

Autonomie et liberté d'action des paroisses

Guide à l'intention des paroisses réformées du canton de Berne

Où se situe la liberté d'action des paroisses?

Dans quels domaines le droit cantonal ou le droit ecclésial interviennent-ils et limitent-ils leur autonomie et leur droit à édicter des règles?

Dans quels cas sont-elles soumises à des réglementations supérieures et où leur est-il loisible d'édicter leurs propres règlements?

Ce guide répond à ces différentes questions.

Berne, novembre 2004

Le Conseil synodal

Postulat présenté lors du Synode d'été 2002

Lors du Synode d'été 2002, le pasteur Stefan Ramseier avait présenté un postulat chargeant le Conseil synodal de déterminer les domaines de la vie ecclésiastique pour lesquels les paroisses jouissent d'une autonomie d'action. Le postulat demandait également que les paroisses soient informées d'une manière appropriée sur ce point.

Donnant suite à ce mandat jugé important par le Synode, le Conseil synodal a présenté un rapport intermédiaire lors du Synode d'été 2003, puis un rapport final accompagné d'un tableau d'exemples lors du Synode d'été 2004. Le Synode a pris acte de ces deux rapports.

Dans une deuxième étape, il s'agit de transmettre aux paroisses bernoises les informations relatives aux différentes compétences assumées par les organes de l'Etat, l'Eglise nationale et les paroisses.

La question de l'autonomie des paroisses concerne en premier lieu les paroisses évangéliques réformées du canton de Berne. Les compétences des trois paroisses du canton du Jura qui font partie de l'Union synodale Berne-Jura (Eglises réformées Berne-Jura-Soleure) reposent sur d'autres principes et sur des dispositions, édictées par l'Eglise du Jura. De même, les dispositions qui suivent ne s'appliquent que dans une mesure restreinte aux huit paroisses situées dans le canton de Soleure et rattachées aux Eglises Berne-Jura-Soleure, qui sont soumises, en règle générale, à la législation de ce canton.

Ce que contiennent ces informations

- Les principales notions utilisées sont définies dans l'introduction (pages 3 à 5).
- La partie principale (pages 6 à 12) présente différents exemples en fonction de différentes situations. La liste n'est pas exhaustive.

Définitions importantes

« Affaires extérieures » ; « affaires intérieures »

Dans le canton de Berne, une distinction est faite entre les affaires extérieures et les affaires intérieures. C'est en principe le canton qui est compétent pour les premières, alors que les secondes sont pour l'essentiel de la responsabilité de Eglises nationales. Selon la Constitution du canton de Berne de 1993 (art. 122 al. 1), « les Eglises nationales règlent librement leurs affaires intérieures dans les limites du droit cantonal ».

La loi de 1945 sur les Eglises nationales bernoises précise ce qu'il faut entendre par « affaires intérieures » (art. 3 al. 2): « Tout ce qui concerne la prédication, la doctrine, la cure d'âmes, le culte, la tâche religieuse des Eglises nationales, des paroisses et des ecclésiastiques, la diaconie ainsi que la mission fait partie des affaires ecclésiastiques intérieures ». Ces affaires sont réglementées dans des dispositions édictées par l'Eglise, principalement dans la Constitution de l'Eglise et dans le Règlement ecclésiastique.

Tout le reste, à savoir la gestion financière, l'organisation, les bâtiments paroissiaux, la gestion du personnel, la composition et l'élection des autorités, entre autres, font partie des affaires extérieures de l'Eglise. C'est en principe le canton, et non l'Eglise nationale, qui détient le pouvoir de légiférer en la matière. Les affaires extérieures sont réglées dans des lois et des ordonnances cantonales, telles que la loi sur les communes du Grand Conseil ou l'ordonnance du Conseil-exécutif sur l'élection des ecclésiastiques.

Dans la pratique toutefois, la distinction entre affaires « intérieures » et affaires « extérieures » n'est pas toujours très claire : il existe des chevauchements et des affaires « mixtes ».

Autonomie des paroisses

La définition de l'autonomie des paroisses (« autonomie communale » dans la législation cantonale) figure dans le droit cantonal, non dans le droit ecclésial. Le canton de Berne stipule dans sa Constitution (art. 109) que « l'autonomie communale est garantie. Son étendue est déterminée par le droit cantonal et le droit fédéral » et que « le droit cantonal accorde aux communes la plus grande liberté de décision possible ». La loi sur les communes contient la même définition (art. 3).

En l'absence de dispositions cantonales relatives aux affaires extérieures (organisation, autorités, personnel, finances, bâtiments paroissiaux), les paroisses jouissent donc d'une autonomie totale. Le canton peut toutefois restreindre, voire supprimer pour certaines affaires tout ou partie de l'autonomie des paroisses. A titre d'exemple, ces dernières ne disposent d'aucune autonomie pour l'élection des pasteurs, puisque celle-ci est réglementée dans ses moindres détails dans l'ordonnance sur l'élection des ecclésiastiques.

Ce qu'il faut surtout retenir, c'est que la Constitution impose au législateur cantonal d'accorder aux communes la plus grande liberté de décision possible (art. 109 al. 2).

Règlements d'organisation des paroisses

Les règlements d'organisation des paroisses contiennent en premier lieu des dispositions juridiques relatives à l'organisation, aux finances et aux autorités ; ils définissent les compétences dans ces domaines. Sur le fond, il s'agit là d'affaires « extérieures ». C'est pourtant la paroisse qui est compétente pour définir ces règles ; ce faisant, elle s'appuie sur les dispositions du droit cantonal en vigueur. Les règlements d'organisation doivent recevoir l'approbation de l'office des affaires communales et de l'organisation du territoire du canton de Berne. La procédure qui conduit à cette approbation consiste à vérifier que les dispositions cantonales contraignantes sont respectées. Toutefois, lorsqu'il n'existe aucune disposition supérieure dans une matière donnée, c'est-à-dire lorsque la paroisse jouit de l'autonomie, le canton ne peut lui refuser son approbation.

Liberté d'action dans les affaires intérieures

Les affaires « intérieures », qui englobent entre autres la doctrine, la catéchèse, la prédication, la diaconie (la loi sur l'Eglise n'en dresse pas la liste exhaustive), sont du ressort des autorités ecclésiastiques de l'Eglise nationale, qui sont tenues de légiférer en la matière. Le Synode a édicté à cet

effet la Constitution de l'Eglise et le Règlement ecclésiastique, ainsi que d'autres dispositions contraignantes. Ces dispositions laissent souvent une grande liberté d'action aux paroisses. Ainsi, l'Eglise nationale élabore les règles dans leurs grandes lignes, mais laisse aux paroisses une marge de manœuvre plus ou moins grande dans leur application. Exemple tiré du Règlement ecclésiastique : pour recevoir la confirmation, il faut « en principe » avoir été baptisé ; le pasteur peut toutefois fixer des exceptions pour des raisons d'accompagnement spirituel. La paroisse et le pasteur disposent ainsi d'une marge d'appréciation, à utiliser à bon escient.

Ainsi, il n'y a pas d'« autonomie des paroisses » dans les affaires intérieures, mais plutôt une liberté d'action. Comme nous l'avons indiqué, c'est dans les affaires extérieures que les paroisses peuvent jouir d'une autonomie.

Fondements théologiques : pas de liberté d'action

Parmi les affaires intérieures, il est une catégorie « spéciale » à mentionner : il s'agit des fondements de la doctrine réformée, tels que le baptême célébré avec de l'eau et au nom de Dieu, le Père, le Fils et le Saint-esprit. Dans de tels cas, même l'organe suprême de l'Eglise, le Synode, ne peut apporter au Règlement ecclésiastique de modification qui s'écarterait du consensus réformé ou d'une convention œcuménique (comme la Concorde de Leuenberg). Il ne peut et il ne doit y avoir ici aucune liberté d'action, et l'Eglise nationale ne peut accorder la moindre marge de manœuvre aux paroisses.

Résumé

Dans le canton de Berne, l'autonomie des paroisses (« autonomie communale ») se base sur le droit cantonal. La paroisse fixe le cadre de son action dans son règlement d'organisation, qui se fonde sur la législation cantonale et qui requiert l'approbation du canton. Pour ce qui est des affaires intérieures, les paroisses disposent d'une liberté d'action dans celles qui ne sont pas réglementées par l'Eglise d'ensemble (Synode ou Conseil synodal). De fait, nombreux sont ces domaines où elles disposent d'une marge de manœuvre plus ou moins large. Diverses formulations („en règle générale », « peut/peuvent », etc.) permettent d'estimer où commence et où s'arrête cette liberté d'action. Les recommandations favorisent des pratiques homogènes dans toutes les paroisses. Car la structure de notre Eglise est de type synodal, et non congrégationnaliste.

Exemples choisis

Affaires extérieures

1. **Autonomie illimitée des paroisses**

La paroisse jouit d'une autonomie illimitée quand le canton n'a pas édicté de disposition juridique ou qu'il délègue aux communes (paroisses) expressément cette compétence.

Exemples :

- Activités prioritaires, tâches
- Constitution de dicastères au sein du conseil de paroisse
- Effectif et composition du conseil de paroisse (nombre minimal: 3)
- Réglementation des compétences financières
- Engagement du personnel paroissial et cahiers des charges
- Salaires, à l'exception de ceux des pasteurs

2. **Restriction de l'autonomie des paroisses**

Exemples :

- Election du pasteur (art. 12 al. 2 de la Constitution cantonale, avec la restriction légale que seuls les candidats « éligibles » peuvent être proposés)
- Dispositions cantonales contraignantes concernant l'organisation de la paroisse, comme par ex. les organes nécessaires, les dispositions de récusation, l'exclusion de proches, etc. (loi sur les communes)
- Utilisation des impôts paroissiaux (art. 57 al. 2 loi sur les Eglises nationales bernoises, ci-après abrégée en Lénb)
- Tâches de la paroisse (art. 17 Lénb)
- Disposition sur les parcelles du patrimoine administratif (art. 56 Lénb, suppression prévue lors de la prochaine révision de la Lénb)
- Restriction imposée par d'autres textes législatifs tels que la loi sur la protection des données (traitement des données personnelles) et la loi sur l'impôt paroissial
- Nom de la paroisse (décision du Grand Conseil sur la circonscription)

territoriale des paroisses réformées évangéliques du 2 décembre 1999)

3. **Compétences de réglementation exhaustive du canton**

Exemples :

- Gestion des postes ecclésiastiques (art. 19a Lénb, d'entente avec l'autorité supérieure)
- Obligation pour les paroisses de mettre un logement de fonction à disposition des pasteurs (art. 54a al. 1 Lénb)
- Evaluation des logements de fonction (art. 54 al. 2 Lénb)
- Les grandes lignes et certaines dispositions particulières de l'organisation des organes ecclésiastiques (loi sur les communes, Lénb)
- Les principes et certaines dispositions particulières de la comptabilité (loi sur les communes, ordonnance sur les communes)
- L'obligation de tenir des archives (art. 128 ss. de l'ordonnance sur les communes)
- Procédure d'élection des pasteurs (ordonnance du 8 mai 1996 sur l'élection des pasteurs)
- Procédure de sortie de l'Eglise (ordonnance du 19 octobre 1994 concernant l'appartenance à une Eglise nationale) et autres questions liées à l'appartenance à l'Eglise (interdiction d'appartenir simultanément à deux Eglises, art. 6 al. 2 Lénb)
- Observation du droit des pasteurs à la formation continue (décision du Conseil-exécutif, fait l'objet d'une nouvelle clause de la Lénb)

Affaires intérieures

1. **Fondements théologiques: pas de liberté d'action**

Des instructions ou articles particulièrement importants sur le plan théologique, reposant sur une convention oecuménique (par ex. la Concorde de Leuvenberg 1973) ou sur la doctrine réformée supérieure ne peuvent pas être « négociés ».

Exemples :

- L'Eglise a reçu de son Chef la mission de prêcher à tous, dans l'Eglise et dans le monde, l'Evangile de Jésus Christ (art. 2 al. 1 Cst. ég).
- Le baptême se célèbre avec de l'eau et au nom de Dieu, le Père, le Fils et le Saint-esprit (art. 34 RE).
- Le baptême donné par une autre Eglise chrétienne est reconnu (art. 35 al. 3 RE, convention œcuménique passée entre les Eglises)
- La Sainte-cène est l'acte institué par Jésus Christ... sous les signes du pain et du vin (art. 38 al. 1 RE).

**2. Compétence exhaustive de l'Eglise nationale d'édicter des réglementations:
pas de liberté d'action pour les paroisses**

Exemples :

- Droit de vote dans les affaires touchant l'ensemble de l'Eglise et la paroisse. (La Constitution de l'Eglise fixe définitivement le droit de vote à partir de 18 ans pour tous les membres de la confession.)
- Droits des paroisses dans l'ensemble de l'Eglise. Ces derniers sont réglés de façon exhaustive dans la Constitution de l'Eglise.
- Définition des ministères ecclésiastiques. (Les ministères ecclésiastiques sont définis dans la Constitution de l'Eglise et dans le Règlement ecclésiastique.)
- Quels ministères peuvent/doivent accomplir quels actes pastoraux.
- Consécration et détermination du contenu de la consécration. (Le Règlement ecclésiastique fixe de façon contraignante la consécration des pasteurs. Les textes législatifs du Synode et du Conseil synodal déterminent quelles catégories de profession peuvent en outre être consacrées.)
- Manières de procéder pour les actes ecclésiastiques sur le principe
- Importance et buts de la catéchèse
- Fixation de la date de la confirmation. (D'après l'art. 65 al. 1 RE, la confirmation a lieu « dans la période de Pentecôte ». Cette formulation laisse toutefois à la paroisse une certaine latitude pendant les semaines avant ou après Pentecôte. Mais elle exclut la possibilité d'en revenir à l'ancien Dimanche des Rameaux).
- Contributions des paroisses à l'Eglise nationale. (Basé sur les compétences définies par le Canton, les décisions et les arrêtés du Synode)

règlent les contributions de façon contraignante.)

- Péréquation financière
- Réglementation des postes pastoraux propres aux paroisses. (Le Synode établit, entre autres, de façon contraignante que tous les titulaires de postes pastoraux – postes propres aux paroisses ou postes rémunérés par l'Etat - doivent être placés sur un pied d'égalité.)
- Tenue des registres

3. Liberté d'action des paroisses à différents degrés

a) Réserve prévue par les directives de l'organe supérieur

Exemples :

- Utilisation des bâtiments paroissiaux à des fins autres que celles de l'Eglise nationale (art. 18 Lénb).
- Exercice des fonctions de pasteur, sous réserve d'une instruction de service de l'organe supérieur de l'Eglise nationale (art. 32 al.1 Cst. ég).
- Admission de non-théologiens à divers ministères d'Eglise « dans le cadre des dispositions de l'Eglise » (art. 25 al. 3 RE).

b) Recommandations / dispositions « incitatives »

Exemples :

- Directives sur les salaires pour les genres de professions au service de la paroisse [à l'exception des pasteur-e-s].
- Recommandations sur l'organisation des collectes (règlement particulier du conseil synodal).
- Recommandations sur les taxes et le tarif sur la base des directives du conseil synodal (art. 45 al. 3 et 52 al. 3 RE, dans la version du 2 décembre 2003).
- Recommandation d'utiliser l'impôt ecclésiastique des personnes morales pour accomplir des tâches sociales (art. 90 al. 3 RE).
- « Dispositions incitatives » du Règlement ecclésiastique: par ex. l'art. 23 al. 1 du texte allemand, prévoyant une alternance entre le bon allemand et le dialecte dans le culte; l'art. 47 al. 1, selon lequel la bénédiction du mariage d'époux de confessions différentes se célébrera dans un esprit oecuménique; l'art. 49 al. 2, stipulant que la bénédiction du mariage a

lieu à un endroit que le/la pasteur(e) peut atteindre en un temps raisonnable.

- Disposition stipulant que les églises doivent, autant que possible, rester ouvertes au moins le jour (art. 96 al. 4 RE).

c) Instructions facultatives, « motifs inhérents à l'assistance spirituelle »

Exemples :

- Des paroisses voisines peuvent s'unir pour célébrer le culte (art. 20 al. 3 RE, dans la version du 2 décembre 2003).
- Des personnes prises dans des situations particulières peuvent être incluses dans une intercession spéciale (art. 28 RE).
- Dans des cas dûment motivés, les parents peuvent faire appel à de nouveaux parrains et marraines (art. 37 al. 4 RE).
- Le pasteur peut, pour des motifs d'assistance spirituelle, assumer le service funèbre de personnes qui n'étaient pas membres de l'Eglise (art. 52 al. 3 RE, dans la version du 2 décembre 2003; avant, il s'agissait d'une instruction « incitative »).
- La confirmation présuppose, en principe, le baptême. Le pasteur peut accorder des exceptions pour des motifs d'assistance spirituelle (art. 63 al. 2 RE).

d) Instruction facultative et « d'entente »

Exemples :

- Le conseil de paroisse peut, d'entente avec le pasteur, charger des catéchètes de donner l'instruction religieuse (art. 57 al. 4 RE).
- En accord avec le conseil de paroisse, l'accompagnement de couples et de personnes homosexuels peut aussi prendre des dimensions liturgiques (art. 79 al. 3 RE).
- D'entente avec le conseil de paroisse, le pasteur peut fixer les points forts de son activité (art. 122 al. 4 RE)

e) Dispositions « en premier lieu »

Exemples :

- Le culte etc. s'ordonne en premier lieu d'après les liturgies et psautiers

agréés par le Synode de l'Union (art. 26 al. 1 RE).

- Les collectes non attribuées sont en première ligne à la disposition du pasteur et des collaborateurs paroissiaux pour leurs activités d'entraide (art. 91 al. 4 RE).

f) Formulations « en règle générale » ou « normalement » / « habituellement »

Exemples :

- La bénédiction du mariage se célèbre en règle générale dans une église (art. 49 al. 1 RE, dans la version du 2 décembre 2003).
- La neuvième année est, en règle générale, l'année de clôture de l'instruction religieuse (art. 59 al. 1, 2e phrase RE).
- Le pasteur n'est habituellement pas membre du conseil de paroisse (art. 125 al. 1, 1ère phrase RE).
- Les collaborateurs paroissiaux sont en règle générale installés dans leur ministère au cours d'un culte (art. 136 RE).

g) Combinaison de plusieurs modèles de graduation

Les modèles de graduation sont aussi diversement combinés.

- Ainsi, d'après l'art. 63 al. 2 RE, la confirmation présuppose, en principe, le baptême. Le pasteur peut accorder des exceptions pour des motifs d'accompagnement spirituel. Cette clause laisse une liberté d'action considérable au pasteur, d'autant plus qu'elle ne précise pas la nature « des motifs d'accompagnement spirituels ».
- Il faut aussi relever quelques formulations très ouvertes, qui comportent certes des recommandations, mais ne prescrivent rien impérativement. La femme du pasteur ou le mari de la pasteure peut ainsi remplir des tâches liées au développement paroissial en tenant la cure ouverte et en assurant un autre type de collaboration au sein de la paroisse. La collaboration au ministère pastoral et dans la communauté doit faire l'objet d'un accord mutuel. Elle se définira de manière à correspondre aux possibilités des intéressés et aux besoins de la paroisse (cf. art. 123 RE).

4. Pas de restriction de la liberté d'action de la paroisse

En l'absence de réglementation émise par l'Eglise nationale, la paroisse est libre d'édicter une réglementation ou d'introduire sa propre pratique.

Exemples :

- Cercueil lors des services funèbres à l'Eglise. (L'ancienne formation restrictive « en règle générale » de l'art. 54 al. 2 RE a été biffée dans la récente révision du Règlement ecclésiastique).
- Anniversaires de confirmation et autres célébrations pour des situations particulières de vie.
- Affectation des collectes effectuées au culte (à l'exception des collectes de l'ensemble de l'Eglise).
- Choix du bulletin paroissial. (La formulation « peuvent » à l'art. 75 al. 1 RE limite un peu la liberté d'action, dans la mesure où elle mentionne spécialement deux périodiques « La Vie protestante » et le « Saemann »).
- Classement de la paroisse dans des cercles pastoraux ou plans de travail. (Jusqu'à la révision de décembre 2002 du Règlement ecclésiastique, le « plan de travail » devait être porté à la connaissance du Conseil synodal, ancien art. 145 al. 4 RE).

Abréviations:

Lénb	Loi sur les Eglises nationales bernoises du 6 mai 1945
Cst. ég	Constitution de l'Eglise nationale réformée évangélique du canton de Berne du 19 mars 1946
RE	Règlement ecclésiastique de l'Union synodale réformée évangélique Berne-Jura du 11 septembre 1990