



Point 24

Réponse du Conseil synodal au

postulat des députée et député au Synode Hans Ulrich Germann et Barbara Schmutz: Les relations entre l'Eglise et l'Etat; décision

<p>Proposition : Le Conseil synodal recommande l'adoption du postulat.</p>

Introduction

Le Conseil synodal est heureux de pouvoir informer le Synode sur cette question des plus importantes concernant les relations entre l'Eglise et l'Etat. Il considère que c'est une grande chance de pouvoir communiquer sa position au Parlement de l'Eglise, après que des malentendus sont survenus de temps à autres ces dernières années concernant la manière dont le Conseil synodal juge la situation.

De plus, le Directeur de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiales, mais aussi le président du Conseil synodal s'exprimeront lors de la session d'hiver du Synode sur les développements actuels. Par cette réponse détaillée au postulat (réponse rédigée à la fin du mois de septembre), le Conseil synodal souhaite permettre à toutes les députées et tous les députés de bénéficier des mêmes informations et d'avoir ainsi une base commune pour la discussion au sein des fractions.

Contexte

Les prestations du canton sont en première ligne au bénéfice des paroisses.

- a) Celles-ci sont habilitées à percevoir des impôts ecclésiastiques qui sont prélevés par le canton contre une indemnité de 2% avant de les leur reverser et
- b) elles sont les bénéficiaires du traitement des pasteurs et des pasteuses, traitement auquel le canton s'est astreint en 1804 suite à l'étatisation des biens curiaux.

Puisque l'ensemble des tâches cantonales sont définies sous l'appellation de produits, les prestations cantonales en matière d'Eglise ont été renommées logiquement comme produit «Desserte pastorale des paroisses».

Ces dernières années des interpellations politiques ont sans cesse été déposées visant à modifier les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. On se souvient de la

motion Messerli/Löffel «Avenir des relations entre l'Eglise et l'Etat» en 2007. Puis la motion Wüthrich demandait en 2011 d'examiner dans un rapport «le financement du traitement des ecclésiastiques par l'impôt paroissial». Toutes ces interpellations ont chaque fois été rejetées à une large majorité par le Gouvernement et par le Parlement.

Les interpellations portaient en premier lieu sur les salaires des ecclésiastiques qui pour des raisons historiques propres au canton de Berne sont en grande partie payés par les impôts cantonaux. Les interpellations politiques remettent cependant en question la place de la religion et l'importance des Eglises nationales dans notre société.

Effets de l'Examen des offres et des structures (EOS)

Dans le cadre de son Examen des offres et des structures (EOS) et pour revenir à des finances équilibrées de l'Etat, le Conseil-exécutif propose au Parlement des mesures d'économie importantes. Contrairement aux précédents trains d'économie (au fil du temps presque 10% des postes pastoraux ont été abolis et des contributions importantes de l'Etat ont été supprimées), le Conseil-exécutif a dans un premier temps épargné les paroisses. Il a cependant donné mandat pour un rapport complet traitant des «relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne». Il s'agit d'effectuer des recherches et d'évaluer les conséquences financières, juridiques, politiques, sociétales et ecclésiales d'une modification des relations ou des principes financiers. Le Conseil synodal salue en particulier le fait que dans ce rapport doivent être étudiés les effets des différents scénarios possibles sur la société, l'Etat, les paroisses et les Eglises nationales.

Bien que la motion Wüthrich ait été clairement rejetée par le Parlement l'an passé seulement, deux nouvelles motions ont été déposées dans le cadre des débats parlementaires sur l'assainissement des finances cantonales, deux motions visant une économie massive faite sur le budget alloué à «la desserte pastorale des paroisses».

Le texte de ces deux motions ainsi que d'autres documents, prises de position et liens Internet sur le thème des relations entre l'Eglise et l'Etat pourront à l'avenir être tous consultés à l'adresse Internet suivante : www.refbejuso.ch/fr/activites/eglise-et-etat. Voici cependant un bref résumé de ces motions.

Avec la motion «Révision de la loi sur les Eglises nationales bernoises» trois députées au Grand Conseil des groupes pvl/PDC, PBD et PS demandent la modification de l'art. 54 de la Loi sur les Eglises nationales afin que seules quelques prestations soient encore financées par le canton, «prestations que les ecclésiastiques fournissent pour la collectivité». Car, en règle générale, le principe qui doit dominer est que «la rémunération des affaires spirituelles relève des paroisses»¹. La réalisation de cette interpellation reviendrait à déclarer caducs les droits acquis suite à la reprise des biens de l'Eglise par l'Etat. Les motionnaires se réfèrent avant tout à un avis de droit datant de 2012 émis par l'Institut pour le droit public de l'Université de Berne (Müller/Sutter). Cet avis passe cependant à côté de questions essentielles relatives au droit du patrimoine et concernant le caractère des biens curiaux en tant que patrimoine de fondation. Le droit acquis de l'Eglise concernant la reprise de biens de l'Eglise par le canton devient ainsi le droit acquis des ecclésiastiques qui sont déjà membres du clergé au moment de la modification de la loi. Quoiqu'il en soit, on peut rejoindre les motionnaires sur un point : «Il n'est pas facile de révolutionner les rapports entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne.»

¹ La version allemande de la motion est la suivante : « Im Übrigen aber vom Prinzip ausgeht, dass die Besoldung der Geistlichen Sache der Kirchgemeinden ist ». Malheureusement la version officielle en français ne reprend pas cette précision : « La rémunération des ecclésiastiques est toutefois payée par les paroisses. »

Afin de pouvoir faire des économies à court terme, Madame Franziska Schöni-Affolter, (pvl/PDC) et trois cosignataires ont déposé une motion ayant lieu de directive qui demande au Conseil-exécutif de modifier les valeurs de référence énoncées à l'art.5 de l'ordonnance concernant l'attribution des postes d'ecclésiastique réformé évangélique ou catholique romain rémunérés par le canton afin que l'économie faite sur les postes puisse être allouée «au bénéfice des personnes handicapées».

Il s'agit en particulier de rabaisser le taux d'occupation minimum pour un poste dans une paroisse de petite taille (moins de 700 membres) de 60 à 20 pour cent. Selon les motionnaires, l'échelonnement devrait être linéaire par paliers de 20 pour cent d'équivalents plein temps (EPT) par 450 membres, à commencer par 20 pour cent. Face à la presse, la motionnaire a déclaré que 50 postes d'ecclésiastiques pouvaient ainsi être supprimés. Les sommes ainsi économisées devraient alors permettre de réduire les mesures d'économie proposées par le Conseil-exécutif dans le domaine des soins apportés aux personnes handicapées.

Le Conseil synodal considère qu'il n'est pas judicieux et opportun de mettre ainsi en opposition le nombre de postes d'ecclésiastique et le soutien apporté aux personnes vivant en situation de handicap. L'Eglise remplit un rôle essentiel dans le domaine social. La réalisation de cette motion toucherait les paroisses, en particulier celles qui se trouvent dans les régions rurales ou périphériques, celles qui sont fortement actives pour l'ensemble de la collectivité résidant sur le territoire qu'elles couvrent.

De plus, il faut constater que ces deux interpellations nient fondamentalement la place de la religion et l'importance des Eglises nationales dans notre société.

Mesures préventives du Conseil synodal jusqu'à aujourd'hui

Le Conseil synodal s'est penché avec une grande attention sur ces deux motions. Il est en contact avec la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, les autres Eglises nationales, l'Association des paroisses et la Société pastorale.

Le Conseil synodal a également demandé un avis juridique concernant le droit acquis. L'expertise de Ueli Friederich, docteur en droit, rédigée en 1993 et intitulée «Biens de l'Eglise et rémunération des ecclésiastiques par l'Etat» a été comparée avec l'avis de droit Müller/Sutter (Université de Berne 2012) et les résultats ont été publiés. La publication complémentaire du Dr. Ueli Friederich démontre qu'une nouvelle réglementation des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne est possible en soi, mais que l'Eglise bénéficie toutefois d'un droit acquis qui ne peut pas être abandonné sans compensation, conformément aux prescriptions fixées par la Constitution fédérale (protection de la confiance, garantie de la propriété). Selon la jurisprudence et la doctrine actuelle, aucune nouvelle connaissance déterminante ne pourrait mettre en question les explications et les résultats de l'expertise «Biens de l'Eglise et rémunération des ecclésiastiques par l'Etat». Il s'agit notamment de respecter encore l'affectation caractérisée par le droit des fondations des biens de l'Eglise.

Comme nous l'avons déjà évoqué, les interpellations politiques remettent fondamentalement en question la place de la religion et l'importance des Eglises nationales pour notre société. Apparemment, l'importance des Eglises nationales pour une cohabitation pacifique au sein de notre société n'est plus une évidence pour toutes les femmes et tous les hommes politiques. Au regard de ce que nous pouvons observer dans le monde qui nous entoure, cela nous semble très étonnant.

Dans ce contexte, le Conseil synodal a mandaté un groupe de travail chargé d'établir un rapport concernant l'importance théologico-ecclésiologique et sociologique des Eglises nationales. Le Conseil synodal est également prêt à faire établir un bilan des prestations

fournies par les Eglises au bénéfice de la société. Pour l'instant, il préfère cependant attendre et voir jusqu'à quel point cet aspect sera examiné dans le rapport mandaté par le Conseil-exécutif.

De plus, le Conseil synodal soutient la motion «Eglise 21» qui souhaite mettre en place un processus permettant de se pencher sur la question de savoir avec quelle vision et quels grands objectifs nous voulons être Eglise à l'avenir. Il espère pouvoir accompagner les paroisses à travers ce processus afin de devenir dans une société en pleine évolution «proches de Dieu – proches des gens».

Il est cependant important pour le Conseil synodal de souligner que la plupart des ecclésiastiques et les autres collaboratrices et collaborateurs en Eglise sont présents auprès des personnes qui leur sont confiées, ils sont également motivés et prêts à fournir de l'aide et font ainsi beaucoup plus que ce que leur poste exige. Le Conseil synodal souhaite profiter de l'occasion pour les en remercier chaleureusement !

De plus, de l'avis du Conseil synodal, il ne faut pas sous-estimer le fait que les ecclésiastiques en région rurale assument un mandat social essentiel dans un contexte de manque de collaboratrices et collaborateurs socio-diaconaux. Il a ainsi mandaté un groupe de travail chargé de discuter de la question de l'affectation des postes d'ecclésiastiques en prenant cet aspect, mais aussi d'autres aspects en considération. Le Conseil synodal accorde cependant la priorité à la question de savoir comme les relations entre l'Eglise et l'Etat devront être réglées à l'avenir.

La position du Conseil synodal en règle générale

La position du Conseil synodal se base sur les explications ci-dessus se résume comme suit :

1. Le Conseil synodal salue la décision du Conseil-exécutif d'examiner de manière détaillée les scénarios possibles pour une nouvelle réglementation et les conséquences qu'ils auraient sur toutes les parties prenantes (la société et l'Etat, les Eglises nationales et les paroisses). Il est volontiers prêt à soutenir les travaux liés à ce rapport et, sur cette base, d'agir pour le développement de bonnes relations entre l'Eglise et l'Etat.
2. Si cela devait aboutir à l'abandon du devoir de rémunération des ecclésiastiques par le canton, le Conseil synodal exige que le droit acquis des Eglises soit protégé et que les nombreuses prestations fournies par les Eglises nationales pour la société soient dédommagés de manière appropriée.
3. Etablir une nouvelle réglementation des relations entre l'Eglise et l'Etat sous des conditions constitutionnelles devrait durer plusieurs années. Une profonde réorientation des relations entre l'Eglise et l'Etat exigerait une modification de la Constitution cantonale. Des économies importantes à court terme ne pourraient pas être entreprises durant la période de changements.
4. Le Conseil synodal se distancie de manière ferme de toute mise en opposition entre le nombre de postes d'ecclésiastique et les prestations sociales fournies par l'Etat et se réfère aux prestations remarquables fournies par les paroisses et les Eglises nationales, partenaires importantes dans le domaine social.
5. Le Conseil synodal est convaincu que le Conseil-exécutif a examiné avec soin ses propositions d'économies. Il n'est pas de son ressort de faire ses propres propositions ou d'émettre des critiques sur les propositions du Conseil-exécutif dans ce contexte difficile. Il est cependant clair que ces dernières années, environ 10% des postes d'ecclésiastiques ont été déjà économisés alors que d'autres domaines d'activités du canton ont été consolidés de manière disproportionnée.

Dans ce contexte, nous voulons reprendre une citation tirée de la réponse du Conseil-exécutif à la motion Grossniklaus en 1997 et qui n'a rien perdu de son actualité :

«En adoptant la Constitution du canton de Berne le 6 juin 1993, le peuple bernois s'est prononcé en faveur du partenariat actuel entre l'Eglise et l'Etat. Le Grand Conseil a confirmé expressément la forme et le contenu de ce partenariat en adoptant la loi sur les Eglises nationales bernoises telle qu'elle a été révisée. Après que l'avis de droit du Dr. Ueli Friedrich a démontré de manière irréfutable le caractère contraignant du décret du 7 mai 1804, le Conseil-exécutif ne considère pour l'instant pas opportun d'examiner ces matériaux complexes par une large expertise aux conséquences financières imprévisibles.»

Cette position, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil l'ont depuis lors toujours confirmée de manière saisissante. C'est pourquoi le Conseil synodal aborde les discussions à venir avec confiance. Il salue la volonté du Conseil-exécutif d'examiner avec soin quelles seraient les conséquences d'une éventuelle modification dans les relations entre l'Eglise et l'Etat. Il reste confiant quant au maintien et au développement de bonnes relations entre l'Eglise et l'Etat. Malgré le fait que le 75% de la population dans le canton de Berne appartient à une Eglise nationale, le Conseil synodal ne manque cependant pas de redouter le débat politique.

La position du Conseil synodal concernant la motion ayant valeur de directive de Madame Schöni

Dans son développement, Madame Schöni évoque avant tout les petites et les très petites paroisses, favorisées à son point de vue. Parmi les plus de 200 paroisses que compte le canton de Berne, il ne se trouve que 6 très petites paroisses de moins de 450 membres. 18 paroisses comptent moins de 700 paroissiens.

Dans ce contexte, le Conseil synodal rend attentif au fait que celles-ci se trouvent sans exception dans les régions rurales et périphériques. Leur desserte est déjà prévue pour des titulaires travaillant à temps partiel. La réalisation de la motion réduirait à nouveau de manière sensible le «service public» dans ces régions rurales.

Le chiffre de 50 postes d'ecclésiastique évoqué par Madame Schöni dans la presse ne peut être obtenu si on s'en tient seulement aux petites paroisses. Les arguments de la motion ne reposent ainsi que sur un aspect partiel de l'attribution des postes d'ecclésiastique qui ne rend absolument pas compte de la complexité de la desserte pastorale.

Les petites paroisses sont utilisées comme prétexte pour une diminution massive des postes d'ecclésiastique. Par la diminution linéaire proposée dans cette motion ayant valeur de directive, ce serait en fait une plus grande part des paroisses qui serait touchées par une réduction des postes. Pour un poste à 100 pour cent, une paroisse devrait dorénavant compter 1801 membres et non plus 1101 comme aujourd'hui. En tout, ce serait un tiers des paroisses (67 paroisses) qui devraient se contenter selon cette motion d'un poste à 60 pour cent ou moins.

Pour comparaison :

Règlementation actuelle :	Motion Schöni :
Jusqu'à 700 membres 60%	Jusqu'à 450 membres 20%
701 – 1100 membres 80%	451 - 900 membres 40%
1101 – 2200 membres 100%	901 - 1350 membres 60%
2201 – 3000 membres 150%	1351 - 1800 membres 80%
3001 - 4000 membres 180%	1801 - 2250 membres 100%
4001 – 4800 membres 200 %	2251 – 2700 membres 120%
dès 4801 membres :	linéaire chaque 450 membres : 20%
50% par 1200 membres	50% par 1125 membres

La motion ayant valeur de directive désavantage clairement les régions rurales et rouvre ainsi le fossé ville-campagne. Alors que dans les régions rurales la motion Schöni provoquerait la disparition de nombreux postes d'ecclésiastiques, les villes comme Berne et Berthoud pourraient même bénéficier de pourcentages de poste supplémentaires. Ces dernières années, les petites paroisses avaient déjà concédé la plupart des réductions de postes. Il est alors difficile de comprendre pourquoi Madame Schöni tient à réduire ces postes-là alors que les grandes paroisses se verraient octroyer des postes supplémentaires par le biais de ses supposées «mesures d'économie».

La motionnaire dit elle-même dans le développement de sa motion que rien ne changerait vraiment dès 4000 membres. Cependant, puisque les paroisses comptant moins de 4000 membres sont selon Madame Schöni des «petites et très petites paroisses», on pourrait se demander ce que cela signifie pour les communes politiques. Faudrait-il alors contraindre l'ensemble des communes politiques du canton de Berne comptant moins de 4000 habitants à fusionner ? Quoiqu'il en soit, certaines paroisses regroupent déjà plusieurs communes politiques.

La répartition actuelle des postes d'ecclésiastiques prend en compte les structures propres aux Eglises et l'autonomie des paroisses. C'est aussi la raison pour laquelle les paroisses diffèrent fortement quant à leur grandeur. Les Eglises réformées sont pour la plupart plus anciennes que les communes politiques et ne peuvent, de ce fait, être comparées à la structure ecclésiale catholique fondamentalement plus récente.

La motion critique la réglementation selon laquelle les paroisses fusionnées verraient le nombre de leurs postes d'ecclésiastique assuré pour les cinq années suivant la fusion. En cela, elle critique en particulier les paroisses qui sont exemplaires dans leur collaboration et qui remplissent déjà l'objectif sous-entendu de la motion (de plus grandes paroisses). De plus, selon la nouvelle loi sur l'encouragement des fusions de communes, les paroisses reçoivent, elles aussi, une contribution du canton pour leur fusion. Quant à la réglementation du maintien du nombre de postes d'ecclésiastique pendant cinq années, elle n'existe simplement plus depuis le début de cette année.

Le Conseil synodal recommande au Synode d'accepter le postulat. Il est volontiers prêt à inclure le Synode dans cette responsabilité et à rendre rapport dans une année sur les derniers développements.

Le Conseil synodal