Carême (créée en 1961) a assumé en première ligne la responsabilité du financement des nouvelles entités installées. Ensuite, du fait de la place accrue occupée par les organisations ecclésiastiques cantonales et la Conférence centrale, la mission du financement a été reprise progressivement par la Conférence centrale.

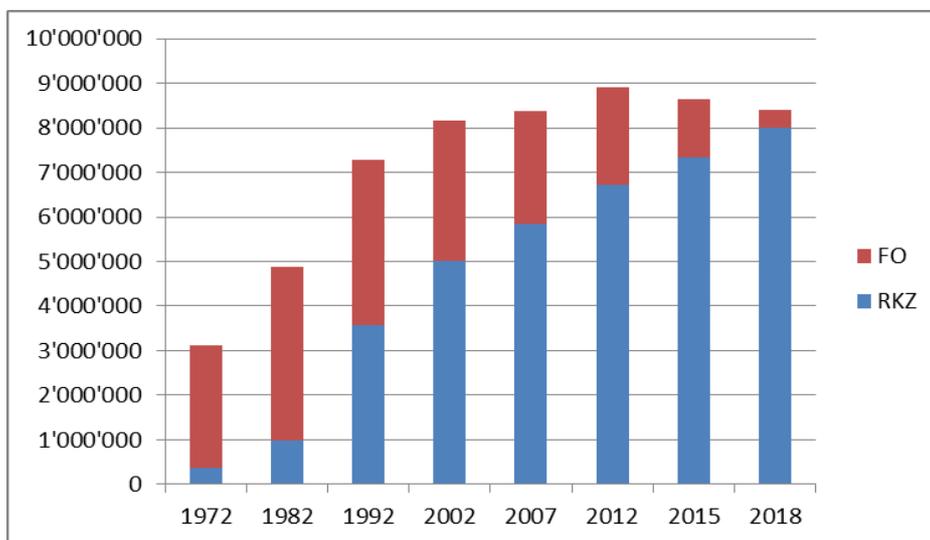
² [Http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.9_Geschichte_der_RKZ/1.9.20120906_Kosch_Geschichte_RKZ_f.pdf](http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.9_Geschichte_der_RKZ/1.9.20120906_Kosch_Geschichte_RKZ_f.pdf), cf.: Kosch, D., La Conférence centrale catholique romaine de Suisse (RKZ) Historique – présent – défis, publié dans: Römisch-katholische Zentralkonferenz der Schweiz (éd.), 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), Gossau 2012, 103-143

1.3 Réglementation contractuelle de la collaboration

Les fondements juridiques de la collaboration entre la CES, l'Action de Carême et la Conférence centrale ont été ancrés dans un accord dit «contrat de cofinancement»³. Remanié pour la dernière fois en 1983, le contenu de cette convention s'est révélé fondé grâce à la simplicité qui le caractérise mais aussi par le pragmatisme avec lequel il a toujours été appliqué par les partenaires contractuels.

1.4 Transfert de la responsabilité financière

Au cours des dernières années, le transfert de la responsabilité financière de l'Action de Carême à la Conférence centrale s'est accéléré jusqu'à la décision de 2013 de donner les moyens à l'Action de Carême de se concentrer à l'avenir sur sa mission première actuelle et de faire du cofinancement une responsabilité commune de la CES et de la Conférence centrale.⁴ Le graphique ci-dessous traduit cette évolution⁵:



Au niveau juridique, semblable évolution a débouché sur une dissociation des liens juridiques: ceux liant la CES et l'AdC – y compris la question du règlement de l'engagement financier de l'Action de Carême en Suisse – sont aujourd'hui régis par un contrat conclu entre ces deux partenaires (la mesure a

³ http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.1_Mitfinanzierungsvertrag_1983_SBK-FO-RKZ_f.pdf

⁴ http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.3_Zusatzvereinbarung_vom_10._Dezember_2013_f.pdf

⁵

Année	Participation AdC (CHF)	Participation Conférence centrale (CHF)	Total (CHF)
1972	2'734'240.-	371'000.-	3'105'240.-
1982	3'905'100.-	971'000.-	4'876'100.-
1992	3'700'000.-	3'580'000.-	7'280'000.-
2002	3'131'615.-	5'023'825.-	8'155'440.-
2007	2'529'250.-	5'835'054.-	8'364'304.-
2012	2'200'000.-	6'710'000.-*	8'910'000.-
2015	1'300'000.-	7'335'000.-	8'635'000.-
2018	400'000.-	7'990'000.-	8'390'000.-

* sans les subsides extraordinaires

impliqué la révision de celui-ci en 2014). De leur côté, la CES et la Conférence centrale ont mis au point un contrat de cofinancement bilatéral qui a été adopté par la CES et la Conférence centrale en juin 2015.

2 Evolutions depuis l'an 2000

On ne saurait attribuer uniquement à la sortie de l'Action de Carême du cofinancement la reconnaissance par la CES et la Conférence centrale de la nécessité de régler à l'avenir leur collaboration de manière à la fois plus précise et plus contraignante, cela en complétant le contrat de cofinancement par une convention régissant cette dimension. Il s'agit là au contraire des fruits de diverses évolutions qui n'ont pas seulement un impact financier. Elles influencent aussi le mode d'organisation et de pilotage des institutions ecclésiales ou para-ecclésiales actives à l'échelon de la Suisse ou à celui des régions linguistiques et, partant, les relations entre la CES et la Conférence centrale.

2.1 Une collaboration accrue dans le contexte du cofinancement

Dans le cadre du cofinancement, la CES, l'Action de Carême et la Conférence centrale ont pris une série de décisions de principe qui ont renforcé le besoin de coordination entre les organismes pastoraux et ceux en charge des aspects financiers et administratifs. Cette évolution a donné un tour plus contraignant à leurs rapports de collaboration:

- Lorsque la CES a décidé en 2000 à la suite d'une suggestion émise par l'Action de Carême et la Conférence centrale de conclure des contrats de prestations pluriannuels avec les institutions cofinancées, le lien de connexité entre pilotage pastoral et soutien financier est devenu plus étroit: les subventions seraient désormais subordonnées au respect de priorités et autres directives imposées aux institutions, tandis que les contrats de prestations seraient approuvés à la fois par la CES (respectivement la COR ou la DOK) et par l'organisation de cofinancement AdC/Conférence centrale.
- Pour la première fois, en 2002, un organisme composé paritairement a entrepris une réflexion approfondie sur la manière dont on pourrait assurer un meilleur équilibre entre les priorités pastorales et les réalités financières. Il s'agit du groupe de travail «Paprika»⁶ (Priorités pastorales et réalités financières s'agissant des projets de portée nationale de l'Eglise catholique en Suisse) qui a siégé jusqu'en 2005 et dont la mission était d'établir un rapport et de proposer des mesures à cet égard. Or, pendant de nombreuses années, l'organisme compétent en matière de cofinancement (la «Commission d'experts mixte AdC/RKZ pour le secteur suisse») était composé de 8 représentants de l'AdC et de 8 représentants de la Conférence centrale, mais uniquement de 2, puis de 3 représentants de la CES.⁷
- Sur la base des expériences positives réalisées dans le cadre du groupe de travail Paprika, mais aussi au sein de la Commission paritaire de planification et de financement CES – AdC/RKZ (PPFK) instituée dans l'intervalle, un nouveau règlement du cofinancement a été mis en vigueur en 2010. Consacrant le principe de la représentation paritaire, ce document a prévu le remplace-

⁶ Le rapport final peut être consulté sous:
http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2_Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.4_Entwicklung_Mitfinanzierung/2.1.4.20050718_Schlussbericht_Paprika_f.pdf
Cf. également la présentation du rapport: Kosch, D., Prioritäten setzen – Kräfte bündeln – Aufträge klären, in: SKZ 173 (39-40/2005) 700-704.

⁷ Cf. à ce propos: Kosch, D., 40 Jahre Mitfinanzierung und Gemischte Expertenkommission, in: SKZ 178 (39-40/2010) 677-680.

ment de la Commission d'experts mixte AdC/RKZ, centrée sur les aspects financiers, par la PPFK, un organisme plus fortement axé sur la stratégie pastorale.⁸

- A l'occasion de la réorganisation de migratio, la CES et la Conférence centrale ont également tiré profit des expériences réalisées avec la PPFK en créant la Commission de financement et de planification (FPK).⁹ Elles ont institué une fois encore un organisme paritaire ayant pour mission d'affecter les fonds à disposition de manière judicieuse des points de vue tant pastoral que financier.
- Au travers de la mise en place, en 2014, du Statut-cadre du travail médiatique accompli à l'échelon des régions linguistiques¹⁰ et de l'élargissement du Groupe de travail compétent à des spécialistes des médias de même qu'au travers de l'adoption, cette même année, d'un nouveau règlement d'organisation pour le domaine de la formation professionnelle¹¹, deux réglementations propres à garantir un maximum de cohérence entre pilotage pastoral et conduite financière ont également vu le jour.

Toutes ces évolutions ont en commun de renforcer la collaboration entre responsables pastoraux et financiers et, partant, entre la CES et la Conférence centrale. A noter que cette collaboration se déroule au premier chef dans le cadre de sujets spécifiques concrets et via des représentants siégeant au sein de divers organismes, avec cette conséquence que les organes décisionnels que sont, d'un côté, l'assemblée ordinaire et la présidence de la CES et, de l'autre, l'assemblée plénière et la présidence de la Conférence centrale sont peu impliqués dans les dossiers et ne peuvent assumer comme il le faudrait leur tâche de conduite stratégique de l'évolution globale. En particulier, au sein des organismes qui ne sont pas directement associés à ces évolutions, l'impression a été ressentie, du moins en partie, qu'il existait une multitude déroutante de séances, de documents et de processus de décision, et que les décideurs eux-mêmes n'avaient pratiquement plus rien à dire.

Une réglementation à la fois générale et fondamentale de la collaboration à l'échelon de la CES et de la Conférence centrale de même que la mise en place d'instances adéquates sont susceptibles d'améliorer le pilotage, la transparence et la cohérence des décisions, et d'assurer une focalisation accrue sur les questions d'importance stratégique. Semblables mesures permettront aussi de déboucher sur des processus plus clairs et plus simples à l'échelon opérationnel.

2.2 Evolution de la collaboration entre la CES et la Conférence centrale en dehors des questions du cofinancement

La collaboration entre la CES et la Conférence centrale s'est intensifiée au cours des quinze dernières années également au-delà du domaine du cofinancement:

- A cet égard, la désignation d'un membre de la CES chargé d'assurer les contacts avec la Conférence centrale a constitué une première étape sur cette voie. Ce responsable a rencontré la présidence de la Conférence centrale pour un entretien annuel en se faisant parfois accompagner du secrétaire général de la CES.

⁸ Le règlement peut être consulté sous: http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.2_Mitfinanzierungsreglement_vom_20._Maerz_2010_f.pdf

⁹ Cf. à ce propos la convention entre la CES et la Conférence centrale ainsi que le règlement y relatif sous: http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.2_Mitfinanzierungsreglement_vom_20._Maerz_2010_f.pdf; http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.2_migratio/2.2.1_Rechtliche_Grundlagen/2.2.1.2_Reglement_Finanz-u.Planungskomm.migratio_vom_16._Juni_2007_f.pdf

¹⁰ Cf. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.2_Reglemente_Bereiche/2.1.2.3_Rahmenstatut_Medienarbeit_vom_4._August_2014_f.pdf

¹¹ Cf. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.2_Reglemente_Bereiche/2.1.2.1_Org.reglement_Bildungsangebote_vom_3._Sept_2014_f.pdf

- Une deuxième étape a été franchie durant une période marquée par plusieurs conflits autour du système dualiste. Le résultat en a été la publication d'une déclaration commune de la CES et de la Conférence centrale (2008) traduisant la volonté des deux parties de coucher sur le papier leurs points d'accord à propos de questions controversées.¹²
- L'intention d'entretenir des contacts plus fréquents et plus structurés au cours des dernières années s'est manifestée lorsque la CES et la Conférence centrale sont convenues de la tenue, deux fois l'an, d'une rencontre rassemblant leurs présidents et secrétaires généraux respectifs, et de l'organisation, tous les deux ans, d'une séance réunissant les deux présidences in corpore. Le communiqué de presse du 31 octobre 2013¹³ publié à l'issue de la première séance commune des deux présidences affirmait ce qui suit:

«En ce qui concerne la collaboration entre la CES et la Conférence centrale, les deux présidences ont souligné que ces rapports sont constructifs dans maints domaines spécifiques, notamment ceux touchant l'organisation et le financement des tâches de l'Eglise à l'échelon de la Suisse et des régions linguistiques. Néanmoins, cette coopération nécessite d'être approfondie et intensifiée pour ce qui a trait aux questions de fond s'inscrivant dans le long terme. Ont été mentionnés à titre d'exemples l'évolution du droit étatique régissant la religion face à la montée du pluralisme religieux et philosophique, la poursuite du développement du système dualiste ou le fait que l'Eglise doit se préparer à une diminution de ses ressources tant financières qu'humaines, cela notamment en raison de l'évolution démographique.»

La convention de collaboration envisagée propose un cadre plus contraignant pour les efforts d'intensification des échanges et exprime clairement que la concertation entre la CES et la Conférence centrale doit revêtir une dimension institutionnelle pour être à la hauteur des exigences actuelles.

2.3 Concentration entre les mains de la Conférence centrale des moyens financiers réunis au niveau de la Suisse et des régions linguistiques

Le poids revêtu par la Conférence centrale pour le financement des tâches ecclésiales à l'échelon de la Suisse et des régions linguistiques ne s'est pas accru uniquement en raison du transfert progressif de la charge de l'Action de Carême à la Conférence centrale. En effet, les membres de la Conférence centrale ont également décidé de rassembler entre les mains de cette dernière d'autres financements assurés à l'échelon des régions linguistiques et à celui de la Suisse:

- Jusqu'en 2005, les organisations ecclésiastiques cantonales ont été soumises à trois clés de répartition différentes pour les contributions qu'elles étaient appelées à verser au titre du financement de tâches accomplies par l'Eglise à l'échelon des régions linguistiques et à celui de la Suisse: la clé de répartition des contributions dues à la Conférence centrale (prévue pour toutes les organisations ecclésiastiques cantonales), celle régissant la contribution de solidarité (en Suisse alémanique) et, enfin, celle applicable aux sommes à verser à la Fédération romande pour les tâches accomplies à l'échelon de la Suisse romande. Depuis 2005, les trois catégories de contributions concernées sont désormais réparties selon une seule et unique clé valable pour tous les membres de la Conférence centrale. La nouveauté a impliqué aussi des changements au niveau des flux financiers et du partage des compétences.
- Le paiement des redevances de droits d'auteur dues pour la musique d'église – qu'assuraient par le passé les Eglises cantonales – a été pris en charge par la Conférence centrale. Depuis lors,

¹² Cf. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.4_Zusammenarbeit_SBK/1.4.2_Gemeinsame_Erklaerung_SBK-RKZ_vom_25._Februar_2008_f.pdf

¹³ Cf. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.4_Zusammenarbeit_SBK/1.4.1_Comm_Begnung_vom_31._Oktober_2013_fr.pdf

cette dernière est tout à la fois le partenaire de négociation et le partenaire contractuel de l'ensemble des sociétés de gestion des droits d'auteur. Quant aux sommes à couvrir, la Conférence centrale les assume désormais pour le compte non seulement des paroisses/communes ecclésiastiques et des organisations ecclésiastiques cantonales, mais encore pour celui des diocèses, des ordres religieux, des œuvres d'entraide ecclésiales, des écoles catholiques, etc.

- La responsabilité de la collecte des sommes nécessaires au financement des tâches nationales de migratio a été reprise par la Conférence centrale en deux étapes. Dans une première phase, la Conférence centrale s'est chargée de la perception des contributions dues par les organisations ecclésiastiques cantonales pour le financement du budget global de migratio, cela sur la base d'une clé de répartition séparée et en dehors du cadre de la comptabilité de la Conférence centrale. Depuis 2013, ces coûts sont désormais totalement intégrés dans les contributions perçues par la Conférence centrale et les comptes de cette dernière.¹⁴

Du fait de ces diverses évolutions, la Conférence centrale gère aujourd'hui une somme annuelle globale d'environ CHF 10 millions pour le financement des tâches pastorales de l'Eglise à l'échelon national:

• Crédit du cofinancement	CHF 7'550'000.-	(en vue du cofinancement pour 2016)
• Budget global de migratio	CHF 1'760'000.-	
• Tâches de la FRCR	CHF 438'000.-	
• Redevances de droits d'auteur	CHF 500'000.-	
• Total	CHF 10'248'000.-	

Il ne suffit plus de s'entendre uniquement sur la répartition des fonds s'inscrivant dans le cadre du crédit du cofinancement. Au contraire, il s'agit pour la Conférence centrale et la CES de se mettre d'accord et, partiellement aussi, de collaborer dans les domaines suivants:

- recueil des fonds,
- répartition des fonds entre le cofinancement et la pastorale des migrants,
- répartition des fonds entre l'échelon de la Suisse et celui des régions linguistiques,
- garantie de la solidarité entre les régions linguistiques de grande et de petite taille,
- évolution générale du partage et du financement des tâches supra cantonales (p. ex. entre diocèses et entre régions linguistiques).

Il est de l'intérêt aussi bien de la CES (et de ses unités organisationnelles que sont la COR et la DOK) que de la Conférence centrale qu'elles discutent entre elles, harmonisent leurs stratégies et leurs modes d'action, et s'entendent sur le travail de conviction indispensable à accomplir. Non seulement les décisions touchant l'importance des subsides à allouer aux différentes institutions mais encore les choix à opérer sur la manière de répartir les fonds disponibles entre les divers échelons de la vie de l'Eglise (local, régional, diocésain, régions linguistiques et national) revêtent une dimension pastorale primordiale.

Depuis les années 90, on aspire à davantage de transparence et de clarté des flux financiers en général, mais aussi concernant les fonds allant aux institutions actives à l'échelon des régions linguistiques,

¹⁴ Cf. à ce propos le Règlement régissant la clé de répartition de la Conférence centrale: http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.2_Reglemente/1.2.3_Beitragreglement_f.pdf Son article relatif au but (art. 1) affirme ce qui suit: «Les contributions perçues par la Conférence centrale auprès de ses membres sont affectées principalement au financement des tâches accomplies par l'Eglise catholique romaine en Suisse à l'échelon national et à celui des régions linguistiques («cofinancement AdC/RKZ»). Elles servent en outre à la couverture des coûts de fonctionnement des organes de la Conférence centrale et de ceux engendrés par d'autres tâches assumées par cette dernière, au paiement de redevances de droits d'auteur et au financement des tâches accomplies par migratio à l'échelon national.»

lesquelles touchent de l'argent tant de la part du cofinancement que des diocèses via la COR et la DOK. Ce but peut être atteint sans incidence sur les coûts en réduisant les contributions que les organisations ecclésiastiques cantonales versent aux diocèses et en augmentant d'autant les sommes que celles-ci mettent à disposition de la Conférence centrale.¹⁵

Le nouveau contrat de cofinancement, la convention de collaboration et le règlement d'organisation qui en fait partie devront créer les conditions nécessaires propres à permettre le traitement en commun de ces sujets de préoccupation.

2.4 Le processus de réorganisation au sein du secrétariat général ainsi que l'évolution de la stratégie et des structures de la CES

La concentration des questions de financement entre les mains de la Conférence centrale a comme pendant le rassemblement des secrétariats de commissions importantes au sein du secrétariat général de la CES, les mesures de réorganisation qu'un tel choix implique et la décision de la Conférence des évêques de s'engager dans un processus de développement stratégique. Derrière ces évolutions, il y a aussi la conviction que la CES et son secrétariat général ne seront en mesure de remplir efficacement leur mission qu'aux conditions suivantes: concentration et exploitation ciblée des forces et dégagement au sein de la CES d'un accord sur les accents et orientations à donner aux activités. S'y ajoute aussi la nécessité de concrétiser et de mettre en œuvre ces activités au niveau opérationnel avec un maximum de cohérence et d'efficacité.

Un régime de collaboration plus strict pour la CES et la Conférence centrale en ce qui concerne les questions de fond, les aspects financiers mais aussi le sujet concret du financement du secrétariat général de la CES s'inscrit dès lors totalement dans la ligne des évolutions qui se dessinent au sein de la CES.

Les institutions cofinancées opérant à l'échelon de la Suisse et des régions linguistiques ont un rôle important à jouer lorsqu'il s'agit de contribuer à la réalisation d'objectifs pastoraux de la CES communiqués à large échelle et devant être concrétisés dans la vie ecclésiale. Elles servent de «trait d'union» entre la direction de l'Eglise et l'aménagement de la vie ecclésiale à l'échelon local. Par leur travail de fond et de coordination, leurs offres dans le domaine de la formation et leur soutien en matière de communication, ces institutions permettent de garantir que les impulsions pastorales de la CES auront l'écho voulu et que des plateformes seront mises à disposition pour le débat, mais aussi pour la poursuite de la réflexion.

2.5 Multiplication des questions auxquelles l'Eglise est appelée à répondre à l'échelon national

Les transformations internes et les défis financiers ne sont pas les seuls éléments invitant à un approfondissement et à un aménagement plus structuré de la collaboration entre la CES et la Conférence centrale. Celle-ci est appelée à prendre plus de poids également parce que l'évolution des conditions-cadres a pour conséquence que l'échelon national gagne en importance comparativement aux autres niveaux (local, cantonal et diocésain):

- Les décisions à caractère politique et juridique sont prises de plus en plus souvent à l'échelon national plutôt qu'au niveau cantonal (et en tenant compte du contexte européen et global). Ce phénomène de centralisation touche également des domaines intéressants plus particulièrement les

¹⁵ Dans la convention complémentaire entre la CES, l'AdC et la Conférence centrale du 10 décembre 2013, il a été convenu à cet égard qu'un futur règlement de cofinancement devrait garantir «la simplicité et la transparence des flux financiers» (art. 6 al. 2).

Eglises comme la formation, la santé publique ou l'aide sociale. Les cantons ont réagi à cette tendance par un renforcement des organes de coordination tels les conférences des directeurs cantonaux de l'instruction publique, des finances, de la justice ou encore la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et la Maison des cantons. La collaboration étroite entre gouvernements cantonaux et «Eglises nationales» – qui relève de la tradition dans maints cantons – ne suffit plus pour faire passer le message éthique des Eglises et garantir de bonnes conditions-cadres à la pastorale. Quant à l'organisation de droit public ecclésiastique et au financement de l'Eglise catholique, ils sont encore très fortement marqués par la «souveraineté cantonale» et le fédéralisme. Et pour ce qui est des structures canoniques, l'autonomie des évêques diocésains revêt un poids important, avec pour conséquence que la Conférence des évêques ne constitue pas une instance forte organisationnellement parlant.¹⁶

Dans la société de communication actuelle placée sous le signe d'Internet et des médias sociaux, l'Eglise est contrainte elle aussi de concevoir sa communication vis-à-vis du public à l'échelon national ou des régions linguistiques, cela de manière réseautée et convergente. Des conflits locaux peuvent se muer très rapidement en des événements médiatiques de portée nationale. Si un évêque tient des propos incisifs, cela fait souvent des vagues non seulement dans son diocèse mais encore dans le pays tout entier.

- Les rapports entre la religion et la politique ainsi qu'entre l'Eglise, l'Etat et la société tendent à devenir un sujet de préoccupation national malgré la souveraineté législative dont jouissent les cantons. Tel est le cas en particulier lorsqu'il en va du rôle joué par les Eglises et les communautés religieuses au sein de la société, de la reconnaissance d'autres communautés religieuses ou encore de nouveaux modèles en matière de législation étatique régissant la religion. Certes, cette évolution ne va pas sans laisser de traces pour l'Eglise catholique. On en veut pour preuve le processus de réflexion entamé en 2008 dans le cadre d'un vaste colloque organisé à l'échelon du pays dans le but de faire la lumière sur les «rapports Eglise - Etat en Suisse». Cette rencontre a débouché en 2013 sur la publication du «Vade-mecum»¹⁷ qui a fait l'objet d'intenses débats.
- La raréfaction des ressources, que ce soit en moyens financiers ou en personnel, exige de nouer des liens de collaboration plus étroits entre paroisses et entre communes ecclésiastiques, ainsi qu'entre cantons et entre diocèses.

Les mécanismes de coordination et de coopération développés et rodés à l'échelon local, cantonal et diocésain ne suffisent plus. Au niveau national aussi, on ne saurait se contenter d'une pure coexistence en bonne intelligence. Semblable situation doit faire place à des liens plus forts et contraignants si l'on veut maîtriser les défis mentionnés avec succès.

3 Quatre documents nouveaux/révisés destinés à régir les fondements de la collaboration entre la CES et la Conférence centrale

Les quatre documents fondamentaux prévus pour servir de base à la collaboration entre la CES et la Conférence centrale – dont certains seront nouveaux et d'autres uniquement révisés – constitueront un paquet global qui s'inscrira idéalement dans les dynamiques de changement exposées plus haut.

¹⁶ Le pape François a relevé ce déficit dans son exhortation apostolique «Evangeli Gaudium» (EG 32): «... un statut des conférences épiscopales qui les conçoive comme sujets d'attributions concrètes, y compris une certaine autorité doctrinale authentique, n'a pas encore été suffisamment explicité.» (EG 32) Il y a lieu d'espérer que ce diagnostic débouchera sur des effets concrets et juridiquement contraignants, lesquels renforceront la position des conférences des évêques non seulement face à la Curie, mais encore vis-à-vis des évêques considérés isolément. Cf. à ce propos: Henrici, P., Die Bischofskonferenzen. Ihr zukunftssträchtiger Beitrag zur Einheit der Kirche, in: IKaZ 43 (2014) 156-165.

¹⁷ Cf. à ce propos: <http://www.eveques.ch/content/view/full/10501>

3.1 La convention de collaboration en tant que fondement général

La convention de collaboration adoptée par les délégations respectives de la CES et de la Conférence centrale dans le but de la soumettre aux organismes décisionnels doit servir de base aux autres documents destinés à régir la coopération. Elle traite des sujets suivants:

- la reconnaissance mutuelle et les principes régissant la collaboration
- la collaboration aux échelons stratégique et opérationnel
- le financement des tâches pastorales
- la collaboration en matière de positionnement sur les questions touchant les rapports Eglise–Etat et la place des Eglises au sein de la société
- l'information et la communication
- le règlement des divergences de vues

3.2 Contrat de cofinancement réglant la responsabilité commune dans les domaines de l'organisation et du financement des institutions de l'Eglise actives à l'échelon de la Suisse et des régions linguistiques

Le contrat de cofinancement s'inspire fortement de l'accord de 1983, tout en en élargissant le contenu sur certains points qui ont gagné en importance au cours des dernières décennies. Il s'agit

- du principe de la parité dans la composition des organismes
- du lien établi entre l'assurance qualité et l'octroi de subsides
- des exigences de simplicité et de transparence auxquels doivent satisfaire les flux financiers
- des principes d'économicité et d'orientation sur l'efficacité régissant l'utilisation des fonds.

3.3 Convention concernant le financement de la CES, de ses organismes internes et de son secrétariat général

La concentration en un seul lieu de secrétariats de commissions de la CES précédemment dispersés géographiquement mais aussi l'importance accrue prise par le secrétariat général en tant qu'organisme chargé de la préparation et de la mise en œuvre des décisions stratégiques de la Conférence des évêques ont entraîné des besoins nouveaux à satisfaire s'agissant de son financement:

- Le secrétariat général de la CES ne peut plus être considéré comme «une institution parmi d'autres» dans la mesure où il a un rôle-clé à jouer. En outre, la collaboration entre la CES et la Conférence centrale implique que les deux secrétaires et secrétariats généraux coopèrent en partenaires dialoguant sur pied d'égalité. Que le secrétaire général de la CES se retrouve face à la Conférence centrale dans le rôle d'un demandeur de fonds comme un autre est incompatible avec une collaboration ainsi conçue. Il convient que le financement du secrétariat général de la CES soit négocié au plus haut niveau en dehors du cofinancement avant d'être soumis aux organes décisionnels.
- Il ne saurait y avoir de planification et de conduite stratégique possibles sans une certaine sécurité de la planification financière. Aussi, pour ce qui est du soutien accordé par la Conférence centrale, il y a lieu de rechercher une solution qui ouvre à la CES, à ses organismes internes et à son secrétariat général des possibilités de développer des perspectives à long terme.

3.4 Règlement d'organisation destiné à régir les modalités concrètes de la coopération

Jusqu'ici, les questions de cofinancement, celles relatives au financement des tâches nationales de migratio et celles touchant le financement par la Fédération romande des tâches accomplies à l'échelon

de la Suisse française étaient soumises à des régimes distincts. Avec l'adoption du statut-cadre du travail médiatique et du règlement d'organisation de la formation professionnelle, des «organismes mixtes», dotés de compétences spécifiques, ont été créés pour ces domaines cofinancés.

En revanche, il n'existe pas encore de réglementation fixant la collaboration entre la CES et la Conférence centrale sur des questions de fond, à l'instar de ce que prévoit le projet de convention de collaboration.

En particulier, les modalités de la collaboration au niveau stratégique sur des questions touchant la place de l'Eglise au sein de la société ou concernant les échanges d'informations et la communication ne sont pas réglées.

Le règlement à mettre au point devra

- régler l'organisation et le partage des compétences et, partant, définir plus clairement la marge de manœuvre des divers organismes
- créer des conditions qui permettent d'harmoniser les réglementations existantes entre elles et de les simplifier dans la mesure du possible
- jeter des bases pour la mise au point de processus et la définition de flux financiers clairs et transparents, mais aussi pour un traitement professionnel des demandes de subsides et des questions financières et administratives.

3.5 Adaptation des réglementations de détail se rapportant à divers domaines

Pour que le règlement d'organisation prévu puisse avoir l'impact attendu, il conviendra d'harmoniser avec ce dernier les règles existantes régissant la collaboration entre la CES et la Conférence centrale dans des domaines particuliers ou qui sont applicables au sein même des organisations. On mentionnera:

- les conventions et règlements que la CES et la Conférence centrale ont élaboré pour migratio
- le concept-cadre pour les centres de médias régionaux
- le règlement d'organisation pour le domaine de la formation professionnelle destinée aux collaborateurs ecclésiastiques
- les statuts et règlements fixant les compétences des commissions de la CES et de la Conférence centrale
- les règlements internes et les cahiers des charges se rapportant aux deux secrétariats généraux
- les formulaires et la circulation des documents dans le contexte des questions de financement.

La question de savoir quelles sont les solutions les plus efficaces et les plus adéquates devra être examinée de cas en cas. Quant aux décisions, il y aura lieu de les prendre de manière coordonnée. Il faut s'attendre à que ce processus prenne un certain temps.

Zurich, le 14 août 2015