



Loi sur les Eglises nationales bernoises (Modification)

Table des matières

	pages
1. Synthèse	3
2. Contexte	3
2.1 Motifs de la révision	3
2.2 Détermination des réformes nécessaires	3
2.3 Compétences en matière de réformes	4
2.3.1 Obligation de résidence	4
2.3.2 Engagement pour une période de fonction ou sur la base d'un contrat de droit public	4
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	5
3.1 Obligation de résidence	5
3.2 Engagement sur la base d'un contrat de droit public	5
3.2.1 Compatibilité du changement avec la Constitution	5
3.3 Soutien à l'autorité ecclésiastique supérieure dans son activité de surveillance	5
3.3.1 Radiation du clergé bernois	6
3.3.2 Fixation de taux d'occupation minimaux	6
3.3.3 Soutien des paroisses par l'autorité ecclésiastique supérieure	6
3.3.4 Indemnisation des responsables d'équipe	6
3.3.5 Possibilité octroyée aux Eglises de régler les conditions d'éligibilité des membres des autorités et des titulaires de charges paroissiales	7
3.4 Modification d'autres actes législatifs	7
4. Commentaire des articles	7
4.1 Modifications de la loi sur les Eglises nationales bernoises	7
4.2 Modifications de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)	10
5. Entrée en vigueur	10
6. Répercussions financières	10
7. Répercussions sur le personnel et l'organisation	11
8. Répercussions sur les communes	11
9. Répercussions sur l'économie	11
10. Résultats de la procédure de consultation	11
10.1 Prises de position des Eglises nationales	11
10.2 Autres prises de position	11
11. Proposition	12

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la modification de la loi sur les Eglises nationales bernoises

1. Synthèse

Deux modifications importantes, qui concernent essentiellement l'engagement des ecclésiastiques rémunérés par le canton, sont au premier plan de la révision de la loi sur les Eglises nationales bernoises.

D'une part, il convient d'assouplir l'obligation de résidence de tous les ecclésiastiques rémunérés par le canton. Dorénavant, seul un ecclésiastique par paroisse devra occuper un logement de fonction. En outre, dans les paroisses où le canton est propriétaire d'une cure, il doit pouvoir attribuer aux ecclésiastiques un autre logement de fonction, conformément à la motion M181/2007 adoptée par le Grand Conseil.

D'autre part, l'engagement des ecclésiastiques et des administrateurs et administratrices de paroisse pour une période de fonction doit être remplacé par un engagement effectué sur la base d'un contrat de droit public.

2. Contexte

2.1 Motifs de la révision

La loi du 6 mai 1945 sur les Eglises nationales bernoises fixe les conditions d'engagement des ecclésiastiques rémunérés par le canton. Ces conditions ont un fort ancrage historique et reposent sur l'idée que le pasteur ou le curé est élu par la paroisse pour une période de fonction déterminée, habite à la cure et y est disponible pour toute la communauté.

L'importance de l'héritage du passé, à savoir l'élection populaire et l'obligation pour les ecclésiastiques d'occuper le logement de fonction, est de plus en plus relativisée par l'évolution de la société et les récents développements de la législation sur le personnel. Par exemple, de plus en plus d'ecclésiastiques souhaitent participer à part entière aux tâches familiales. Dans les cures aussi, les conflits d'intérêts entre responsabilités familiales et obtention du revenu amènent les deux époux à envisager de ne plus travailler à plein temps. Cette situation entraîne un besoin accru de postes à temps partiel et la nécessité d'adapter le taux d'occupation en fonction des étapes de la vie. Quelque 45 pour cent des ecclésiastiques travaillent actuellement à temps partiel et beaucoup désirent pouvoir bénéficier d'un taux d'occupation flexible. Dans de telles circonstances, la procédure électorale, qui requiert un relativement gros investissement, se révèle pesante et se heurte souvent à l'incompréhension des intéressés.

Par ailleurs, les ecclésiastiques souhaitent de plus en plus établir une séparation entre leur espace privé et leur lieu de travail. Cette évolution amène aussi bien ces derniers que les conseils de paroisse à remettre l'obligation de résidence en question.

Des changements s'imposent suite à ces réflexions et à l'adoption de la motion Bolli Jost (M181/2007) par le Grand Conseil le 22 novembre 2007, motion qui demande une modification de l'article 54a de la loi sur les Eglises nationales bernoises.

2.2 Détermination des réformes nécessaires

Conformément à l'article 122, alinéa 3 de la Constitution cantonale du 6 juin 1993 (ConstC), les Eglises nationales ont un droit de préavis et de proposition dans les affaires cantonales et intercantionales qui les concernent. Ce droit revient, pour autant qu'il s'agisse de prescriptions d'application générale en matière culturelle, au Synode ecclésiastique cantonal de l'Eglise nationale réformée évangélique, à l'évêque de l'Evêché de Bâle pour l'Eglise nationale catholique romaine et à l'évêque de l'Eglise catholique chrétienne de la Suisse.

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques a donc chargé un groupe de travail, dans lequel l'Eglise nationale réformée évangélique, l'Association des paroisses du canton de Berne et la Société pastorale réformée évangélique de l'Union synodale Berne-Jura-Soleure sont représentées de manière paritaire, d'évaluer les réformes nécessaires.

Les questions à débattre étant d'importance mineure pour l'Eglise nationale catholique romaine en raison de ses structures et pour l'Eglise catholique chrétienne en raison du très petit nombre de postes concernés, elles n'ont pas été impliquées directement dans les travaux préparatoires mais informées rapidement de l'évolution du projet.

Une comparaison avec plusieurs Eglises de Suisse et d'Allemagne a montré que la nécessité de revoir les conditions de travail des ecclésiastiques héritées de la tradition s'impose partout. Il est frappant de constater qu'il existe dans tous les systèmes observés par le groupe de travail de meilleurs instruments permettant de soutenir les paroisses en matière de conduite du personnel en général et d'exercer une influence lors de situations délicates en particulier. Par ailleurs, dans la plupart de ces systèmes, les ecclésiastiques sont engagés sur la base d'un contrat de droit public à durée indéterminée. Les obligations relatives au logement de fonction y sont en outre réglementées de manière moins exhaustive.

Sur la base d'une liste de questions établie par le groupe de travail, l'Eglise nationale réformée évangélique, l'Association des paroisses et la Société pastorale se sont entendues sur les besoins de réforme suivants:

- a) Limiter l'obligation de résidence à un rapport de travail par paroisse au moins.
- b) Remplacer l'engagement pour une période de fonction par un engagement sur la base d'un contrat de droit public.
- c) Examiner la possibilité d'introduire des responsables d'équipe au niveau des paroisses.

- d) Créer un système de suivi incluant la possibilité d'intervenir en vue de soutenir aussi bien les conseils de paroisse dans les questions relatives au personnel que le clergé.
- e) Prévoir de manière accrue l'attribution interparoissiale de postes pour les ministères spéciaux.

2.3 Compétences en matière de réformes

L'article 122 ConstC reconnaît aux Eglises nationales le droit de régler librement leurs affaires intérieures dans les limites du droit cantonal. L'article 3 de la loi sur les Eglises nationales bernoises prévoit que 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. Il en découle que les questions touchant aux structures de collaboration telles que la responsabilité d'une équipe ou le suivi en matière de personnel sont de la compétence des Eglises, alors que la présente loi règle celles touchant à l'engagement, à l'obligation de résidence et à l'attribution des postes.

2.3.1 Obligation de résidence

Conformément à l'article 54a de la loi sur les Eglises nationales bernoises, les paroisses fournissent à leurs ecclésiastiques un logement de fonction approprié pour lequel elles perçoivent un loyer. Cette disposition générale, qui s'applique à l'ensemble des ecclésiastiques, ainsi qu'aux administrateurs et administratrices de paroisse dans l'Eglise catholique romaine, est de moins en moins acceptée, tant par les ecclésiastiques que par les conseils de paroisse. Les ecclésiastiques souhaitent avant tout pouvoir mieux séparer vie professionnelle et sphère privée. En outre les logements et l'espace environnant, le plus souvent prévus pour de grandes familles, représentent une charge disproportionnée pour des personnes seules ou de petits ménages. Par ailleurs, les paroisses se trouvent face à des difficultés croissantes lorsque le besoin de logements de fonction s'accroît en raison de l'augmentation des postes à temps partiel.

De plus en plus, les paroisses occupant plusieurs membres du clergé centralisent une partie des pièces à usage professionnel et attribuent aux ecclésiastiques des logements privés pour un loyer équivalent à celui d'un logement de fonction.

Par contre, aussi bien les Eglises nationales qu'une grande partie des paroisses et des ecclésiastiques souhaitent conserver leurs cures.

2.3.2 Engagement pour une période de fonction ou sur la base d'un contrat de droit public

Les ecclésiastiques, ainsi que les administrateurs et administratrices de paroisse dans l'Eglise catholique romaine, font partie des rares catégories de personnel du canton de Berne dont l'engagement ne découle pas encore d'un contrat de droit public, mais d'une élection pour une période de fonction de six ans.

Ce mode d'engagement correspond notamment à une idée fondamentale de la Réforme, selon laquelle les paroisses peuvent élire elles-mêmes leurs pasteurs. De ce fait l'élection des ecclésiastiques par l'assemblée paroissiale reste pour beaucoup très importante.

Toutefois, la réalité relativise aujourd'hui fortement cette procédure d'élection démocratique traditionnelle ainsi que l'élection pour une période de fonction:

a) Droit de l'assemblée paroissiale d'élire son clergé

Alors que le conseil de paroisse était à l'origine tenu de présenter toutes les candidatures, ce qui permettait aux paroissiens et aux paroissiennes de faire des contre-propositions, et qu'il présentait parfois plus d'une personne lors de l'élection, il n'y a en général actuellement plus qu'une seule candidature par poste. Pour des raisons faciles à comprendre, les candidats et candidates ne sont plus prêts à s'exposer à la concurrence lors d'élections publiques, et pour des questions de protection de la personnalité, il n'est en outre aujourd'hui plus admissible de publier leurs noms. Le droit électoral en vigueur permet certes de présenter des propositions spontanées, mais la mise en œuvre de cette disposition devient difficile en raison de l'évolution susmentionnée.

b) Droit de ne pas réélire un ecclésiastique

Ce droit également connaît des limites. En cas de licenciement ou de non-réélection par l'employeur, les dispositions de la législation sur le personnel exigent que l'on clarifie la question de la faute selon les règles du droit du travail. Si aucune faute ne peut lui être imputée, la personne concernée a droit à une indemnité de départ ou à une rente le cas échéant. Cette disposition ayant des conséquences financières pour les paroisses, nombre d'entre elles la considèrent comme contraire à la liberté de ne pas réélire un membre du clergé et ne la comprennent pas. Selon la perception actuelle du droit, l'engagement pour une période de fonction requiert lui aussi une conduite du personnel un tant soit peu professionnelle, qui ne va pas toujours de soi lorsque les supérieurs font partie d'une autorité de milice. On constate donc très souvent qu'au sens du droit du travail aucune faute ne peut être imputée à la personne qui n'a pas été réélue, pour la simple raison que les rapports de travail n'ont pas été suffisamment suivis par l'autorité supérieure.

c) Taux d'occupation plus flexible

Les paroisses disposant de plusieurs postes d'ecclésiastique notamment n'envisagent plus d'attribuer ces postes à un nombre précis de personnes, mais les considèrent comme un contingent qu'elles peuvent diviser selon les besoins. Par ailleurs, un nombre croissant d'ecclésiastiques souhaitent pouvoir adapter leur taux d'occupation à leur situation personnelle. L'élection pour une période de fonction, qui inclut un taux d'occupation défini, s'oppose à ce désir de flexibilité. La modification du taux d'occupation d'un membre du clergé requiert donc une procédure entraînant de lourdes charges, ce que les conseils de paroisse et les ecclésiastiques ont de

plus en plus de peine à comprendre eu égard à l'actuelle souplesse du marché du travail.

Les développements esquissés ci-dessus montrent qu'un engagement sur la base d'un contrat de droit public est plus facile à appliquer et n'entraîne de désavantage notable ni pour les ecclésiastiques ni pour la démocratie.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La nouvelle réglementation inclut les éléments suivants:

- assouplissement de l'obligation de résidence pour les ecclésiastiques et de l'obligation du canton relative à l'utilisation des cures qui lui appartiennent;
- modification de la base légale prévoyant l'engagement des ecclésiastiques sur la base d'un contrat de droit public;
- légères adaptations visant à soutenir l'autorité ecclésiastique supérieure dans son activité de surveillance;
- possibilité octroyée aux Eglises de régler les conditions d'éligibilité des membres des autorités et des titulaires de charges paroissiales.

3.1 Obligation de résidence

La modification de l'article 54a de la loi sur les Eglises nationales bernoises prévoit de limiter l'obligation de résidence à un membre du clergé par paroisse. Les paroisses restent toutefois libres de soumettre plus d'un membre du clergé à cette obligation. Cette nouvelle disposition devrait permettre de mieux prendre en compte les besoins personnels de nombreux ecclésiastiques et les intérêts financiers de plusieurs paroisses sans abandonner l'actuelle institution de la cure, qui a fait ses preuves à bien des égards. Par ailleurs, il est laissé à la libre appréciation des Eglises nationales ou des paroisses de confier des tâches particulières, comme la responsabilité de l'équipe, à la personne tenue d'occuper le logement de fonction.

Les paroisses doivent mettre des locaux de service à la disposition des ecclésiastiques qui ne sont pas soumis à l'obligation de résidence, afin que les services offerts soient suffisamment accessibles pour les paroissiens.

Pour permettre l'exécution de la motion Bolli Jost «Mettre les paroisses et le canton sur un pied d'égalité», la loi doit donner au canton, lorsqu'il est propriétaire de la cure, la possibilité, après avoir entendu la paroisse, de mettre un logement de fonction autre que la cure historique à disposition. Ainsi, le canton jouit de la même liberté que celle conférée par la loi aux paroisses.

Après qu'environ 70 paroisses aient racheté leur cure au canton ou se soient engagées à le faire ces dernières années, quelque 37 d'entre elles appartiennent encore au canton, et environ un tiers des paroisses réfléchissent à la possibilité d'un achat.

3.2 Engagement sur la base d'un contrat de droit public

Dorénavant, l'engagement des membres du clergé doit se faire sur la base d'un contrat de droit public à durée indéterminée conclu entre le conseil de paroisse et la personne concernée. Cette disposition améliore la transparence des rapports de travail; le fait que c'est l'assemblée paroissiale qui élit les ecclésiastiques a en effet à plus d'une reprise été invoqué pour remettre en question la responsabilité du conseil de paroisse en matière de conduite du personnel. Toutefois, afin de prendre en considération l'élément sensible qu'est le droit de regard des fidèles, il conviendra de soumettre l'engagement des ecclésiastiques et des administrateurs et administratrices de paroisse à l'approbation de l'assemblée paroissiale.

Les ecclésiastiques ne sont en rien désavantagés par ce changement. La législation cantonale sur le personnel garantit une sécurité du droit élevée et protège les employés contre les licenciements arbitraires. Toutes les parties concernées devraient bénéficier du fait que la pression liée à la réélection à la fin de la période de fonction disparaît et que les situations conflictuelles pourront ainsi être abordées plus méthodiquement.

L'assemblée paroissiale conserve toutefois un certain droit de participation: un membre du clergé concerné par un licenciement décidé par le conseil de paroisse doit pouvoir demander à l'assemblée paroissiale de se prononcer, et l'assemblée paroissiale doit pouvoir proposer au conseil de paroisse de mettre fin aux rapports de travail d'un ou d'une ecclésiastique.

3.2.1 Compatibilité du changement avec la Constitution

L'article 125, alinéa 2 ConstC prévoit que chaque paroisse élit ses ecclésiastiques. On peut se demander si le passage d'une élection pour une période de fonction par l'assemblée paroissiale à un engagement sur la base d'un contrat de droit public à durée indéterminée est constitutionnel. Il ressort des documents préparatoires de la Constitution cantonale que la disposition prévue à l'article 125 ne vise ni une procédure déterminée, ni la question de la compétence au sein de la paroisse. Compte tenu du fait que les ecclésiastiques sont engagés par le canton, la Constitution doit garantir qu'ils ne seront pas désignés par une autorité extérieure à la paroisse, mais par celle-ci, selon des principes démocratiques. L'article 125 ConstC accorde aux paroisses une pleine autonomie pour l'élection de leurs ecclésiastiques. Il ne précise toutefois pas comment ni par qui le clergé doit être élu, laissant ces questions à la compétence du législateur.

3.3 Soutien à l'autorité ecclésiastique supérieure dans son activité de surveillance

Conformément à la loi sur les Eglises nationales bernoises, l'autorité ecclésiastique supérieure de chaque Eglise est autorité supérieure en matière d'exécution, d'administration et de surveillance. Les autorités ecclésiastiques supérieures des Eglises nationales sont le Conseil synodal pour l'Eglise réformée évangélique, le Conseil synodal et l'Evêque de Bâle pour l'Eglise catholique romaine, ainsi que la

Commission catholique chrétienne et l'Évêque de l'Église catholique chrétienne de la Suisse pour l'Église catholique chrétienne; leurs compétences sont réglementées conformément au droit ecclésial de chaque Église. L'autorité supérieure doit veiller à ce que le mandat de son Église soit rempli correctement. Bien que les conseils de paroisse soient responsables en première instance de la bonne exécution de ce mandat, ils ne disposent très souvent pas des compétences spécifiques requises pour surveiller les prestations professionnelles de leurs collaborateurs. Par ailleurs, selon le droit ecclésial, les ecclésiastiques peuvent se voir confier des tâches et des compétences ne relevant pas du domaine d'influence du conseil de paroisse, mais qui sont soumises à la surveillance de l'autorité ecclésiastique supérieure.

Les développements de ces dernières années ont clairement indiqué que l'activité de surveillance des autorités supérieures ne repose pas sur une base légale suffisante. Il convient de donner à ces dernières la possibilité d'exercer une influence un peu plus contraignante sur les paroisses, sans pour autant renverser fondamentalement les compétences.

3.3.1 Radiation du clergé bernois

L'article 29 de la loi sur les Églises nationales bernoises doit être formulé de telle sorte que l'autorité ecclésiastique supérieure puisse proposer de radier un ou une ecclésiastique du clergé bernois, l'admission au sein du clergé bernois étant une condition d'engagement. Cette possibilité existe déjà dans l'Église catholique romaine avec le retrait de la *missio canonica*. Or, cet instrument n'est pas disponible dans les autres Églises nationales pour des questions de droit ecclésial. Étant donné que la Constitution prévoit que les paroisses choisissent librement les ecclésiastiques, l'admission dans le clergé bernois agit comme une sorte de filtre de qualité en exigeant une formation adéquate et des aptitudes professionnelles définies par les Églises. L'admission dans le clergé bernois donne donc aux paroisses une certaine assurance lorsqu'elles engagent des ecclésiastiques. Si des faits importants devaient par la suite révéler que les aptitudes requises font défaut, une radiation doit être possible. Pour soutenir les Églises dans le domaine de la responsabilité liée à la surveillance, il faut leur donner la possibilité, dans des cas fondés, de proposer de radier un membre du clergé bernois.

3.3.2 Fixation de taux d'occupation minimaux

La législation cantonale sur le personnel prévoit le travail à temps partiel. L'aspiration à travailler à temps partiel peut toutefois être en contradiction avec les exigences de certaines missions. Un faible taux d'occupation peut notamment être incompatible avec le mandat de certains ecclésiastiques et administrateurs ou administratrices de paroisse ainsi qu'avec la responsabilité d'un ministère pastoral. Par exemple, si une personne n'est occupée qu'à 20 pour cent, et ne peut de ce fait accomplir qu'un nombre de tâches limitées, on peut se demander si son activité est compatible avec l'idée que se fait l'Église d'un ou d'une ecclésiastique. C'est à l'Église qu'il appartient d'en juger, et l'autorité supérieure doit pouvoir fixer des taux

minimaux. Cela ne veut pas dire que des taux d'occupation inférieurs ne doivent pas être possibles, mais ils doivent correspondre à des postes dans lesquels les tâches sont structurées différemment.

3.3.3 Soutien des paroisses par l'autorité ecclésiastique supérieure

Selon l'article 24, l'ordination (Église réformée évangélique et Église catholique chrétienne) ou la *missio canonica* non limitée dans le temps (Église catholique romaine) sont des conditions impératives pour être admis dans le clergé bernois et pour être éligible à un poste d'ecclésiastique dans le canton de Berne. Les ecclésiastiques au bénéfice de l'ordination ou de la *missio canonica* s'engagent à être loyaux envers leur Église et à remplir fidèlement le mandat qu'elle leur confie. Ils ne sont donc pas seulement au service de leur paroisse, mais aussi à celui de l'Église. La loi définit en outre l'autorité ecclésiastique supérieure comme autorité supérieure d'exécution, d'administration et de surveillance de l'Église. L'autonomie des paroisses se heurte donc aux limites internes de l'Église, qu'il s'agit de respecter. Il est donc logique qu'en cas de conflit l'autorité ecclésiastique supérieure doive procéder à une analyse et donner aux personnes impliquées des instructions conformes au droit interne à l'Église.

Par ailleurs, on constate régulièrement, notamment lors de situations conflictuelles, que les conseils de paroisse, composés de bénévoles, se trouvent devant des exigences qui dépassent leurs possibilités. Dans les rares cas où il a fallu prononcer un licenciement, l'examen de la question de la faute a malheureusement révélé des lacunes en matière de conduite du personnel. Cette constatation a abouti dans certaines paroisses au versement d'indemnités de départ impliquant des frais non négligeables. Divers instruments visant à éviter les conflits ont certes été créés ces dernières années mais, tant dans l'intérêt du personnel que pour décharger de nombreux conseillers et conseillères de paroisse dévoués, l'autorité ecclésiastique supérieure devrait pouvoir soutenir la conduite du personnel par des conseils et des interventions judicieuses.

3.3.4 Indemnisation des responsables d'équipe

Les équipes de collaborateurs grandissent suite à l'augmentation des emplois à temps partiel. Or, la collaboration d'un plus grand nombre de collaborateurs requiert plus de coordination et des tâches de conduite plus importantes. Le même phénomène est observable dans d'autres domaines, comme dans l'enseignement obligatoire, où les directions d'école assurent dorénavant ces fonctions.

Afin d'instaurer des structures plus transparentes et plus efficaces dans le domaine de la collaboration et de décharger les conseils de paroisse qui travaillent le plus souvent de manière bénévole, il s'impose de plus en plus de désigner des responsables d'équipe dans les paroisses également. Dans l'Église nationale catholique romaine un curé ou un administrateur ou une administratrice de paroisse dirige l'équipe des collaborateurs, et on constate la création de nouveaux espaces pastoraux supraparoissiaux sous une direction commune. Dans l'Église nationale réfor-

mée évangélique, la question de la responsabilité de l'équipe se pose également peu à peu compte tenu de la taille toujours plus importante des équipes. Il s'agit certes là d'une question interne, indépendante de la présente révision, mais il convient de créer une base légale permettant le cas échéant au Conseil-exécutif d'indemniser les personnes assumant la responsabilité d'une équipe. De telles indemnisations sont envisageables sous forme d'attribution d'une classe de traitement supplémentaire ou d'une allocation de fonction. Elles ne peuvent toutefois entrer en ligne de compte que si la fonction implique des responsabilités clairement définies et requiert des compétences spécifiques en matière de conduite. Il convient donc de créer les structures nécessaires, notamment pour l'Eglise réformée évangélique.

3.3.5 Possibilité octroyée aux Eglises de réglementer les conditions d'éligibilité des membres des autorités et des titulaires de charges paroissiales

Conformément à l'article 11, les paroisses et les paroisses générales sont soumises à la législation sur les communes et à la loi sur la procédure et la juridiction administratives, pour autant que la présente loi ne contienne pas de prescriptions particulières. L'article 15, qui confie aux Eglises nationales la tâche de fixer dans leur Constitution le droit de vote de leurs membres, est une de ces prescriptions. Cette particularité repose sur l'article 122 ConstC, qui répond au désir des Eglises de pouvoir accorder le droit de vote aux paroissiens étrangers.

La législation sur les communes requiert la citoyenneté suisse comme condition d'éligibilité des membres d'autorités. Il convient donc d'édicter une norme juridique particulière concernant l'éligibilité des membres des autorités et des titulaires de charges paroissiales. L'article 16 en vigueur fait dépendre cette éligibilité du droit de vote en matière paroissiale. Cette disposition est plus restrictive que celle prévue dans l'actuelle législation sur les communes en ce qui concerne l'éligibilité dans les commissions des communes municipales, qui ne lie pas impérativement l'éligibilité au droit de vote en matière communale. Cette solution permet de créer des commissions à l'échelle régionale. Pour les paroisses, le fait de lier l'éligibilité au droit de vote en matière paroissiale non seulement empêche la constitution de commissions supraparoissiales, mais entrave aussi la collaboration œcuménique. Il convient donc de modifier l'article 16 de manière à ce que les Eglises puissent déterminer à la fois le droit de vote en matière paroissiale et l'éligibilité des membres des autorités et des commissions de leurs paroisses.

3.4 Modification d'autres actes législatifs

Selon la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers), les ecclésiastiques sont assimilés aux membres d'autorité dont la situation est réglée à la section 2.3 «Rapports de travail des membres d'autorité à titre principal et des ecclésiastiques» de ladite loi. Les nouvelles dispositions de la loi sur les Eglises nationales bernoises entraînent l'abrogation ou l'adaptation de certaines dispositions de cet acte législatif (voir également ch. 4.2 infra).

4. Commentaire des articles

4.1 Modifications de la loi sur les Eglises nationales bernoises

Article 16

Les conditions d'éligibilité des membres des autorités et des commissions des paroisses sont réglementées par les Eglises nationales.

Il convient dans le même temps d'abroger l'alinéa 2, qui prévoit que l'on ait égard à une représentation équitable des divers groupes confessionnels lors de la composition des autorités. Cette disposition repose sur les prescriptions de la loi sur les communes, qui requiert une représentation équitable des minorités. On entend en général par là les partis ou les groupes politiques. Or, il n'existe aucun type d'organisation de ce genre dans le contexte actuel, il n'y a en effet pas de tendances organisées au sein des paroisses.

Article 26

Conformément aux nouvelles dispositions relatives à l'engagement, l'admission au sein du clergé bernois constitue la condition pour être nommé à un poste d'ecclésiastique rémunéré par le canton, et non plus la condition d'éligibilité.

Article 29

La disposition en vigueur est complétée afin de mentionner expressément la possibilité pour l'autorité ecclésiastique supérieure de proposer la radiation d'un membre du clergé bernois.

L'activité de surveillance des autorités ecclésiastiques supérieures doit être renforcée. La Constitution cantonale prévoit que les Eglises nationales règlent librement leurs affaires intérieures. Le mandat des ecclésiastiques est en premier lieu une question propre aux Eglises. Celles-ci doivent donc être en mesure d'exercer leur devoir de surveillance. L'Eglise nationale réformée évangélique développe actuellement le suivi et le soutien des ecclésiastiques, alors que de telles activités sont déjà en place dans l'Eglise nationale catholique romaine. Il est donc logique que les Eglises puissent proposer la radiation d'un membre du clergé bernois. La demande de radiation doit toutefois être motivée. Elle doit être possible lorsqu'une personne a été licenciée sur la base des articles 25 ou 26 LPers ou lorsque l'Eglise lui a retiré l'autorisation d'exercer un ministère pastoral. L'article 24 prévoit qu'il faut, pour être admis dans le clergé bernois, justifier de la *missio canonica* non limitée dans le temps ou de l'ordination par l'autorité ecclésiastique compétente. La *missio canonica* et l'ordination sont toutes deux des autorisations explicites d'exercer un ministère pastoral accordées par l'Eglise. La condition à remplir pour être admis dans le clergé bernois n'étant plus présente suite au retrait de l'autorisation, la radiation du clergé bernois s'impose.

Article 30

Les titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire engagés par le canton sont en principe soumis aux dispositions de la législation sur le personnel. Toutefois, du fait que leur mandat est propre à leur Eglise, ils sont également soumis au règlement de celle-ci et, comme dans le droit en vigueur, une réserve doit permettre de tenir compte de cette situation.

L'article est complété par une disposition permettant au Conseil-exécutif d'indemniser de manière adéquate les titulaires de postes d'ecclésiastique assumant la responsabilité de l'équipe ecclésiastique ou de l'ensemble des collaborateurs. Cette mesure vise à encourager l'introduction de structures organisationnelles transparentes en matière de conduite du personnel, mesures destinées à éviter les gaspillages d'énergie dus à des frictions ou à des conflits et à soutenir le travail des autorités des paroisses.

Article 31

L'engagement des titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire se fera sur la base d'un contrat de droit public. Dans l'Eglise catholique romaine, les postes d'ecclésiastique peuvent être occupés par des ecclésiastiques, ainsi que par des administrateurs ou administratrices de paroisse. Les postes d'ecclésiastique auxiliaire sont une particularité de l'Eglise catholique romaine et sont en général occupés par des assistants ou assistantes pastoraux, des diacres, des catéchètes, ainsi que des animateurs ou des animatrices de jeunesse.

Lors de l'engagement d'un ou d'une titulaire de poste d'ecclésiastique ordinaire, l'assemblée paroissiale devra approuver l'engagement avant la conclusion du contrat de travail entre le conseil de paroisse et la personne engagée. Cette disposition garantit le maintien de la participation des membres de la paroisse. Contrairement à l'actuelle procédure d'élection, dans laquelle l'assemblée paroissiale se prononce à la fois sur la personne à élire et sur son taux d'occupation, l'assemblée ne se prononcera plus que sur l'engagement d'une personne déterminée, et la fixation ou la modification du taux d'occupation sera de la compétence du conseil de paroisse. Les paroisses catholiques romaines peuvent prévoir dans leur règlement d'organisation que l'engagement ne requiert pas l'approbation de l'assemblée paroissiale. Cette règle correspond au droit en vigueur dans l'Eglise catholique romaine. Les deux autres Eglises nationales ont expressément rejeté une telle possibilité.

Le délégué ou la déléguée de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques doit dans chaque cas s'assurer que la décision d'engagement de la paroisse satisfait aux exigences fixées dans la loi sur les Eglises nationales bernoises (admission dans le clergé bernois). Si tel n'est pas le cas, ou si des objections motivées sont formulées, l'engagement peut être refusé. Il convient toutefois de relever que la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques conseille les paroisses au cours de la procédure de recrutement et les rend attentives aux conditions à remplir par les candidats et aux risques possibles.

Suite à l'augmentation des postes à temps partiel, la question se pose de savoir si et jusqu'à quel taux d'occupation la responsabilité d'un ministère pastoral est compatible avec le travail à temps partiel. Cette question ne concerne toutefois pas la législation cantonale, mais le droit interne des Eglises, chacune définissant le mandat et les compétences du ministère pastoral selon ses propres critères. C'est pourquoi il appartient aux autorités ecclésiastiques supérieures de déterminer jusqu'à quel point une activité à temps partiel permet au titulaire de remplir son mandat de la meilleure façon possible. Les tâches ecclésiastiques requièrent une certaine présence. Les autorités ecclésiastiques supérieures doivent donc pouvoir fixer des taux d'occupation minimums, même si de petits taux d'occupation doivent rester possibles. Toutefois, pour autant qu'un petit taux d'occupation soit compatible avec la fonction, il conviendra de réévaluer le mandat et la rémunération lorsque ce taux sera inférieur à la limite minimum.

Article 32

L'engagement des titulaires de postes régionaux et de ministères spéciaux ne dépendant pas d'une paroisse est du ressort de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, qui décide sur proposition de l'autorité ecclésiastique supérieure ou de l'organe compétent.

Une desservance est instituée en cas de vacance d'un poste d'ecclésiastique ou lors de maladie ou de congé de longue durée d'un membre du clergé. L'engagement du ou de la titulaire se fait en règle générale sur la base d'un contrat de droit public à durée limitée et, selon la pratique en vigueur, sur proposition du conseil de paroisse. Le poste devant souvent être pourvu rapidement, la procédure d'engagement doit être aussi simple que possible. On devrait donc pouvoir envisager à l'avenir de déléguer la compétence d'engager un desservant ou une desservante à la personne responsable des questions de personnel dans la paroisse, au pasteur ou à la pasteure de région, ou à une autre instance ecclésiastique compétente. Le Conseil-exécutif réglera par voie d'ordonnance la compétence en la matière.

Article 33

En principe, la période probatoire de six mois prévue dans la loi sur le personnel s'applique également aux ecclésiastiques. Toutefois, vu que certains aspects de l'engagement des membres du clergé sont peu compatibles avec une période probatoire, le Conseil-exécutif doit pouvoir la supprimer ou la limiter dans certains cas précis. Des exceptions doivent par exemple être possibles lorsque la personne concernée est soumise à l'obligation de résidence – qui implique un changement de domicile – dès le début de l'engagement.

Une ordonnance du Conseil-exécutif doit donc définir les critères permettant de renoncer à la période probatoire ou de la limiter.

On peut abroger l'actuel alinéa 2, qui prévoit la possibilité de former recours contre la décision du service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques auprès de ladite Direction, car l'article 62, alinéa 1,

lettre *a* de la loi du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA; RSB 155.21) contient une disposition analogue.

Article 33a

Etant donné que les engagements ressortissent au service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, il ne serait guère proportionné que le Conseil-exécutif doive se prononcer à cet égard.

Article 34

C'est le conseil de paroisse qui a la compétence de résilier les rapports de travail d'un ou d'une titulaire de poste d'ecclésiastique ou d'ecclésiastique auxiliaire. Il doit demander le soutien de l'autorité ecclésiastique supérieure avant de prononcer une résiliation.

Cette disposition vise à garantir que le travail spécifique du membre du clergé concerné est évalué correctement et que les obligations de l'employeur sont bien respectées. La position et le mandat des ecclésiastiques, ainsi que des administrateurs et administratrices de paroisse de l'Eglise catholique romaine, étant réglés par les Eglises, les faits doivent pouvoir être évalués de manière spécifique par l'autorité ecclésiastique supérieure en cas de problème ou de conflit. Selon le droit en vigueur, cette dernière est déjà appelée à se prononcer lors de l'examen de la question de la faute dans les cas de non-réélection ou de licenciement; l'obligation de faire appel à elle avant la résiliation garantit que les paroisses seront rendues attentives aux conséquences éventuelles d'un devoir d'indemnisation au sens de l'article 35.

Article 34a

Les ecclésiastiques dont l'engagement a été approuvé par l'assemblée paroissiale ont le droit, lors d'une résiliation des rapports de travail prononcée par le conseil de paroisse, de demander que l'assemblée de paroisse confirme la décision.

Ils doivent présenter cette demande dans le cadre du droit d'être entendu que le conseil de paroisse doit leur accorder avant de leur notifier leur licenciement. En présentant une telle demande, les personnes concernées par un probable licenciement acceptent toutefois que le conseil de paroisse informe l'assemblée paroissiale des motifs de son intention de licencier et renoncent ainsi dans une large mesure à la protection de leur personnalité.

La décision de licenciement est rendue par le conseil de paroisse. S'il n'y a pas de demande de confirmation par l'assemblée paroissiale, le conseil de paroisse peut prononcer le licenciement après avoir considéré la prise de position présentée dans le cadre du droit d'être entendu. Si la confirmation de l'assemblée paroissiale est demandée, le conseil rend sa décision si l'assemblée approuve le licenciement.

L'expérience montre toutefois que, lors d'un licenciement, les ecclésiastiques souhaitent le plus souvent éviter des explications publiques qui peuvent constituer une

entrave à une nouvelle orientation professionnelle. Le droit de faire appel à l'assemblée paroissiale disparaît lorsque c'est le canton qui supprime le poste.

Par ailleurs, l'assemblée paroissiale doit pouvoir proposer au conseil de paroisse de résilier les rapports de travail d'un membre du clergé dont elle a approuvé l'engagement. Une telle proposition ne peut toutefois être soumise que quatre ans après l'entrée en service de l'ecclésiastique concerné et doit être signée par cinq pour cent du corps électoral d'une paroisse, mais au moins par dix de ses membres.

Article 35

L'alinéa 1 correspond à l'actuel article 43, alinéa 2 LPers, et l'alinéa 2 correspond à l'actuel article 44, alinéas 1 et 2 LPers. Le transfert de ces dispositions de la loi sur le personnel dans la législation spéciale correspond à la systématique législative car, conformément aux nouvelles modalités d'engagement, les ecclésiastiques ne sont plus considérés comme des membres d'autorité (voir ch. 3.4). Le contenu des dispositions, qui prévoient qu'il convient en cas de licenciement de procéder à la détermination de la faute et que le Conseil-exécutif peut exiger un remboursement des paroisses en cas de licenciement non fautif, reste inchangé.

Le devoir de remboursement qu'ont les paroisses envers le canton se limite aux licenciements qu'elles ont elles-mêmes décidés. Comme dans la pratique actuelle, il ne s'applique bien entendu pas aux licenciements consécutifs à une réduction du nombre de postes octroyés par le canton.

Par ailleurs, la possibilité, pratiquement jamais utilisée, pour deux paroisses de faire échange de leurs conducteurs spirituels, est abandonnée.

Article 51

Cet article peut être abrogé.

Article 54a

Les paroisses sont tenues de fournir un logement de fonction à un membre du clergé au moins. Elles sont toutefois libres, ainsi que les autorités ecclésiastiques supérieures, de ne pas s'en tenir à cette obligation minimum et de soumettre plus d'une personne à l'obligation de résidence. La révision laisse donc les conseils de paroisse libres de continuer de soumettre tous les ecclésiastiques à l'obligation de résidence ou de se limiter à l'obligation minimum.

Certaines paroisses ont créé des modèles de collaboration coordonnant les tâches pastorales à l'échelle d'une région dans laquelle les ecclésiastiques travaillent en équipe sous la conduite d'une personne responsable. Les ecclésiastiques ne sont plus compétents pour «leur» paroisse, mais pour l'ensemble de la région dans le cadre de l'organisation du travail prévue. Dans une telle structure, plusieurs paroisses gèrent une seule cure dans laquelle travaillent plusieurs ecclésiastiques. Il doit à l'avenir être possible de limiter à l'ensemble de la région l'obligation de mettre au moins un logement de fonction à disposition.

Le logement de fonction comprend des pièces à usage professionnel et une partie d'habitation qui peuvent se trouver soit dans la même unité d'habitation soit dans le même bâtiment. Il doit être situé sur le territoire de la paroisse. Si celle-ci ne fournit pas de logement de fonction, le conseil de paroisse doit mettre des locaux de service à disposition pour les travaux administratifs et les entretiens.

Les ecclésiastiques qui occupent un logement de fonction sont tenus de payer une indemnité déterminée conformément aux dispositions de la législation sur le personnel et déduite directement de leur traitement.

Lorsque le canton est propriétaire de la cure, il doit fournir un logement de fonction. Il lui appartient de décider s'il entend utiliser la cure pour s'acquitter de cette obligation ou adopter une solution de remplacement. Lorsqu'un ecclésiastique est dispensé de l'obligation d'occuper un logement de fonction mis à disposition par le canton, ce dernier n'a plus à offrir un tel logement. Une dispense ne peut toutefois être accordée qu'avec l'approbation du conseil de paroisse compétent. Il appartient donc au conseil de paroisse de procéder à une pesée des intérêts pour savoir s'il préfère conserver le logement de fonction du canton ou répondre au désir de l'ecclésiastique.

Par ailleurs, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques doit pouvoir prononcer une sanction en réduisant les pour cent de postes d'ecclésiastique octroyés à la paroisse si les dispositions relatives aux logements de fonction et aux locaux de service ne sont pas suivies. Ces dispositions visent à garantir la bonne exécution de la mission des ecclésiastiques, qui inclut une présence et une disponibilité suffisantes. Celles-ci ne sont pas possibles sans un espace de travail adéquat, que la paroisse se doit de fournir. Comme pour d'autres titulaires de postes à responsabilités, on attend à juste titre des ecclésiastiques un travail de qualité accompli avec professionnalisme. Le canton doit veiller à ce que l'infrastructure nécessaire soit présente pour que le personnel hautement qualifié mis à la disposition des paroisses puisse remplir son mandat de manière optimale. Lorsque cette infrastructure n'est pas fournie, il convient de s'assurer que le nombre de postes accordés est justifié et le Conseil-exécutif doit pouvoir le réduire en cas de besoin.

4.2 Modifications de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)

Les dispositions particulières concernant les ecclésiastiques sont actuellement prévues dans la loi sur le personnel, aux articles 37 à 44 relatifs aux membres d'autorité à titre principal. Le passage à un engagement sur la base d'un contrat de droit public entraîne l'abrogation ou la modification d'un certain nombre d'articles.

Article 3

L'article 3 LPers place les ecclésiastiques dans la même catégorie que les membres d'autorité. Or, suite à la modification législative, ils n'en font plus partie, raison pour laquelle il convient d'adapter cette disposition en conséquence.

Article 37

Il n'y a plus lieu de prévoir un organe de nomination pour les ecclésiastiques.

Article 38

L'alinéa 2, qui règle la surveillance des ecclésiastiques, est abrogé.

Article 40

Les ecclésiastiques ne sont plus concernés et l'article n'a plus à les mentionner.

Article 42

Les dispositions concernant la révocation d'ecclésiastiques ne relèvent plus de la loi sur le personnel et sont abrogées.

Article 43

Les conséquences du licenciement non fautif d'un ecclésiastique sont dorénavant réglées à l'article 35 de la loi sur les Eglises nationales bernoises. L'article peut donc être abrogé.

Article 44

Les éventuelles prétentions du canton envers les paroisses sont dorénavant réglées à l'article 35 de la loi sur les Eglises nationales bernoises.

5. Entrée en vigueur

La révision doit entrer en vigueur dès que possible. Pour les ecclésiastiques et les administrateurs et administratrices de paroisse qui ont été nommés pour une période de fonction allant jusqu'à fin 2013, le changement de rapports de travail pourra avoir lieu au 1^{er} janvier 2014. Les conseils de paroisse devront se prononcer au moins six mois avant la fin de la période de fonction sur la poursuite de l'engagement sur la base d'un contrat de droit public. Etant donné que l'assemblée paroissiale avait participé à l'élection de l'ecclésiastique, la décision du conseil de paroisse suffit pour poursuivre les rapports de travail sur la base d'un contrat de droit public. Par contre, si ce dernier a l'intention de ne pas poursuivre les rapports de travail, il doit, sur demande de la personne concernée, requérir l'approbation de l'assemblée paroissiale.

6. Répercussions financières

Dans un premier temps, la révision n'a pas de répercussions financières notables. La possibilité donnée au canton, lorsqu'il est propriétaire de la cure, de mettre un autre logement de fonction à disposition pourrait représenter un certain allègement, alors que l'introduction d'indemnités pour des activités de conduite pourrait à plus long terme entraîner une augmentation des charges. A court et moyen terme, une telle augmentation pourrait être de 30 000 francs à 50 000 francs par an, car l'Eglise

nationale réformée évangélique ne dispose pas des structures requises pour instaurer des postes de responsables. Si de telles structures devaient être créées à plus long terme, les charges supplémentaires pourraient décupler.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Aucune.

8. Répercussions sur les communes

La modification législative doit apporter quelques avantages aux paroisses. L'assouplissement de l'obligation de résidence devrait à long terme quelque peu les décharger. En outre, le changement du mode d'engagement des membres du clergé doit clarifier les structures et simplifier les déroulements.

9. Répercussions sur l'économie

Aucune.

10. Résultats de la procédure de consultation

10.1 Prises de position des Eglises nationales

Les Eglises nationales réformée évangélique et catholique romaine, ainsi que l'Evêché de l'Eglise catholique romaine, ont expressément salué le projet. Le synode, parlement de l'Eglise nationale réformée évangélique, a débattu des divers éléments de la révision et les a approuvés individuellement à une majorité de 72 à 75 pour cent. L'Eglise catholique romaine a clairement relevé que les modifications correspondent à ses attentes. Seule l'Eglise catholique chrétienne aurait préféré que l'on maintienne l'élection populaire. Les propositions des Eglises et de la Société pastorale réformée évangélique ont en grande partie été prises en considération, ou le seront lors de la suite des travaux.

Sur demande du synode de l'Eglise réformée évangélique, une modification de l'article 16 permettant aux Eglises de régler elles-mêmes les conditions d'éligibilité des membres des autorités et des commissions est proposée. Cette demande est notamment motivée par le fait que les Eglises souhaitent poser des limites à la participation dans les autorités ecclésiastiques de personnes engagées avec un salaire inférieur au salaire minimum pour l'affiliation obligatoire à la LPP. Il n'est en effet pas rare que la présence d'employés à temps partiel au sein des autorités ecclésiastiques mène à des tensions et à des conflits de rôles. Cette modification doit en outre permettre la création de commissions interconfessionnelles, la disposition en vigueur, qui lie l'éligibilité des membres des autorités et des commissions au droit de vote, ne laissant pratiquement aucune place à des organes œcuméniques.

10.2 Autres prises de position

La plupart des autres participants à la procédure de consultation se sont également prononcés de manière favorable sur la révision prévue. Diverses propositions ont été incluses dans le projet.

Des désirs isolés, qui peuvent être regroupés en trois thèmes, n'ont pas été pris en considération:

1. Divers destinataires souhaitent soit limiter davantage les possibilités de participation de l'assemblée paroissiale lors de l'engagement d'ecclésiastiques, soit lui conserver la compétence exclusive de l'élection. Or, le système proposé a deux avantages. D'une part, il fait mieux ressortir la position d'organe exécutif du conseil de paroisse pour les ecclésiastiques. La réglementation en vigueur, selon laquelle aussi bien les ecclésiastiques que le conseil de paroisse sont soumis à l'organe législatif, entraîne de plus en plus souvent des interprétations qui prêtent à équivoque et à d'importantes tensions, car de ce fait aussi bien les ecclésiastiques que les conseillers de paroisse mettent en question la haute responsabilité de l'exécutif.

D'autre part, il offre à la base de l'Eglise un cadre dans lequel elle pourra participer lors de l'engagement des ecclésiastiques. Le recrutement des conseillers de paroisse étant dans de très nombreux cas orienté essentiellement par ces mêmes conseillers, et non par des partis politiques comme dans les communes, il est judicieux d'accorder aux paroissiens certaines possibilités de participation à titre correctif.

2. Des participants isolés ont soulevé la question de l'obligation de résidence, demandant entre autres que les ecclésiastiques soient d'une manière générale tenus d'habiter dans la paroisse, sans qu'on leur procure toutefois un logement de service, ou que cette obligation soit laissée à la discrétion des paroisses. Indépendamment du fait qu'une simple obligation d'habiter la paroisse ne serait guère conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral, car le marché ne permet dans de nombreuses communes pas de trouver un logement adapté, une telle solution ne correspondrait plus à l'esprit de l'obligation de résidence. Le passage de l'obligation de résider dans un logement de fonction à celle d'habiter la paroisse entrerait en outre en conflit avec le droit de l'Eglise catholique romaine, qui requiert expressément que les ecclésiastiques et les administrateurs et administratrices de paroisse occupent le logement de fonction prévu.

L'obligation de résidence est considérée comme un intérêt évident de l'Eglise, qui devient visible et tangible du moment qu'on peut faire appel aux ecclésiastiques qui habitent et travaillent dans le logement de fonction. La solution proposée a été discutée de manière approfondie avec les Eglises. Les débats très animés qui ont eu lieu au parlement de l'Eglise, où presque 72 pour cent des suffrages exprimés se sont finalement prononcés en faveur du projet, soulignent bien les multiples opinions qui existent sur la question de l'obligation de résidence. Le projet a été considéré comme un compromis acceptable, qui garantit le maintien de la présence souhaitée d'un membre du clergé «à la cure» tout en donnant la possibilité aux ecclésiastiques intéressés de chercher un poste sans obligation de résidence. Par

ailleurs, de très nombreuses paroisses ne souhaitent pas la création d'une disposition facultative, qui leur déléguerait la compétence de se prononcer sur l'obligation de résidence, car il leur serait difficile d'imposer elles-mêmes une telle obligation.

3. Quelques destinataires se sont montrés sceptiques quant à la participation prévue de l'autorité ecclésiastique supérieure lors de la procédure de licenciement. Elles demandaient que la pleine compétence soit laissée aux paroisses, ou que la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques soit responsable de la procédure.

La Constitution cantonale garantit l'autonomie des Eglises nationales quant à leurs affaires intérieures. Il convient donc d'éviter toute influence des autorités cantonales dans la vie des Eglises. Conformément à la Constitution cantonale et à la loi sur les Eglises nationales, les paroisses font partie des Eglises nationales, dont l'organe exécutif est décrit comme «l'autorité supérieure d'exécution, d'administration et de surveillance». Ce sont les Eglises nationales qui confient à leurs ecclésiastiques le mandat les habilitant à servir. Ces derniers sont donc au service de leur paroisse, tout en étant mandatés par l'Eglise.

Les tâches ecclésiastiques et la vie de l'Eglise constituent des affaires intérieures des Eglises, et sont donc de la compétence de ces dernières. Toutefois, en cas de conflit, étant donné que la compétence des autorités ecclésiastiques n'est pas expressément réglée et que d'autre part une ingérence des instances cantonales ne serait pas acceptable dans le système en place, les paroisses ne trouvent souvent pas le soutien requis. L'obligation qui leur est faite d'entendre l'autorité ecclésiastique supérieure avant de prononcer le licenciement d'un ecclésiastique précise de manière contraignante la responsabilité de cette autorité supérieure.

Une demande exprimant le désir de créer une nouvelle disposition légale qui chargerait le canton de promouvoir la coopération interparoissiale n'a pas non plus été retenue. Ce désir est certes tout à fait sensé et compréhensible, mais il existe déjà des instruments visant ce but tant au niveau des Eglises qu'à celui du canton. La loi sur les Eglises nationales permet par exemple de réunir plusieurs paroisses en vue de l'attribution des postes. Par ailleurs, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques s'efforce depuis plusieurs années de tenir compte de ce désir à l'aide d'incitations telles que des contingents de poste additionnels limités dans le temps devant permettre de mieux maîtriser les charges supplémentaires dans les domaines de la coordination et de l'adaptation de l'offre.

11. Proposition

Vu les considérations qui précèdent, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil d'approuver le présent projet.

Berne, le 8 décembre 2010

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

Proposition du Conseil-exécutif

Loi sur les Eglises nationales bernoises (Modification) 410.11

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 6 mai 1945 sur les Eglises nationales bernoises est modifiée comme suit:

Titre:

Loi sur les Eglises nationales bernoises (Loi sur les Eglises, LEgl)

Art. 16 Les Eglises nationales réglementent les conditions d'éligibilité des membres des autorités et des commissions de leurs paroisses.

Condition
de nomination

Art. 26 L'admission au sein du clergé bernois constitue la condition de nomination à un poste d'ecclésiastique rémunéré par le canton.

Art. 29 Sur proposition motivée de l'autorité ecclésiastique supérieure, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut prononcer la radiation du clergé bernois d'ecclésiastiques dont les rapports de travail ont été résiliés sur la base des articles 25 ou 26 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)¹⁾ ou lorsque les conditions fixées à l'article 24, chiffre 4 ne sont plus remplies.

Bases légales
des rapports
de travail des
ecclésiastiques

Art. 30 ¹Les dispositions de la législation sur le personnel sont applicables aux rapports de travail des titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire, sous réserve du règlement ecclésiastique et des dispositions de la présente loi.

^{2 et 3} Inchangés.

⁴ Le Conseil-exécutif peut régler par voie d'ordonnance les indemnités versées aux ecclésiastiques assumant la responsabilité d'une équipe.

¹⁾ RSB 153.01

Proposition commune du Conseil-exécutif et de la commission

Loi sur les Eglises nationales bernoises (Modification) 410.11

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 6 mai 1945 sur les Eglises nationales bernoises est modifiée comme suit:

Titre:

Loi sur les Eglises nationales bernoises (Loi sur les Eglises, LEgl)

Art. 16 Les Eglises nationales réglementent les conditions d'éligibilité des membres des autorités et des commissions de leurs paroisses.

Condition
de nomination

Art. 26 L'admission au sein du clergé bernois constitue la condition de nomination à un poste d'ecclésiastique rémunéré par le canton.

Art. 29 Sur proposition motivée de l'autorité ecclésiastique supérieure, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut prononcer la radiation du clergé bernois d'ecclésiastiques dont les rapports de travail ont été résiliés sur la base des articles 25 ou 26 de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)¹⁾ ou lorsque les conditions fixées à l'article 24, chiffre 4 ne sont plus remplies.

Bases légales
des rapports
de travail des
ecclésiastiques

Art. 30 ¹Les dispositions de la législation sur le personnel sont applicables aux rapports de travail des titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire, sous réserve du règlement ecclésiastique et des dispositions de la présente loi.

^{2 et 3} Inchangés.

⁴ Le Conseil-exécutif peut régler par voie d'ordonnance les indemnités versées aux ecclésiastiques assumant la responsabilité d'une équipe.

¹⁾ RSB 153.01

IV. Début et fin des rapports de travail des titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire

Engagement des ecclésiastiques des paroisses

Art. 31 ¹Le conseil de paroisse engage les titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire de la paroisse rémunérés par le canton sur la base d'un contrat de durée indéterminée conformément aux dispositions de la législation sur le personnel. L'alinéa 2 est réservé.

² Lorsqu'il s'agit de titulaires de postes d'ecclésiastique, l'assemblée paroissiale doit approuver la nomination avant la conclusion du contrat. Les paroisses catholiques romaines peuvent fixer dans leur règlement d'organisation que l'engagement ne requiert pas l'approbation de l'assemblée paroissiale.

³ Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut refuser une nomination lorsque les conditions légales ne sont pas remplies ou si des objections motivées sont formulées.

⁴ L'autorité ecclésiastique supérieure peut fixer un taux d'occupation minimum pour les titulaires de postes d'ecclésiastique.

Engagement des titulaires de postes régionaux et de ministères spéciaux, ainsi que des desservants et desservantes

Art. 32 ¹Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques engage les titulaires de postes régionaux et de ministères spéciaux, ainsi que les desservants et desservantes, sur proposition de l'organe compétent.

² L'organe compétent pour proposer l'engagement de titulaires de postes régionaux ou de ministères spéciaux est l'autorité ecclésiastique supérieure. Le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance l'organe compétent pour proposer l'engagement de desservants et de desservantes.

³ Inchangé.

^{4 et 5} Abrogés.

Période probatoire

Art. 33 Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les conditions permettant de renoncer à la période probatoire.

Retraite et limite d'âge

Art. 33a ¹Inchangé.

² «le Conseil-exécutif» est remplacé par «le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques».

³ Abrogé.

Engagement des ecclésiastiques des paroisses

IV. Début et fin des rapports de travail des titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire

Art. 31 ¹Le conseil de paroisse engage les titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire de la paroisse rémunérés par le canton sur la base d'un contrat de durée indéterminée conformément aux dispositions de la législation sur le personnel. L'alinéa 2 est réservé.

² Lorsqu'il s'agit de titulaires de postes d'ecclésiastique, l'assemblée paroissiale doit approuver la nomination avant la conclusion du contrat. Les paroisses peuvent fixer dans leur règlement d'organisation que l'engagement ne requiert pas l'approbation de l'assemblée paroissiale.

³ Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut refuser une nomination lorsque les conditions légales ne sont pas remplies ou si des objections motivées sont formulées.

⁴ L'autorité ecclésiastique supérieure peut fixer un taux d'occupation minimum pour les titulaires de postes d'ecclésiastique.

Engagement des titulaires de postes régionaux et de ministères spéciaux, ainsi que des desservants et desservantes

Art. 32 ¹Le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques engage les titulaires de postes régionaux et de ministères spéciaux, ainsi que les desservants et desservantes, sur proposition de l'organe compétent.

² L'organe compétent pour proposer l'engagement de titulaires de postes régionaux ou de ministères spéciaux est l'autorité ecclésiastique supérieure. Le Conseil-exécutif fixe par voie d'ordonnance l'organe compétent pour proposer l'engagement de desservants et de desservantes.

³ Inchangé.

^{4 et 5} Abrogés.

Période probatoire

Art. 33 Le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance les conditions permettant de renoncer à la période probatoire.

Retraite et limite d'âge

Art. 33a ¹Inchangé.

² «le Conseil-exécutif» est remplacé par «le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques».

³ Abrogé.

Résiliation
des rapports
de travail

Art. 34 ¹L'autorité de résiliation est le conseil de paroisse.

² Avant de résilier les rapports de travail d'un ou d'une titulaire de poste d'ecclésiastique ou d'ecclésiastique auxiliaire, le conseil de paroisse doit prendre l'avis de l'autorité ecclésiastique supérieure.

Approbation de
la résiliation des
rapports de travail
par l'assemblée
paroissiale

Art. 34a (nouveau) ¹S'il résilie les rapports de travail d'une personne dont l'engagement avait été approuvé par l'assemblée paroissiale, le conseil de paroisse doit, sur demande de la personne concernée, requérir l'approbation de l'assemblée paroissiale avant de notifier sa décision. Lorsque le poste est supprimé par le canton, la personne concernée ne peut pas faire appel à l'assemblée paroissiale.

² Au plus tôt quatre ans après l'entrée en fonction d'une personne engagée avec l'approbation de l'assemblée paroissiale, il est possible de demander au conseil de paroisse qu'il soit statué en assemblée paroissiale sur une éventuelle résiliation de l'engagement. La demande doit être signée par au moins cinq pour cent du corps électoral de la paroisse, mais par au moins dix de ses membres.

³ Le conseil de paroisse doit soumettre à l'assemblée paroissiale une demande au sens de l'alinéa 2 dans un délai de six mois après sa réception.

Licenciement
non fautif

Art. 35 ¹En cas de licenciement, la détermination de la faute au sens des articles 34 et 35 LPers incombe à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, après audition de l'autorité ecclésiastique supérieure et d'entente avec la Direction des finances.

² Si un licenciement non fautif donne lieu à des prétentions, la paroisse rembourse au canton, en totalité ou en partie, l'indemnité de départ qu'il a versée en vertu de l'article 32 LPers ou le montant des prestations supplémentaires qu'il a restitué à la Caisse de pension bernoise en vertu de l'article 36 LPers. Le Conseil-exécutif fixe la part que la paroisse doit rembourser au canton par voie de décision.

³ Le remboursement dû par la paroisse au sens de l'alinéa 2 tombe lorsque le licenciement non fautif est consécutif à une réduction de poste opérée par le canton.

Art. 51 Abrogé.

Résiliation
des rapports
de travail

Art. 34 ¹L'autorité de résiliation est le conseil de paroisse.

² Avant de résilier les rapports de travail d'un ou d'une titulaire de poste d'ecclésiastique ou d'ecclésiastique auxiliaire, le conseil de paroisse doit prendre l'avis de l'autorité ecclésiastique supérieure.

Approbation de
la résiliation des
rapports de travail
par l'assemblée
paroissiale

Art. 34a (nouveau) ¹S'il résilie les rapports de travail d'une personne dont l'engagement avait été approuvé par l'assemblée paroissiale, le conseil de paroisse doit, sur demande de la personne concernée, requérir l'approbation de l'assemblée paroissiale avant de notifier sa décision. Lorsque le poste est supprimé par le canton, la personne concernée ne peut pas faire appel à l'assemblée paroissiale.

² Au plus tôt quatre ans après l'entrée en fonction d'une personne engagée avec l'approbation de l'assemblée paroissiale, il est possible de demander au conseil de paroisse qu'il soit statué en assemblée paroissiale sur une éventuelle résiliation de l'engagement. La demande doit être signée par au moins cinq pour cent du corps électoral de la paroisse, mais par au moins dix de ses membres.

³ Le conseil de paroisse doit soumettre à l'assemblée paroissiale une demande au sens de l'alinéa 2 dans un délai de six mois après sa réception.

Licenciement
non fautif

Art. 35 ¹En cas de licenciement, la détermination de la faute au sens des articles 34 et 35 LPers incombe à la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, après audition de l'autorité ecclésiastique supérieure et d'entente avec la Direction des finances.

² Si un licenciement non fautif donne lieu à des prétentions, la paroisse rembourse au canton, en totalité ou en partie, l'indemnité de départ qu'il a versée en vertu de l'article 32 LPers ou le montant des prestations supplémentaires qu'il a restitué à la Caisse de pension bernoise en vertu de l'article 36 LPers. Le Conseil-exécutif fixe la part que la paroisse doit rembourser au canton par voie de décision.

³ Le remboursement dû par la paroisse au sens de l'alinéa 2 tombe lorsque le licenciement non fautif est consécutif à une réduction de poste opérée par le canton.

Art. 51 Abrogé.

Art. 54a ¹Chaque paroisse fournit un logement de fonction situé sur son territoire (partie d'habitation et locaux de service dans le même bâtiment) pour lequel elle perçoit une indemnité à un ou une titulaire de poste d'ecclésiastique au moins. Lorsque plusieurs paroisses organisent et coordonnent la desserte pastorale en commun, le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut, sur proposition de l'autorité ecclésiastique supérieure, limiter l'obligation de mettre un logement de fonction à disposition à un seul poste d'ecclésiastique pour l'ensemble de la région.

² Dans les paroisses où le canton est propriétaire de la cure, c'est à lui qu'incombe l'obligation de la paroisse prévue à l'alinéa 1.

³ Les titulaires de postes d'ecclésiastique sont tenus d'occuper le logement de fonction fourni par la paroisse ou le canton pendant toute la durée de leur engagement. Des dérogations peuvent être accordées pour de justes motifs par le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, qui entend préalablement la paroisse. Si le logement de fonction est mis à disposition par le canton, l'obligation prévue à l'alinéa 2 devient caduque lorsqu'une dérogation a été accordée.

⁴ L'indemnité due pour l'utilisation du logement de fonction est déterminée conformément aux dispositions de la législation sur le personnel; elle est déduite directement du traitement du ou de la titulaire du poste et versée à la paroisse ou au canton. Lorsque le canton fournit l'appartement de fonction, il présente une facture à la paroisse pour l'utilisation des locaux de service.

⁵ La paroisse met sur son territoire les locaux de service nécessaires à la disposition des titulaires de postes d'ecclésiastique qui ne sont pas soumis à l'obligation de résidence.

⁶ Si les dispositions des alinéas 1 à 5 ne sont pas respectées, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut réduire le nombre de pour cent de postes d'ecclésiastique octroyés à la paroisse concernée.

II.

La loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers) est modifiée comme suit:

Art. 3

^{1 à 3} Inchangés.

⁴ «et les ecclésiastiques» est abrogé.

^{5 à 8} Inchangés.

Art. 54a ¹Chaque paroisse fournit un logement de fonction situé sur son territoire (partie d'habitation et locaux de service dans le même bâtiment) pour lequel elle perçoit une indemnité à un ou une titulaire de poste d'ecclésiastique au moins. Lorsque plusieurs paroisses organisent et coordonnent la desserte pastorale en commun, le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut, sur proposition de l'autorité ecclésiastique supérieure, limiter l'obligation de mettre un logement de fonction à disposition à un seul poste d'ecclésiastique pour l'ensemble de la région.

² Dans les paroisses où le canton est propriétaire de la cure, c'est à lui qu'incombe l'obligation de la paroisse prévue à l'alinéa 1.

³ Les titulaires de postes d'ecclésiastique sont tenus d'occuper le logement de fonction fourni par la paroisse ou le canton pendant toute la durée de leur engagement. Des dérogations peuvent être accordées pour de justes motifs par le service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, qui entend préalablement la paroisse. Si le logement de fonction est mis à disposition par le canton, l'obligation prévue à l'alinéa 2 devient caduque lorsqu'une dérogation a été accordée.

⁴ L'indemnité due pour l'utilisation du logement de fonction est déterminée conformément aux dispositions de la législation sur le personnel; elle est déduite directement du traitement du ou de la titulaire du poste et versée à la paroisse ou au canton. Lorsque le canton fournit l'appartement de fonction, il présente une facture à la paroisse pour l'utilisation des locaux de service.

⁵ La paroisse met sur son territoire les locaux de service nécessaires à la disposition des titulaires de postes d'ecclésiastique qui ne sont pas soumis à l'obligation de résidence.

⁶ Si les dispositions des alinéas 1 à 5 ne sont pas respectées, la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques peut réduire le nombre de pour cent de postes d'ecclésiastique octroyés à la paroisse concernée.

II.

La loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers) est modifiée comme suit:

Art. 3

^{1 à 3} Inchangés.

⁴ «et les ecclésiastiques» est abrogé.

^{5 à 8} Inchangés.

2.3 Rapports de travail des membres d'autorité à titre principal

Art. 37 ¹L'organe d'élection des membres d'autorité à titre principal est le peuple ou le Grand Conseil.

² Inchangé.

Art. 38 La surveillance des membres d'autorité à titre principal est réglementée comme suit:

- a les membres de la Cour suprême et du Tribunal administratif, ainsi que le procureur général ou la procureure générale et les procureurs généraux suppléants ou les procureures générales suppléantes sont soumis à la surveillance de la Commission de justice du Grand Conseil;
- b les membres d'autorité à titre principal du Tribunal cantonal des mesures de contrainte, du Tribunal pénal économique, du Tribunal des mineurs et des autorités judiciaires régionales sont soumis à la surveillance de la Cour suprême;
- c les membres des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration sont soumis à la surveillance du Tribunal administratif;
- d le chancelier ou la chancelière d'Etat, le ou la secrétaire du parlement ainsi que le délégué ou la déléguée à la protection des données sont soumis à la surveillance de la Commission de haute surveillance du Grand Conseil;
- e le chef ou la cheffe du Contrôle des finances est soumise à la surveillance de la Commission des finances;
- f les autres personnes élues par le peuple sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif;
- g la législation spéciale désigne au surplus les autorités compétentes.

Art. 40 «et les ecclésiastiques» est abrogé.

Art. 42 Abrogé.

Art. 43 En cas de révocation ou de non-réélection non fautive, les dispositions des articles 31 à 36 s'appliquent. Le tribunal de révocation détermine si la non-réélection ou la résiliation avant la fin de la période de fonction est fautive ou non.

Art. 44 Abrogé.

2.3 Rapports de travail des membres d'autorité à titre principal

Art. 37 ¹L'organe d'élection des membres d'autorité à titre principal est le peuple ou le Grand Conseil.

² Inchangé.

Art. 38 La surveillance des membres d'autorité à titre principal est réglementée comme suit:

- a les membres de la Cour suprême et du Tribunal administratif, ainsi que le procureur général ou la procureure générale et les procureurs généraux suppléants ou les procureures générales suppléantes sont soumis à la surveillance de la Commission de justice du Grand Conseil;
- b les membres d'autorité à titre principal du Tribunal cantonal des mesures de contrainte, du Tribunal pénal économique, du Tribunal des mineurs et des autorités judiciaires régionales sont soumis à la surveillance de la Cour suprême;
- c les membres des autres autorités de justice administrative indépendantes de l'administration sont soumis à la surveillance du Tribunal administratif;
- d le chancelier ou la chancelière d'Etat, le ou la secrétaire du parlement ainsi que le délégué ou la déléguée à la protection des données sont soumis à la surveillance de la Commission de haute surveillance du Grand Conseil;
- e le chef ou la cheffe du Contrôle des finances est soumise à la surveillance de la Commission des finances;
- f les autres personnes élues par le peuple sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif;
- g la législation spéciale désigne au surplus les autorités compétentes.

Art. 40 «et les ecclésiastiques» est abrogé.

Art. 42 Abrogé.

Art. 43 En cas de révocation ou de non-réélection non fautive, les dispositions des articles 31 à 36 s'appliquent. Le tribunal de révocation détermine si la non-réélection ou la résiliation avant la fin de la période de fonction est fautive ou non.

Art. 44 Abrogé.

III.

Dispositions transitoires

Pour les titulaires de postes d'éclésiastique élus jusqu'au 31 décembre 2013, le conseil de paroisse se prononce jusqu'au 30 juin 2013 sur la poursuite de l'engagement à partir du 1^{er} janvier 2014 selon les dispositions de la présente loi. L'approbation de l'assemblée paroissiale n'est pas requise en cas de poursuite de l'engagement. Si le conseil de paroisse entend mettre fin aux rapports de travail, il doit appliquer les dispositions des articles 34 et 34a LEgl.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Berne, le 8 décembre 2010

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers et des huissières pendant la session.

III.

Dispositions transitoires

Pour les titulaires de postes d'éclésiastique élus jusqu'au 31 décembre 2013, le conseil de paroisse se prononce jusqu'au 30 juin 2013 sur la poursuite de l'engagement à partir du 1^{er} janvier 2014 selon les dispositions de la présente loi. L'approbation de l'assemblée paroissiale n'est pas requise en cas de poursuite de l'engagement. Si le conseil de paroisse entend mettre fin aux rapports de travail, il doit appliquer les dispositions des articles 34 et 34a LEgl.

Entrée en vigueur

Le Conseil-exécutif fixe la date d'entrée en vigueur de la présente modification.

Il est proposé au Grand Conseil de renoncer à la seconde lecture.

Berne, le 19 janvier 2011

Au nom du Conseil-exécutif,
le président: *Perrenoud*
le chancelier: *Nuspliger*

Berne, le 11 janvier 2011

Au nom de la commission,
le président: *Reber*

Le droit en vigueur peut être obtenu auprès de la Chancellerie d'Etat avant la session ou auprès des huissiers et des huissières pendant la session.