

Prise de position

de l'Eglise nationale catholique romaine du canton de Berne (ECR) sur le rapport du Conseil-exécutif au sujet des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne

L'Eglise nationale remercie le Conseil-exécutif pour son rapport portant sur les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne ainsi que pour le rapport d'experts Muggli/Marti. Le Conseil synodal prend volontiers position sur les contenus et sur les perspectives esquissées, et il formule ses remerciements pour l'opportunité qui lui est donnée d'être entendu au stade actuel des démarches.

L'ECR constate que les deux documents soumis reflètent de manière adéquate la situation actuelle en matière de relations entre les Eglises et l'Etat. Elle souligne cependant aussi que le rapport d'experts s'est principalement attaché aux aspects juridiques et financiers de la question. En conséquence, ce rapport ne met pas suffisamment en lumière la nature véritable des Eglises, l'image qu'elles ont d'elles-mêmes (identité) et surtout les vastes prestations qu'elles fournissent à la société en général. En outre, l'ECR conteste les modèles présentés dans les conclusions du rapport d'experts, estimant qu'ils ne sont pas pertinents et qu'ils prêtent à malentendus. Malgré cela, le rapport d'experts peut de manière générale être considéré comme une base solide pour les débats autour de la direction à donner à l'évolution des relations entre les Eglises et l'Etat.

1. Prise de position du Conseil synodal et prise de connaissance par le Synode

A l'art. 122, al. 3, la Constitution du canton de Berne datée du 6 juin 1993 (RSB 101.1) octroie aux Eglises nationales un droit de préavis et de proposition dans les affaires cantonales et intercantionales qui les concernent. Conformément à la loi du 6 mai 1945 sur les Eglises nationales bernoises (loi sur les Eglises, RSB 410.11), le droit de préavis et de proposition relatif aux affaires ecclésiastiques extérieures est exercé par les organes des Eglises nationales institués à cet effet conformément à la loi (art. 3a, al. 1, et art. 72a). L'art. 23, al. 2, de la Constitution de l'ECR (CE) stipule que l'exercice du droit légal de proposition et de préavis relatif aux affaires ecclésiastiques, pour autant qu'elles soient de la compétence des autorités de l'Etat, incombe au Conseil synodal. Ceci étant, c'est le Conseil synodal qui adresse au Conseil-exécutif la prise de position de l'Eglise sur le rapport soumis en consultation.

Le rapport contient des déclarations d'intention qui ont une incidence immédiate sur la législation cantonale et sur les paroisses. En vertu de ces enjeux, le Conseil synodal a décidé de procéder, avant la rédaction de sa prise de position sur le rapport, à une consultation interne à l'Eglise nationale auprès de toutes les paroisses, des Assemblées régionales du Synode, du Vicariat épiscopal et des Doyennés, puis de soumettre sa prise de position au Synode pour prise de connaissance lors de sa session du 5 juin 2015.

2. Prise de position de l'ECR sur le rapport du Conseil-exécutif

Le 18 mars 2015, le Conseil-exécutif a adopté son rapport «Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne: Conclusions politiques et principes de développement». Ce document a été présenté au public par le conseiller d'Etat Christoph Neuhaus lors d'une conférence de presse tenue le 27 mars 2015.

A. Généralités

Le Conseil synodal a pris connaissance du rapport du Conseil-exécutif avec grand intérêt. Il constate que le Conseil-exécutif est disposé à prévoir un développement des relations entre les Eglises et l'Etat sans remise en cause fondamentale du lien étroit résultant de l'évolution historique dans le canton de Berne. Le Conseil synodal est soulagé de pouvoir prendre acte du fait que le Conseil-exécutif entend procéder au développement futur sur une base de partenariat et de respect mutuel. Le Conseil synodal y perçoit une attitude valorisante de l'Etat envers les Eglises nationales.

Cependant, le Conseil synodal regrette que le rapport soit presque exclusivement orienté sur l'Eglise réformée. L'ECR est consciente que les 163 000 catholiques du canton de Berne constituent une minorité. Il n'en reste pas moins que, malgré la forte empreinte réformée du canton de Berne, le Conseil synodal table sur une prise en compte égale de ses demandes et du système dual qui fait partie de son identité, voire sur une prise en compte spécifique lorsque cela apparaît nécessaire ou pertinent.

Le Conseil synodal constate avec joie que le Conseil-exécutif met en avant la valorisation des prestations des Eglises qui sont socialement importantes. Il lui paraît important de souligner que ces prestations fournies par les Eglises correspondent à une valeur globale plus élevée que les prestations fournies aux Eglises de la part du Canton sous forme de financement des postes d'ecclésiastique. Le Conseil synodal espère que ce constat résultant du rapport d'experts rendra les débats politiques moins émotionnels et rendra caduc de nouveaux débats visant à faire des économies.

B. Prise de position sur les principes de développement proposés par le Conseil-exécutif

Dans son rapport, le Conseil-exécutif concrétise sa position au moyen de huit «principes de développement des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne». La prise de position du Conseil synodal suit la structure de ces huit principes de développement.

1. *Le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat s'effectue, dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales de 1945.*

Le Conseil-exécutif s'oppose à une révision de la Constitution. Il rejette ainsi l'idée d'une abolition radicale du système actuel, organisé sur la notion d'Eglises nationales. L'ECR approuve explicitement ce positionnement. En même temps, ce premier principe directeur confirme la position actuelle des Eglises nationales en tant qu'institutions de droit public. Il garantit également que les paroisses continueront d'être assujetties à la législation applicable aux communes (art. 107, al. 2, lettre d, ConstC), et que l'organisation territoriale des paroisses ainsi que leur droit de percevoir un impôt paroissial ne sont pas remis en cause. Ce choix permet aux Eglises de continuer à axer leurs activités sur l'ensemble de la société. C'est avec joie que le Conseil synodal a pris connaissance du fait qu'il est envisagé de renforcer l'autonomie et le droit à l'autodétermination des Eglises nationales. Il en va de même par rapport à l'intention, explicitement formulée, de structurer clairement les tâches, les compétences et les responsabilités, ainsi que de les confier autant que possible à une seule entité.

Le Conseil synodal peut accepter une révision de la loi sur les Eglises nationales dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur.

Il formule toutefois l'attente que cette révision soit préparée dans le cadre d'une organisation de projet intégrant les Eglises nationales de manière partenariale et travaillant dans un climat de respect mutuel. Conformément à l'art. 71a, al. 2, de la loi sur les Eglises, il conviendra également de veiller à intégrer dans les travaux notre autorité ecclésiastique supérieure, à savoir l'Evêque de Bâle.

L'ECR se base sur l'hypothèse que les principes juridiques qui figurent dans la loi sur les Eglises et qui ont été adoptés de manière démocratique resteront intégralement garantis à l'avenir également.

2. *Les ecclésiastiques sont engagés par les Eglises nationales. L'administration du personnel est transférée aux Eglises nationales.*
3. *L'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois est réglementée et mise en œuvre par les Eglises nationales. Le canton édicte des prescriptions particulières en raison du caractère de droit public de la reconnaissance des Eglises nationales.*
4. *Les Eglises nationales fixent la dotation des paroisses en ecclésiastiques.*

Un élément essentiel de la réforme envisagée par le Conseil-exécutif est de transférer aux Eglises nationales les diverses tâches et compétences en lien avec l'engagement des ecclésiastiques, avec la détermination de la desserte pastorale des paroisses (dotation des paroisses en ecclésiastiques, chiffre 5.1) et avec l'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois.

Le Conseil synodal approuve cette orientation de réforme, puisqu'elle conduit à donner aux Eglises nationales encore plus d'autonomie et de responsabilité pour des affaires ecclésiastiques qui sont finalement d'ordre interne aux Eglises nationales.

Transfert de l'engagement des ecclésiastiques et de l'administration du personnel aux Eglises nationales:

Dans le cadre de la consultation interne à l'Eglise, les paroisses ont salué cette orientation. La grande majorité des paroisses estime que l'Eglise nationale est l'instance appropriée pour la prise en charge de ces tâches, car elle est en mesure de garantir l'homogénéité au niveau de la politique du personnel ainsi que des conditions d'engagement. Une petite minorité de paroisses souhaite laisser à l'Eglise nationale la compétence de fixer les conditions-cadres, mais attribuer aux paroisses l'engagement des ecclésiastiques et de l'administration du personnel.

Le Conseil synodal approuve la proposition formulée par le Conseil-exécutif, à savoir que ces tâches soient transférées aux Eglises nationales, car il estime cette proposition appropriée dans la perspective d'une solution globale homogène.

Au sein de l'Eglise catholique romaine, les prêtres et les responsables de paroisse exercent une fonction centrale. Ainsi, le transfert des rapports de service aux Eglises nationales doit être effectué par les deux côtés avec circonspection. Le Conseil synodal est très heureux de constater qu'«il est évident pour le Conseil-exécutif que les Eglises nationales, en leur qualité d'institutions de droit public organisées démocratiquement, veilleront à assurer des conditions de travail correctes et une desserte paroissiale équitable sur l'ensemble du territoire du canton».

Dans le cadre du transfert des tâches d'administration du personnel, il sera incontournable de mettre des ressources suffisantes à disposition des Eglises nationales pour l'administration ainsi que l'encadrement des ecclésiastiques, afin qu'elles soient en mesure d'assumer correctement ces nouvelles tâches. Les «deux postes à plein temps» évoqués dans le rapport du Conseil-exécutif seront certainement insuffisants, puisqu'actuellement, les démarches d'administration du personnel n'impliquent pas seulement du personnel de la Direction des affaires ecclésiastiques, mais également des personnes affectées à l'Administration des salaires et des personnes travaillant aux services du personnel et juridique.

Pour les Eglises nationales, il est également important de disposer d'un délai de transition adéquat, comme déjà mentionné dans le rapport du Conseil-exécutif.

Enfin, l'ECR formule l'attente que sur le plan de sa dotation en postes d'ecclésiastique comme sur celui de sa dotation en ressources pour l'administration et l'encadrement des ecclésiastiques, elle sera traitée de manière égale aux autres Eglises nationales.

Réglementation de l'admission d'ecclésiastiques dans le clergé:

L'ECR approuve cette proposition de réforme également. Au sein de l'Eglise catholique romaine, les instances relevant du droit ecclésiastique public et celles relevant de la pastorale auront la tâche d'élaborer conjointement une réglementation sur l'admission dans le clergé qui corresponde aux circonstances prévalant dans le canton de Berne.

Le Conseil synodal attend du Canton qu'il définisse clairement les conditions d'accès pour l'admission dans le clergé bernois, par analogie aux standards actuellement en vigueur et qui permettent déjà, pour l'Eglise nationale catholique romaine, des dérogations conformément à l'art. 20, al. 3, de la loi sur les Eglises. Par ailleurs, en tant que prérequis, la *missio canonica* émise par l'Evêque constitue une condition d'accès supplémentaire.

Dotation des paroisses en ecclésiastiques:

L'ECR approuve également ce troisième élément de réforme visant à accroître la responsabilité des Eglises nationales pour la desserte pastorale générale dans le canton de Berne. Cela permettra à l'avenir de mieux tenir compte de la structure de l'Eglise catholique romaine dans le cadre de la dotation des paroisses en ecclésiastiques. Dans ce contexte, les règles actuellement en vigueur constituent déjà un point de départ solide.

Le Conseil synodal approuve le transfert à l'Eglise nationale de la responsabilité pour la desserte pastorale effectuée par l'ECR. Ainsi, les différents besoins pastoraux pourront mieux être pris en compte.

5. L'idée de supprimer les droits juridiques historiques est abandonnée.

Le Conseil synodal comprend bien que le Canton de Berne entende renoncer à la suppression des droits juridiques historiques: s'il procédait à cette suppression, il serait tenu de verser des montants de compensation considérables à l'Eglise nationale réformée évangélique, ainsi qu'aux autres Eglises nationales en vertu du principe d'égalité de traitement.

Le Conseil synodal s'attend à ce que le système actuel de la rémunération des ecclésiastiques basée sur les droits juridiques historiques et sur les obligations financières qui en découlent pour le Canton envers les Eglises nationales, système issu de l'évolution historique, sera remplacé par un autre mode de fonctionnement approprié.

6. Un nouveau système, fiable et moderne, est élaboré pour le financement des Eglises nationales, qui respecte leurs prétentions historiques, mais tient également compte des intérêts justifiés du canton en élargissant en particulier sa marge de manœuvre financière.

Le Conseil synodal est favorable au principe d'une adaptation du mode de financement ainsi que de la mise en place d'un système plus moderne, approprié au contexte actuel. Il rend cependant attentif au fait que les Eglises nationales ont besoin de pouvoir effectuer leurs planifications de manière sûre et fiable, en perspective de l'accomplissement de leur tâches ainsi qu'en lien avec la longue durée des rapports de travail. Les fréquentes modifications des conditions-cadres financières qui ont été réalisées au cours de ces dernières années ne constituent pas une base satisfaisante pour la collaboration future entre les Eglises et l'Etat. Le Conseil-exécutif parle lui-même d'un «système fiable». Cette fiabilité doit être garantie et respectée par les instances politiques.

L'ECR n'aurait aucune compréhension pour une évolution dans laquelle le Canton prendrait le développement des relations entre les Eglises et l'Etat comme occasion de procéder à de nouvelles coupes budgétaires. Aujourd'hui déjà, le rapport d'experts Muggli / Marti atteste que le travail fourni par les Eglises au bénéfice de l'ensemble de la société correspond à une valeur plus élevée que les prestations financières dont bénéficient les Eglises de la part du Canton. Il en découle que, pour le moins, les montants actuellement octroyés devraient restés garantis à l'avenir également, y compris indexation.

Le Conseil synodal revendique la mise en place d'un système de financement stable, qui permet aux Eglises nationales de bénéficier de conditions fiables, durables et axées sur le long terme, et qui met les Eglises à l'abri d'une dépendance envers d'éventuels changements d'attitude au niveau de la politique financière du Canton. Les prestations fournies jusqu'ici ainsi que les prétentions légales doivent être prises en compte, de même qu'une rétribution objectivement adéquate pour les prestations socialement importantes fournies par les Eglises nationales.

7. *Une affectation liée est introduite pour les impôts paroissiaux des personnes morales. Dans les comptes des paroisses, l'affectation des recettes fiscales générées par les personnes morales est présentée clairement.*

L'ECR considère que l'introduction du principe de l'affectation liée pour les recettes fiscales générées par les personnes morales est un changement important et approprié au contexte actuel. Elle est favorable à ce changement. Elle estime que cela permettra d'augmenter, ou du moins de maintenir le degré d'acceptation sociale pour cet impôt.

Le Conseil synodal est par ailleurs informé de la problématique qui se pose aux paroisses pour lesquelles la part de recettes fiscales générées par les personnes morales est élevée et qui sont en outre confrontées au fait que ces recettes fiscales fluctuent souvent fortement. Sur ce plan, il faudra probablement prendre en compte une péréquation financière au niveau de notre Eglise nationale ainsi que des possibilités de financements spéciaux au niveau des paroisses. Le Conseil synodal est également conscient du fait que la manière de définir l'affectation liée aura une incidence déterminante sur les paroisses en matière de financement des activités qui sont socialement importantes, à savoir si ces nouvelles règles engendreront des problèmes de financement ou non.

Le Conseil synodal est favorable au principe de l'affectation liée pour les recettes fiscales générées par les personnes morales, et il estime que c'est une solution appropriée au contexte actuel.

Il formule l'attente que le Canton soit disposé à ne pas définir cette affectation liée de manière trop restrictive, ainsi que disposé à examiner des alternatives concernant le mode de gestion de ces fonds au cas où les Eglises nationales et leurs organes décisionnels en émettaient le souhait.

8. *L'idée de rédiger une loi générale de reconnaissance est abandonnée jusqu'à nouvel ordre. Il convient d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.*

Le Conseil synodal comprend ce positionnement du Conseil-exécutif. En effet, la perspective d'une éventuelle reconnaissance d'autres communautés religieuses est un sujet qui suscite des réactions émotionnelles fortes, qui affecte l'ensemble de la société et qui pourrait avoir une incidence négative sur les débats et discussions concernant le développement des relations entre les Eglises et l'Etat.

Le Conseil synodal rend attentif au fait que les efforts importants entrepris au cours des années passées par les Eglises nationales pour promouvoir la collaboration et la cohabitation avec d'autres communautés religieuses ont largement contribué à la paix religieuse au sein du canton de Berne. Sur cette toile de fonds, il lui paraît nécessaire que le dialogue interreligieux soit poursuivi et que l'Etat, lui aussi, recherche activement de nouveaux moyens de renforcer ce dialogue. Le dialogue interreligieux permet de réaliser un précieux travail d'intégration.

Le Conseil synodal peut approuver l'idée d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.

L'ECR remercie le Conseil-exécutif pour son invitation à prendre position sur son rapport concernant les relations entre l'Eglise et l'Etat. Le Conseil synodal espère que le Grand Conseil réagira positivement à ce rapport. L'ECR et ses organes sont disposés à s'impliquer activement dans les débats à venir, de même que dans le travail de légifération.

Pour le Conseil synodal



Josef Wäckerle
Président du Conseil synodal



Regula Furrer Giezendanner
Administratrice