

Projet d'une nouvelle loi sur les Eglises nationales



Reformierte Kirchen
Bern-Jura-Solothurn
Eglises réformées
Berne-Jura-Soleure

R A P P O R T

Table des matières

I.	Situation initiale.....	3
A.	Rapport d'experts «Ecoplan/Ad!vocate» et principes directeurs du conseil-exécutif.....	3
B.	Déclaration de planification du Grand Conseil.....	4
C.	Genèse du projet de loi	4
II.	Les fondements du projet de loi	5
A.	Autonomie ecclésiale	5
B.	Articles fondamentaux et relatifs au partenariat	6
C.	Membres	8
D.	Pasteures et pasteurs.....	9
1.	Formation.....	10
2.	Rapport de travail.....	11
a.	Conditions cantonales.....	11
b.	Soutien cantonal dans le domaine du personnel	13
c.	Obligation de résidence.....	13
3.	Caisse de pension.....	13
E.	Organisation.....	14
1.	Généralités.....	15
2.	Soutien du canton aux élections au synode	16
3.	Ressort territorial	16
4.	Entités régionales.....	17
5.	Paroisses.....	18
a.	Collectivités relevant du droit communal.....	18

b.	Acquis	18
c.	Cercles ecclésiiaux et protection des minorités.....	19
d.	Langue.....	20
e.	Paroisses générales.....	20
F.	Droit de la protection des données et de l'information.....	21
1.	Application du droit cantonal	22
a.	Droit de la protection des données	22
b.	Droit à l'information	23
c.	Droit ecclésial complémentaire.....	24
2.	Accès aux données pour les ecclésiastiques	24
3.	Accès aux données pour les paroisses.....	25
a.	Données des registres du contrôle des habitants.....	25
b.	Listes de classes.....	25
4.	Accès aux données pour les Eglises nationales	26
G.	Finances	27
1.	Vue d'ensemble.....	27
2.	Premier pilier.....	28
3.	Deuxième pilier.....	29
a.	Généralités	29
b.	Grand Conseil: contribution globale pour les Eglises nationales	30
c.	Conseil exécutif: répartition de la contribution entre les Eglises nationales.....	30
d.	Pas «d'avantages pécuniaires».....	31
4.	Première période de subvention.....	31
5.	Implications sur les acquisitions	31
6.	Affectation négative	32
H.	Voies de droit et responsabilités	33
1.	Instances de recours ecclésiiales.....	33
a.	Commission des recours de l'Eglise.....	33
b.	Autres instances de recours ecclésiiales.....	34
2.	Dissociation de la voie de recours.....	34
3.	Contrats relevant du droit administratif.....	37
4.	Procédure	37
5.	Responsabilité	39
III.	Considérations générales	40

I. Situation initiale

Synthèse

Le projet de nouvelle loi sur les Eglises trouve sa genèse dans les «déclarations de planification», adoptées par le Grand Conseil en septembre 2015, sur la base du rapport d'expert et des principes directeurs du Conseil exécutif. Dans ces déclarations d'intention contraignantes, le parlement cantonal exprime sa volonté de faire évoluer les relations entre l'Eglise et l'Etat «dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales». Les Eglises nationales doivent à l'avenir prendre en charge l'engagement de leurs ecclésiastiques, assurer la responsabilité de l'administration du personnel et procéder à l'affectation de leurs ecclésiastiques dans les paroisses. En matière de financement, le Grand Conseil demande l'élaboration d'«un nouveau système, fiable et moderne pour le financement des Eglises nationales, qui respecte leurs prétentions historiques mais tient également compte des intérêts justifiés du canton». Les revenus de l'impôt ecclésiastique des personnes morales ne doivent également plus être utilisés pour des buts culturels. Le parlement cantonal abandonne l'idée d'une suppression des droits historiques et renonce également à élaborer une loi sur la reconnaissance.

Le projet d'une nouvelle loi sur les Eglises nationales est mené à bien dans le cadre d'une organisation de projet. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure se sont intensément investies dans le processus d'élaboration de la loi tant au niveau stratégique qu'opérationnel.

A. Rapport d'experts «Ecoplan/Ad!vocate» et principes directeurs du conseil-exécutif

En établissant le constat d'une situation financière considérée comme défavorable pour le canton de Berne, le Conseil-exécutif a décidé de procéder, en juin 2012, à un examen des offres et des structures et a chargé l'institut de recherche économique BAKBASEL d'effectuer cette recherche. Le bureau mandaté est arrivé à la conclusion que, dans le canton de Berne, les dépenses de l'Etat en faveur des Eglises étaient bien supérieures à la moyenne des autres cantons (pour Berne, indice de valeur de 191 pour une valeur moyenne de 100 pour le groupe sur lequel porte la comparaison)¹. Pour vérifier le caractère plausible de ces résultats contestables, le Conseil-exécutif a fait appel à deux experts, MICHAEL MARTI (Ecoplan) et RUDOLF MUGGLI (Ad!vocate). A l'issue d'une analyse approfondie, les deux experts ont remis un rapport, sur la base duquel le Conseil-exécutif a formulé un positionnement résumé en huit principes directeurs. Lors de sa session d'été, le synode a arrêté sa position tant sur le rapport d'experts Ecoplan/Ad!vocate² que sur les principes directeurs du Conseil-exécutif³.

Dans le premier principe directeur et principe central, le Conseil-exécutif a exprimé sa conviction selon laquelle les relations entre l'Eglise et l'Etat devaient évoluer «dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales de 1945»⁴. Le synode a alors pris position comme suit:

«Le synode salue le fait que le Conseil-exécutif entend poursuivre le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur. Il est également favorable à ce que la révision totale s'appuie sur une organisation de projet sérieuse qui intègre les Eglises nationales et les associations ecclésiales dans le cadre d'un partenariat.»⁵

¹ BAKBASEL, Review des Finanzhaushalts des Kantons Bern, Projektphase II: Interkantonales Benchmarking nach 32 Aufgabenfeldern, Basel 2013, pp. 200–202.

² Synode d'été 2015 (26/27 mai), Pt. 5 (Procès-verbal, p. 16–39).

³ Synode d'été 2015 (26/27 mai), Pt. 6 (Procès-verbal, p. 59–91).

⁴ Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Rapport du Conseil exécutif (n° d'affaire 12.72-14.35), p. 14, 22.

⁵ Procès-verbal Synode d'été 2015 (26/27 mai), Pt. 6, p. 70/72 (Point B de la position du synode de l'Union synodale Berne-Jura).

Par cette prise de position, le synode a aussi clairement exprimé sa volonté de ne pas modifier les statuts des paroisses: ces dernières doivent rester assujetties au droit communal et demeurer des collectivités territoriales constituées selon le droit cantonal⁶.

B. Déclaration de planification du Grand Conseil

Le 16 septembre 2015, le Grand Conseil, après avoir pris connaissance du rapport d'experts «Eco-plan/Advocate» et l'avoir adopté, a apporté son soutien à la position du Conseil-exécutif. En s'appuyant largement sur les principes directeurs du gouvernement cantonal, il a adopté les «déclarations de planification» suivantes:

1. Le développement des relations entre l'Eglise et l'Etat s'effectue, dans le cadre du droit constitutionnel en vigueur, par une révision totale de la loi sur les Eglises nationales de 1945.
2. Les ecclésiastiques sont engagés par les Eglises nationales. Pour garantir la neutralité des coûts, l'administration cantonale supprime des effectifs correspondant à ceux que les Eglises nationales devront éventuellement créer pour assurer l'administration du personnel.
3. L'admission d'ecclésiastiques dans le clergé bernois est réglementée et mise en œuvre par les Eglises nationales. Le canton édicte des prescriptions particulières en raison du caractère de droit public de la reconnaissance des Eglises nationales. Les exigences imposées actuellement aux ecclésiastiques doivent en tout cas être maintenues.
4. Les Eglises nationales fixent la dotation des paroisses en ecclésiastiques.
5. L'idée de supprimer les droits juridiques historiques est abandonnée.
6. Un nouveau système, fiable et moderne, est élaboré pour le financement des Eglises nationales, qui respecte leurs prétentions historiques mais tient également compte des intérêts justifiés du canton. Le nouveau système de financement ne doit pas se traduire par un alourdissement des charges des communes municipales. Les prestations des Eglises nationales sont définies dans des conventions de prestations.
7. En ce qui concerne l'affectation des impôts paroissiaux des personnes morales, seules les affectations exclues doivent être déterminées.
8. L'idée de rédiger une loi générale de reconnaissance est abandonnée jusqu'à nouvel ordre. Il convient d'examiner, à la place de la reconnaissance, d'autres mesures de promotion des communautés religieuses offrant des prestations socialement importantes.

C. Genèse du projet de loi

Les déclarations de planification du Grand Conseil ont servi de directives politiques pour l'élaboration du projet d'une loi sur les Eglises nationales⁷. Par ailleurs, les Eglises réformées

⁶ Une modification du statut des paroisses aurait présupposé une révision de la constitution cantonale (cf. art. 107 al. 2 let. d Constitution du canton de Berne [ConstC] du 6 juin 1993 [RSB101.1]).

Berne-Jura-Soleure ont présenté, en octobre 2015, un «recueil d'idées», après avoir analysé les conditions au niveau du droit ecclésial prévalant dans d'autres cantons. Un certain nombre d'idées contenues dans le document ont été reprises à différents endroits du projet de loi.

En novembre 2015 déjà, la direction cantonale de la Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques mettait sur pied une organisation de projet. Un groupe de suivi stratégique de même que cinq groupes de projet partiels opérationnels ont été constitués. Le canton a associé les Eglises nationales, l'association des paroisses et l'association pastorale cantonale au travail de projet. En tant que plus grande Eglise nationale, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure ont été en mesure d'envoyer une délégation de trois personnes dans le groupe de pilotage, à savoir le pasteur Andreas Zeller, président du conseil synodal, Pia Grossholz-Fahrni, vice-présidente du conseil synodal ainsi que Stefan Ramseier, chef du département «paroisses & formation».

Dans les différents projets partiels, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure sont représentées par une délégation bicéphale. La délégation réformée a participé dans une large mesure à l'élaboration du projet de loi. La délégation a néanmoins dû travailler dans des délais très courts puisque le temps imparti aux groupes de projet équivalait à un trimestre. Ce calendrier particulièrement ambitieux résultait d'une condition impartie par la direction de la Justice, des affaires communales et ecclésiastiques, qui estimait qu'il fallait présenter le projet de révision au Grand Conseil lors de la législature en cours (jusqu'en mai 2018).

II. Les fondements du projet de loi

Dans le chapitre qui suit, nous présentons dans le détail le projet de loi cantonale compte tenu des profondes implications qu'il présente pour les Eglises nationales. Vous trouverez au début de chaque chapitre un résumé qui synthétise avec concision les dispositions les plus importantes du projet de loi.

A la différence du projet de rapport du canton (message), les explications ne figurent pas en regard de chaque article de loi. Afin de donner une meilleure vue d'ensemble, nous abordons cette vaste matière selon une structure thématique. Les dispositions prévues sont également commentées dans la perspective des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure. A différents endroits, on trouvera des indications sur les implications possibles pour notre Eglise.

A. Autonomie ecclésiale

Synthèse

Selon ses affirmations, le canton entend renforcer l'autonomie des Eglises nationales. Si ces dernières vont devoir assumer de nouvelles compétences et tâches, dans certains domaines (protection des données et droit à l'information, droit des marchés publics, droit procédural), elles seront soumises aux dispositions légales cantonales. Par conséquent, les Eglises nationales ne disposeront pas d'un large droit à l'autodétermination.

⁷ Les déclarations de planification du Grand Conseil lient politiquement le Conseil-exécutif. En cas de défaut de mise en œuvre, il doit le justifier devant le Grand Conseil (Art. 53 al. 4 Loi sur le Grand Conseil (LGC) du 04.06.2013. RSB 151.21

En tant que collectivités de droit public relevant du droit cantonal, les Eglises nationales sont dotées de leur «propre personnalité juridique»⁸. Selon la teneur du droit cantonal, elles peuvent régler «librement leurs affaires intérieures dans les limites du droit cantonal»⁹. Le projet de loi renonce par conséquent à la notion (contestée)¹⁰ d'«affaires intérieures» et stipule simplement que les Eglises nationales sont «autonomes dans le cadre du droit cantonal»¹¹. Elles bénéficient ainsi d'une plus grande marge de manœuvre au niveau du droit de l'organisation, ce qui apparaît également dans l'affirmation selon laquelle la nouvelle loi fixe uniquement les «grandes lignes de l'organisation»¹² des Eglises. Contrairement à d'autres régimes comme celui du canton d'Obwald par exemple¹³, les Eglises nationales ne disposent pas d'un large droit d'autodétermination ecclésial¹⁴. Les paroisses restent en effet soumises aux dispositions relativement détaillées de la loi sur les Eglises¹⁵. Les Eglises nationales gardent néanmoins leurs prérogatives¹⁶ en matière de réglementation du droit de vote¹⁷ et d'appartenance à l'Eglise¹⁸. En outre, il résulte du principe de neutralité religieuse¹⁹, régissant le droit cantonal et dans le cadre duquel se définit l'autonomie de l'Eglise, que le canton de Berne n'a pas à se mêler de questions théologiques. Par ailleurs, par le biais du droit ecclésial de préavis et de proposition²⁰, les Eglises nationales peuvent faire en tout temps entendre leur voix auprès des autorités cantonales «dans les questions cantonales et intercantionales qui les concernent».

La nouvelle loi sur les Eglises nationales doit permettre de mettre en œuvre les déclarations de planification du Grand Conseil. Par conséquent, aux termes du projet de loi, les Eglises nationales reprennent (quasiment tous) les rapports de travail de leurs ecclésiastiques, prononcent elles-mêmes les admissions des ecclésiastiques au service de l'Eglise ou, encore, fixent la dotation en ecclésiastiques de leurs paroisses. Le canton soumet néanmoins les Eglises nationales aux réglementations cantonales en matière de protection des données et d'information (p. 21), de réglementation en matière de marchés publics (p. 30) et de droit procédural (p. 36), qui n'étaient jusqu'ici appliquées que par analogie.

B. Articles fondamentaux et relatifs au partenariat

Synthèse

Le canton reconnaît que Les Eglises nationales contribuent, dans l'intérêt de la société en général, à la solidarité au sein de la collectivité, à la paix confessionnelle, à la formation religieuse, à la sauvegarde du patrimoine culturel et à la transmission de valeurs fondamentales. Il exprime ici ses attentes relativement à

⁸ Art. 2 al. 1 Proj.-LEgN; Art. 121 al. 2 ConstC.

⁹ Art. 122 al. 1 ConstC.

¹⁰ La délimitation entre les «affaires intérieures» et les «affaires extérieures» est «difficile à tracer» et «ne peut guère être indiquée avec précision» (Constitution de l'Eglise nationale réformée évangélique du 19 mars 1946, Introduction, p. 3).

¹¹ Art. 2 al. 2 Proj.-LEgN.

¹² Art. 1 al. 1 Proj.-LEgN.

¹³ Cf. Art. 4 al. 1 Constitution du canton d'Obwald du 19 mai 1968 (GDB 101.1) et égal.: CHRISTOPH WINZELER, Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, 2. Aufl., Zürich 2009, S. 38.

¹⁴ Cf. à ce sujet PETER KARLEN, Die korporative religiöse Freiheit in der Schweiz. Von der Kirchenautonomie zum Selbstbestimmungsrecht, in: René Pahud de Mortanges (Hrsg.), Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung, Freiburg i.Ue. 2001 (FVRR Bd. 10), S. 33 ff.

¹⁵ Art. 12 al. 1 Proj.-LEgN; cf. Art. 1 al. 3 Proj.-LEgN.

¹⁶ Art. 122 al. 2 ConstC.

¹⁷ Art. 124 al.1 ConstC. Reste réservé le droit de tout individu à sortir de l'Eglise nationale, «en tout temps par une déclaration écrite» (Art. 124 al. 2 ConstC. ; Art. 6 al. 3 Proj.-LEgN).

¹⁸ Art. 6 al. 1 et 2 Proj.-LegN.

¹⁹ Par ex. Art. 14 COnstC.

²⁰ Art. 5 al. 1 Proj.-LEgN; Art. 122 al. 3 ConstC. A la différence du droit ecclésial actuellement en vigueur, le projet de loi prévoit que les Eglises nationales peuvent elles-mêmes régler quel organe exerce le droit de préavis et de proposition. A l'Art. 17 al. 1 let. f et à l'Art. 21 al. 4 Const. Eg. figurent des dispositions correspondantes.

l'engagement des Eglises nationales dans ce but. Comme l'Etat et les Eglises nationales s'engagent pareillement pour le bien de la population, ils sont partenaires dans la collaboration.

Le préambule de la Constitution s'ouvre sur une invocation solennelle «Au nom du Dieu tout puissant!». Conjointement à une disposition analogue figurant dans la constitution cantonale, la loi fondamentale souligne par ailleurs la «responsabilité vis-à-vis de la Création». Là aussi, il s'agit au fond d'une affirmation à caractère religieux, car qui dit «Création» sous-entend sujet d'un Créateur. Ces remarques relevant du droit constitutionnel rappellent que la collectivité a besoin de ces ressources qui «précèdent le politique». Si l'on se réfère à un célèbre développement d'ERNST-WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, l'Etat séculier, en affirmant sa neutralité par rapport aux visions du monde, se nourrit «de fondements qu'il ne peut lui-même garantir»²¹. Ce sont les communautés religieuses et, précisément, les Eglises nationales qui créent de tels «fondements» pour l'Etat. Elles contribuent de manière décisive à la solidarité au sein de la société et agissent comme dépositaires de valeurs fondamentales²². Avec l'Etat, elles veillent à préserver l'individu dans son intégrité car, pour elles, la dignité humaine est inaliénable. C'est la raison pour laquelle, les Eglises nationales adhèrent aux droits humains et à l'Etat de droit démocratique. Elles légitiment ainsi et renforcent des principes fondamentaux élémentaires de la constitution cantonale. Par leur existence et leur action, elles s'opposent à la force destructrice des fondamentalismes religieux en privant ces derniers de toute légitimité spirituelle. L'apport des Eglises nationales à la paix religieuse et à la réconciliation est un élément central pour la communauté étatique: «La paix intérieure de la collectivité repose sur la paix entre les religions»²³.

Selon la conception qui a prévalu jusqu'ici, en octroyant une reconnaissance à une communauté religieuse, l'Etat manifeste la signification particulière de cette dernière pour la collectivité. Cette dimension intrinsèque de la reconnaissance perd néanmoins de plus en plus de sa substance si l'on considère les évolutions sociales et spécifiques à la sociologie religieuse qui tendent à un élargissement du régime de la reconnaissance²⁴. Il ressort donc d'une évolution récente du droit des religions d'aborder la fonction fondamentale de la religion, non pas indirectement par le biais de la reconnaissance de communautés religieuses mais directement par le constat d'une dimension précédant l'Etat. JACOB BURCKHARDT déjà reconnaissait la religion comme l'un des «trois pouvoirs», qui se manifestent parallèlement à la politique et à la culture: «Les religions sont l'expression des besoins métaphysiques éternels et inaliénables de la nature humaine»²⁵. Elles appartiennent «aux réalités de la politique»²⁶ et, de ce fait, ne peuvent être simplement ignorées.

Dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle loi sur les Eglises nationales, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure se sont donc engagées pour que figure en bonne place la signification fondamentale de la réalité religieuse. En particulier dans une loi qui s'adresse aux Eglises nationales, on ne pouvait pas ne pas réaffirmer ce principe. L'Etat est en effet en droit d'attendre des Eglises nationales une dimension particulière, à savoir qu'elles agissent dans l'intérêt de la société en général. A l'article trois du projet de loi, leur engagement est décrit comme suit dans le sens d'une appréciation favorable de leur action:

²¹ ERNST-WOLFGANG BÖCKENFÖRDE, Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation, in: Ders., Recht, Staat, Freiheit. Studien zur Rechtsphilosophie, Staatstheorie et Verfassungsgeschichte, 4. Aufl., Frankfurt a.M. 2006, p. 112.

²² Cf. C. WINZELER, Religionsverfassungsrecht (Note 13), p. 152. [trad.]

²³ WINZELER, Religionsartikel (Note 26), p. 130.

²⁴ On citera comme exemple le canton de Bâle-ville qui a reconnu il y a quelques années l'Eglise néo-apostolique. Des raisons d'égalité du droit priment dans ce cas; la part de valorisation dans la décision de reconnaissance n'était pas ici l'argument prioritaire.

²⁵ JACOB BURCKHARDT, Weltgeschichtliche Betrachtungen, Stuttgart 1978, p. 39.

²⁶ CHRISTOPH WINZELER, Über die Aufhebung des Bistumsartikels zu einem neuen Religionsartikel?, in: René Pahud de Mortanges [Hrsg.], Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung, Freiburg 2001, p. 130.

«Les Eglises nationales contribuent, dans l'intérêt de la société en général, à la solidarité au sein de la collectivité, à la paix confessionnelle, à la formation religieuse, à la sauvegarde du patrimoine culturel et à la transmission de valeurs fondamentales.»

Comme l'individu qui s'insère dans une collectivité, tout comme la collectivité est portée par chaque individu, les différents aspects de l'énumération ci-dessus sont les mailles sans lesquelles il n'y aurait pas de tissu. Ce qui est décisif, c'est la vue d'ensemble d'un intérêt de la société en général, pour lequel les Eglises déploient leurs activités dans des registres très divers. Cette mention d'une contribution des Eglises nationales dans un texte à caractère juridique se retrouve dans d'autres lois fondamentales cantonales²⁷. La solution proposée ici constitue toutefois une particularité bernoise: l'Etat ne se limite pas à reconnaître les Eglises nationales. Il exprime aussi ses attentes par rapport à ce qu'elles font; leur action est appelée à contribuer au bien de la collectivité. Cet article trois est donc en quelque sorte une description reconnaissante des Eglises nationales formulée dans une dimension programmatique. Cette disposition stipule que, parallèlement au canton, les Eglises nationales peuvent et doivent aussi se mobiliser pour le bien de la population. Compte tenu aussi de la longue histoire commune qui unit l'Eglise et l'Etat, leur action en qualité de partenaires dans l'intérêt du bien commun est une réalité qui s'impose d'elle-même. C'est la raison pour laquelle le projet de loi mentionne expressément dans un article spécifique que le canton et les Eglises nationales travaillent «en partenariat»²⁸. Pour les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, cette réalité est déjà le cas dans un grand nombre de champs d'activité. En outre, elles continueront d'exercer²⁹ leur « ministère de surveillance » dans le cadre des procédures cantonales de consultation³⁰. La volonté du canton de collaboration en partenariat avec les Eglises nationales se manifeste sur des questions pratiques, notamment par le biais de certaines prestations de service et de conseil dispensées aux Eglises nationales et à leurs paroisses³¹.

C. Membres

Synthèse

Les Eglises nationales peuvent régler elles-mêmes les questions d'appartenance et le droit de vote. Le constat d'appartenance à une Eglise nationale se fait sur la base du registre des habitants. (Seul) le droit ecclésial exclut une appartenance non-liée à une paroisse ou encore la double appartenance, à la fois aux Eglises réformées Berne-Jura-Soleure et à une autre Eglise nationale.

La Constitution cantonale stipule que l'appartenance à l'Eglise est réglée dans les dispositions législatives de l'Eglise nationale³². Par ailleurs, les Eglises nationales règlent aussi le droit de vote de leurs membres pour leurs affaires spécifiques mais aussi pour leurs paroisses (générales)³³. Le projet de loi reprend ces compétences³⁴, dont l'Eglise nationale réformée évangélique a fait usage

²⁷ Art. 169 al. 2 Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (RSV 101.01): «Il [l'Etat] prend en considération la contribution des Eglises et communautés religieuses au lien social et à la transmission de valeurs fondamentales»; Art. 2 Concordat entre l'Etat de Neuchâtel et l'Eglise réformée évangélique du canton de Neuchâtel, L'Eglise catholique romaine, l'Eglise catholique chrétienne du 2 mai 2001 (RSN 181.10): «L'Etat reconnaît le travail d'intérêt général des Eglises reconnues [...] dans les domaines du service social, des aumôneries et de la formation des enfants, des adolescents et des adultes».

²⁸ Art. 4 al. 1 Proj.-LEgN; cf. égal. § 4 al. 1 Loi sur les Eglises/ZH vom 9. Juli 2007 (LS 180.1; KiG/ZH): «Der Kanton und die kantonalen kirchlichen Körperschaften arbeiten partnerschaftlich zusammen» [le canton et les communautés d'Eglises cantonales sont partenaires dans la collaboration – trad.]

²⁹ Art. 5 al. 2 Proj.-LEgN.

³⁰ Cf. Art. 16 al. 1 let. g Ordonnance sur les procédures de consultation et de corapport (OPC) du 26.06.1996 (RSB 152.025)

³¹ Art. 37 al. 2 let. f Proj.-LEgN.

³² Art. 124 al. 1 ConstC.

³³ Art. 122 al. 2 ConstC.

³⁴ Art. 6 al. 1 et al. 2 Proj.-LEgN; cf. égal. Proj. art. 3 al. 1 Loi sur les impôts paroissiaux (LIP) du 16 mars 1994 (RSB 415.0).

dans sa Constitution³⁵. Concernant les autres réglementations, qui prévoient l'appartenance à une Eglise nationale par la naissance (présomption d'appartenance), l'entrée dans l'Eglise et le droit de vote pour étrangers, elles peuvent être maintenues. De même, le projet de loi rappelle que (sur la base du principe de liberté de religion)³⁶, on peut de tout temps démissionner de l'Eglise sur simple déclaration écrite³⁷. Le droit fédéral prévoit que l'appartenance à une communauté religieuse doit être mentionnée dans le registre des habitants³⁸; une ordonnance du Conseil-exécutif doit régler les dispositions pratiques à ce sujet³⁹. Lorsqu'un particulier fait valoir, au moment de son établissement dans une commune, qu'il n'est membre d'aucune Eglise nationale, il est tenu de faire établir cette non-appartenance d'une manière crédible⁴⁰. Le cas échéant, le contrôle des habitants peut demander à la personne concernée de lui adresser la copie de la confirmation de la sortie d'Eglise pour éviter⁴¹ «des sorties tacites»⁴² dans l'intérêt de la fiabilité du contrôle de l'habitant.

Contrairement à l'actuelle loi sur les Eglises en vigueur⁴³, le projet de loi renonce à proscrire l'appartenance simultanée à plusieurs Eglises. La constitution de l'Eglise nationale réformée réformée évangélique reconnaît la double appartenance uniquement aux «membres d'autres Eglises ou communautés évangéliques»; pour les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, il n'y a donc pas vraiment de changement notable⁴⁴. Le même principe vaut pour une appartenance non liée à une paroisse: elle n'est certes plus exclue dans le projet de loi⁴⁵, la Constitution de l'Eglise stipule toutefois que, pour appartenir à l'Eglise nationale réformée évangélique, «il faut être membre de l'une de ses paroisses»⁴⁶. Il serait ainsi envisageable d'étendre l'éligibilité au sein des organes de l'Eglise réformée évangélique ou de leurs paroisses (générales) à des membres d'autres confessions par une modification de la constitution de l'Eglise⁴⁷.

D. Pasteurs et pasteurs

Synthèse

La plupart des rapports de travail des pasteurs et pasteuses sont transférés collectivement sous la responsabilité des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure. Seul le détenteur / la détentrice d'une formation universitaire en théologie ou d'une formation équivalente peut être engagé dans cette fonction. En ce qui concerne les pasteurs et pasteuses réformés de langue allemande, ils doivent avoir réussi l'examen d'Etat ou être au bénéfice d'une formation équivalente. En Suisse romande, le système de formation des pasteurs et pasteuses en vigueur actuellement est maintenu. Les pasteurs et pasteuses réformés doivent par ailleurs être consacrés. Il incombe désormais à l'Eglise et non plus au canton de prononcer l'admission des pasteurs et pasteuses au service de l'Eglise. La décision d'engagement incombe aux paroisses. Leur engagement relève du droit public selon des conditions fixées par l'Eglise nationale concernée. Dans la mesure où il n'existe pas d'autres dispositions, c'est la législation cantonale sur le personnel qui s'applique. Selon une variante de l'Association pastorale cantonale et l'Association du Personnel de l'Etat de Berne, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure

³⁵ Art. 6 ss. Constitution de l'Eglise nationale réformée évangélique du canton de Berne du 19 mars 1946 (RLE 11.010; Const. Eg.).

³⁶ Par ex. Art. 124 al. 2 ConstC; cf. à ce sujet WALTER KÄLIN/URS BOLZ (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, p. 563.

³⁷ Art. 6 al. 3 Proj.-LEgN.

³⁸ Art. 6 let. 1 Loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (Loi sur l'harmonisation de registres, LHR) du 23 juin 2006 (RS 431.02).

³⁹ Art. 37 al. 2 let. a Proj.-LEgN.

⁴⁰ Art. 2 al. 2 Ordonnance sur la constatation de l'appartenance à une Eglise nationale du 19 octobre 1994 (RSB 410.141).

⁴¹ Information de la Direction de la Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du canton de Berne du 19 décembre 2005, «Sorties tacites d'une Eglise » - Recommandations aux communes (ISCB 4/415.0/1.1).

⁴² On parle de «sortie d'Eglise tacite» lorsqu'un membre d'une des Eglises nationales réformée évangélique, catholique romaine ou catholique chrétienne annonce son départ comme tel à la commune et se fait inscrire dans sa nouvelle commune comme sans confession

⁴³ Art. 6 al. 2 Loi sur les Eglises nationales bernoises (Loi sur les Eglises) du 6 mai 1945 (RSE 410.11; LEg/BE).

⁴⁴ Art. 6 al. 1 let. d Const. Eg.

⁴⁵ Cf. à l'opposé Art. 7 al. 2 LEg/BE.

⁴⁶ Art. 6 al.1 Const. Eg.

⁴⁷ Cf. Art. 7 al. 3 Const. Eg.

sont tenues de conclure une convention collective de travail avec les membres du corps pastoral qui restent assurés auprès de la Caisse de Pension Bernoise selon les conditions minimales. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure peuvent soumettre les membres du corps pastoral à l'obligation de résidence, au moins sous une forme modifiée. Elles sont par ailleurs responsables de l'attribution des postes pastoraux.

Le projet de loi relève tout particulièrement l'importance des pasteures et pasteurs. Les ecclésiastiques sont évoqués au niveau de la description du champ d'application⁴⁸ déjà. Le projet de loi leur consacre un chapitre entier, sous les aspects de la formation et de l'engagement. Les dispositions correspondantes ne valent que pour les ecclésiastiques engagés par l'Eglise nationale, ses entités régionales (arrondissements) ou ses paroisses⁴⁹. Par conséquent, les aumônières et aumôniers d'hôpitaux ou des établissements pénitentiaires ne relèvent pas du domaine d'application de la loi sur les Eglises nationales⁵⁰.

1. Formation

La formation scientifique universitaire des ecclésiastiques constitue un fondement essentiel de la paix religieuse. Le projet de loi prévoit différentes dispositions qui réaffirment le principe de la formation universitaire des pasteures et pasteurs:

- a) Garantie pour la faculté de théologie: à l'avenir, le canton de Berne⁵¹ doit veiller à assurer la formation universitaire des ecclésiastiques en collaboration avec l'Eglise nationale réformée évangélique et l'Eglise nationale catholique chrétienne.⁵² L'existence de la Faculté de théologie de l'Université de Berne est ainsi inscrite dans la loi⁵³.
- b) Engagement universitaire en faveur de la formation pastorale: l'Université doit continuer à s'engager pour la formation pratique des futures pasteures et futurs pasteurs. Le projet de loi prévoit une base légale explicite pour un contrat de droit public⁵⁴ à conclure entre l'université, l'Eglise nationale réformée évangélique et le canton afin de régler la collaboration pour le stage pratique et le stage pastoral⁵⁵.
- c) Une formation universitaire comme condition d'engagement: selon une déclaration de planification du Grand Conseil, «les exigences imposées actuellement aux ecclésiastiques [...] doivent en tout cas être maintenues»⁵⁶. Pour les ecclésiastiques germanophones des Eglises nationales réformée évangélique et catholique chrétienne, la réussite à l'examen d'Etat ou l'obtention d'un titre équivalent restent exigibles⁵⁷. Pour les pasteures et pasteurs d'expression française de l'Eglise nationale réformée évangélique, le système de formation en vigueur en Suisse romande est maintenu. Comme les autres ecclésiastiques, ils doivent dispo-

⁴⁸ Art. 1 al. 2 Proj.-LEgN: «Statut des ecclésiastiques».

⁴⁹ Art. 1 al. 2 Proj.-LEgN: «Le statut des ecclésiastiques engagés par les Eglises nationales, leurs entités régionales ou les paroisses».

⁵⁰ Pour autant, ils doivent satisfaire aux conditions d'engagement telles qu'elles sont décrites dans le Proj.-LEgN (cf. Art. 46 al. 5 Ordonnance sur l'exécution des peines et mesures (OEPN) du 5 mai 2004 [RSB 341.11]: admission au service de l'Eglise bernoise; cf. Art. 15b de l'Ordonnance sur les soins hospitaliers (OSH) du 23 octobre 2013 [RSB 812.112]: «mesures appropriées», définies avec plus de précision par la Conférence interconfessionnelle).

⁵¹ Art. 20 al. 1 LEgl/BE.

⁵² Art. 14 al. 1 et al. 2 Proj.-LEgN; sur la liberté de conscience cf. Art. 21 ConstC.

⁵³ La Loi sur l'Université (LUni) du 5 septembre 1996 ne mentionne pas la faculté de théologie, l'organisation concrète de l'université relevant du domaine de compétence de cette dernière.

⁵⁴ Art. 14 al. 3 Proj.-LEgN.

⁵⁵ Öffentlich-rechtlicher Vertrag über das Zusammenwirken im Praktischen Semester und im Lernvikariat et die Verteilung der Lasten vom 13. April 2011 (RLE 93.010).

⁵⁶ Troisième déclaration de planification (troisième phrase).

⁵⁷ Art. 17 al. 1 let. a Proj.-LEgN.

ser au moins d'un titre universitaire de master ou d'une formation équivalente en théologie⁵⁸. Chaque Eglise nationale dispose d'une commission cantonale d'examen⁵⁹, qui se prononce sur l'équivalence de formations externes et qui procèdent à des examens complémentaires. Les Eglises nationales peuvent prendre d'autres dispositions pour la formation de leurs ecclésiastiques⁶⁰, par exemple dans la perspective d'une activité d'aumônière ou d'aumônier dans des institutions pour personnes âgées ou des institutions de soins⁶¹. Les futures pasteuses et futurs pasteurs doivent par ailleurs avoir accompli la «formation pratique»⁶² ordonnée par l'Eglise. Les personnes qui souhaitent exercer la profession de pasteure et pasteur au sein des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure doivent avoir suivi avec succès le stage pastoral⁶³.

2. Rapport de travail

a. *Conditions cantonales*

La nouvelle loi prévoit que la (plupart des)⁶⁴ rapports de travail des pasteuses et pasteurs seront intégralement transférés à l'Eglise nationale au moment de l'entrée en vigueur de la loi⁶⁵. Il y aura donc poursuite des rapports de travail existants de telle sorte que le transfert n'entraîne aucune résiliation ni réengagement⁶⁶. A l'avenir, la compétence des Eglises nationales comprendra non seulement l'admission au service de l'Eglise⁶⁷ mais aussi la réglementation des rapports de travail. Sauf dispositions spécifiques des Eglises nationales, c'est la législation cantonale sur le personnel qui s'appliquera par analogie⁶⁸. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure connaissent déjà une telle réglementation pour leurs collaboratrices et collaborateurs des Services généraux dont les conditions d'engagement sont régies par le droit public⁶⁹. Un régime qui a fait ses preuves: le droit ecclésial du personnel peut être ainsi réduit à l'essentiel, sans que l'on doive craindre de trop grandes lacunes dans la réglementation⁷⁰.

Dans l'organisation des rapports de travail, les Eglises nationales ne sont d'ailleurs pas complètement libres et doivent observer différentes dispositions cantonales:

⁵⁸ Art. 17 al. 1 let. b Proj.-LEgN. Un diplôme ecclésial non-universitaire (par ex. art. 2 al. 3, art. 60–70 du Règlement pour l'obtention des diplômes universitaires et ecclésiastique à la Faculté de théologie de l'Université de Fribourg (Suisse) du 25 mai 2010 [RS 4.1.0.3]) ne devrait pas être suffisant.

⁵⁹ Art. 14 al. 4 Proj.-LEgN.

⁶⁰ Cf. Art. 17 al. 3 Proj.-LEgN.

⁶¹ Cf. égal. ici Ordonnance relative à la reconnaissance par l'Eglise nationale d'une équivalence de formation concernant l'accompagnement pastoral dans les établissements médico-sociaux du 28 novembre 2013 (RLE 51.110).

⁶² Art. 17 al. 1 let. c Proj.-LEgN.

⁶³ Cf. à ce sujet l'Ordonnance sur l'admission au stage, la formation théologique pratique pendant le stage et les conditions à la réussite du stage (Ordonnance sur le stage) du 16 décembre 2002 (RLE 51.310).

⁶⁴ Les paroisses transfrontalières ne sont pas concernées par le transfert.

⁶⁵ Art. 38 al. 1 Proj.-LEgN. Le projet de loi donne ainsi une base légale spécifique au futur transfert des rapports de travail entre organismes publics. Le droit privé prévoit aussi une possibilité de transfert intégral des rapports de travail vers un autre employeur. Une telle solution est d'ailleurs prévue lors du transfert d'une entreprise (Art. 333 ss. de la Loi fédérale complétant le Code civil suisse [Livre cinquième: Droit des obligations] du 30 mars 1911 [RS 220; CO]; cf. égal. Art. 27 al. 1, Art. 49 al. 1 et Art. 76 al. 1 de la Loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine (Loi sur la fusion, LFus) du 3 octobre 2003 [RS 221.301]; cf. ULLIN STREIFF/ADRIAN VON KÄNEL/ROGER RUDOLPH, Arbeitsvertrag. Praxiskommentar sur les art. 319–362 OR, 7. Aufl., Zürich/Basel/Genève 2012, N 2 sur Art. 333).

⁶⁶ Cf. Art. 38 al. 3 Proj.-LEgN.

⁶⁷ Cf. ég. la suppression de la mention des «ecclésiastiques» dans l'énumération figurant à l'art. 2 al. 2 de la loi sur le personnel (LPers) du 16 septembre 2004 (RSB 153.01).

⁶⁸ Art. 15 al. 3 et Art. 15a al. 4 Proj.-LEgN.

⁶⁹ Art. 10 al. 3 Règlement sur le personnel des Services généraux de l'Eglise (Règlement sur le personnel) du 5 décembre 2007 (RLE 48.010); Art. 7 al. 1 let. a Convention collective de travail entre les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure et le Syndicat suisse des services publics ssp (CCT) du 20 décembre 2007 (RLE 48.020).

⁷⁰ Un certain besoin de réglementation devrait ici se manifester. Si, par exemple, il convenait de préciser qu'aucun supplément n'est accordé pour le service de disponibilité, de nuit ou de fin de semaine (cf. égal. Art. 84c et Art. 84g de l'Ordonnance sur le personnel [OPers] du 18 mai 2005 [RSB 153.011.1]), il faudrait le stipuler dans le droit du service de l'Eglise (différence par rapport au droit du personnel applicable à titre subsidiaire).

- a) Conditions cantonales à l'engagement: ne peut être engagé comme pasteure ou pasteur que celui ou celle qui répond aux conditions mentionnées ci-dessus⁷¹. Par ailleurs, l'engagement au sein des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure présuppose une consécration⁷². Avec ces conditions, l'Etat prescrit un «standard minimum» auquel il doit être satisfait pendant toute la durée de l'engagement.⁷³ Le droit spécifique de l'Eglise cantonale concernée peut prévoir d'autres conditions⁷⁴. Il serait par exemple envisageable que les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure prévoient qu'un retrait des droits conférés par la consécration⁷⁵ pourrait entraîner l'incapacité à un engagement.
- b) Rapport de travail de droit public: selon le projet de loi, les rapports de travail avec les pasteures et pasteurs doivent être régis par le droit public⁷⁶. Ce constat tient compte du fait que les pasteures et pasteurs exercent un «ministère public»⁷⁷. Elle n'entraîne pas de modification par rapport à la situation juridique actuelle⁷⁸.
- c) Autorité d'engagement: il découle de la constitution cantonale que les paroisses engagent elles-mêmes leurs ecclésiastiques⁷⁹. Le projet de loi explicite ce principe démocratique qui s'applique aussi à des nouveaux engagements régis par un contrat de droit public⁸⁰. A l'opposé, les Eglises nationales ou leurs entités régionales (arrondissements) devront engager directement les pasteures et pasteurs qui ne sont pas attribués à une paroisse spécifique (par ex. les pasteures régionales et les pasteurs régionaux)⁸¹. Les institutions d'exécution des peines et mesures⁸² ne sont pas concernées par cette disposition puisque leurs ecclésiastiques sont engagés par l'Office cantonal d'exécution judiciaire⁸³. Il en va de même des établissements figurant sur la liste des hôpitaux⁸⁴, qui sont tenus de proposer une aumônerie hospitalière selon les dispositions cantonales⁸⁵. Toutefois, même dans ces cas, des conventions de prestations (complémentaires) seraient envisageables, aux termes desquelles les Eglises nationales ou leurs entités régionales deviendraient l'autorité d'engagement.
- d) Conclusion d'une convention collective de travail (variante): la Société pastorale bernoise ainsi que l'Association du Personnel de l'Etat de Berne proposent que les Eglises nationales réformée évangélique et catholique chrétienne concluent une convention collective de travail avec leurs ecclésiastiques⁸⁶. Le règlement sur le personnel édicté par le synode des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure fixe non seulement les principes de politique et de droit du personnel mais autorise aussi la libre conclusion d'une convention collective de travail⁸⁷. Le Conseil synodal a fait usage de cette possibilité pour les collaboratrices et collaborateurs des

⁷¹ Art. 17 al. 1 Proj.-LEgN.

⁷² Art. 17 al. 1 let. c Proj.-LEgN.

⁷³ Art. 17 al. 2 Proj.-LEgN.

⁷⁴ Art. 17 al. 3 Proj.-LEgN.

⁷⁵ Cf. Art. 195 al. 6 Règlement ecclésiastique de l'Union synodale réformée évangélique Berne-Jura du 11 septembre 1990 (RLE 11.020; RE) et Art. 26–28 Ordonnance concernant l'activité de conseil, le soutien et la surveillance du 13 décembre 2012 (RLE 45.030).

⁷⁶ Art. 15 al. 1 phrase 2 et Art. 15a al. 1 phrase 2 Proj.-LEgN.

⁷⁷ Art. 7 al. 1 Règlement de service pour pasteures et pasteurs du 24 août 2005 (RLE 41.030).

⁷⁸ Art. 30 al. 1 LEgl/BE.

⁷⁹ Art. 125 al. 2 Constitution du canton de Berne (ConstC) du 6 juin 1993 (RSB 101.1).

⁸⁰ Art. 16 al. 1 Proj.-LEgN.

⁸¹ Art. 16 al. 2 Proj.-LEgN.

⁸² Art. 16 al. 3 Proj.-LEgN.

⁸³ Art. 46 al. 2 Ordonnance sur l'exécution des peines et mesures (OEPM) du 05.05.2004 (RSB 341.11).

⁸⁴ Art. 16 al. 3 Proj.-LEgN.

⁸⁵ Art. 53 Loi sur les soins hospitaliers (LSH) du 13.06.2013 (RSB 812.11) et Art. 15a f. Ordonnance sur les soins hospitaliers (OSH) du 23.10.2013 (RSB 812.112).

⁸⁶ Art. 15a al. 2 Proj.-LEgN.

⁸⁷ Art. 1 al. 1 et Art. 11 Règlement sur le personnel.

Services généraux⁸⁸. Si le Grand Conseil devait adopter cette variante, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure seraient obligées de conclure une convention collective de travail avec l'Association du Personnel de l'Etat de Berne ou la société pastorale bernoise.

b. *Soutien cantonal dans le domaine du personnel*

Afin de prendre en charge et d'accompagner au mieux les pasteures et pasteurs, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure doivent développer leurs capacités dans le domaine des ressources humaines (au sens large)⁸⁹. Malheureusement, le canton a refusé de fournir les ressources nécessaires. Il est uniquement disposé à dispenser certains services et conseils dans le domaine du personnel. Les détails doivent être réglés dans une ordonnance du Conseil-exécutif⁹⁰.

c. *Obligation de résidence*

Selon le projet de loi, le droit spécifique à l'Eglise nationale peut obliger les ecclésiastiques à résider dans un logement de fonction pendant la durée de leur engagement⁹¹. L'obligation de résidence constituant une atteinte notoire à la liberté d'établissement⁹² de la pasteure ou du pasteur⁹³, l'élaboration d'une base légale formelle s'avère ici indispensable⁹⁴. La disposition correspondante figurant dans le projet de loi laisse clairement entendre qu'une telle base légale devrait être élaborée dans le droit ecclésial. L'Eglise nationale détermine elle-même si elle veut faire usage de cette possibilité. Au sein des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, l'obligation de résider dans un logement de fonction est mentionnée dans le *Règlement de service pour pasteures et pasteurs*⁹⁵ ainsi que dans l'*Ordonnance concernant les ecclésiastiques*⁹⁶ de l'arrondissement du Jura. Durant la session d'été 2010, le Synode s'est exprimé à une grande majorité pour qu'au moins une pasteure ou un pasteur dans une paroisse ou un syndicat de paroisse, soit soumis à l'obligation de résidence⁹⁷. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure pourront par conséquent procéder à une modification de l'obligation de résidence dans leur droit interne.

3. Caisse de pension

Les rapports de travail repris par les Eglises nationales seront intégrés à l'institution de prévoyance de l'Eglise nationale concernée⁹⁸. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure ayant conclu avec la Caisse bernoise de pension (CPB) un contrat d'affiliation selon le plan de prévoyance standard⁹⁹, le transfert n'entraîne pas de conséquences négatives ni pour les contributions d'épargne, de risque ou de financement, ni pour les prestations¹⁰⁰.

⁸⁸ Convention collective de travail entre les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure et le Syndicat suisse des services publics ssp (CCT) du 20 décembre 2007 (RLE 48.020).

⁸⁹ Administration du personnel, y comp. développement des ressources humaines et accompagnement juridique.

⁹⁰ Art. 37 al. 2 let. f Proj.-LEgN.

⁹¹ Art. 15 al. 2 et art. 15a al. 3 Proj.-LEgN.

⁹² Cf. Art. 24 Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101; CF et Art. 16 ConstC)

⁹³ ULRICH HÄFELIN/WALTER HALLER/HELEN KELLER/DANIELA THURNHERR, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, 9. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2016, N 581.

⁹⁴ Art. 36 al. 1 phrase 2 CF et Art. 28 al. 1 ConstC.

⁹⁵ Art. 60 Règlement de service pour pasteures et pasteurs 24 août 2005 (RLE 41.030).

⁹⁶ Art. 12 Ordonnance concernant les ecclésiastiques du 16 mai 1998 (RLE 71.320).

⁹⁷ Procès-verbal du Synode d'été 2010 (25 -27 mai), Pt. 10, pp. 164–172.

⁹⁸ Art. 39 al. 1 Proj.-LEgN.

⁹⁹ Contrat d'affiliation entre la Caisse bernoise de pension (CPB) et les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, employeur du 4. février/12. mars 2015 (RLE 94.020), Annexe 2. [version française en cours de traduction au moment de la mise sous presse du présent document n.d.tr.]

¹⁰⁰ Art. 39 al. 2 Proj.-LEgN.

Il est prévu une restitution par le canton aux Eglises réformées Berne-Jura-Soleure des provisions constituées par les pasteurs et pasteurs réformés au titre de la réglementation sur les retraites¹⁰¹. Ces dernières servent d'une part à la couverture de la part de l'employeur aux contributions permettant d'atteindre les objectifs du plan de recapitalisation¹⁰², sur la base duquel la CPB doit pouvoir regagner un taux de couverture de 100% d'ici à la fin 2034¹⁰³. Les provisions serviront d'autre part à financer les versements transitoires¹⁰⁴ destinés à compenser partiellement ou totalement les déficits de prestation résultant du changement de primauté¹⁰⁵. La caisse bernoise de pension assume les coûts supplémentaires résultant de la limite inférieure des rentes de 98% incombant à la caisse d'ici à la fin 2021¹⁰⁶.

Attribution des postes pastoraux

Les Eglises nationales sont désormais responsables de l'attribution des postes pastoraux. Les règles d'attribution du canton sont certes encore récentes et, au moins pour les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, fixées sur le long terme. Elles doivent par conséquent pouvoir perdurer dans la mesure où le droit ecclésial n'en a pas disposé autrement.

Le projet de loi prévoit par conséquent que les ordonnances cantonales concernant les attributions de postes d'ecclésiastiques¹⁰⁷ restent en vigueur à titre subsidiaire sous l'égide de la nouvelle loi sur les Eglises nationales¹⁰⁸. Une éventuelle modification des mécanismes d'attribution peut ainsi être abordée avec tout le temps nécessaire. Dans un premier temps, il conviendra de déterminer au niveau du droit ecclésial l'instance compétente pour l'attribution des postes pastoraux¹⁰⁹. Dans le cas où les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure renonceraient à une réglementation spécifique, les décisions en la matière incomberaient au Conseil synodal¹¹⁰.

E. Organisation

Synthèse

Les réglementations relatives au territoire, aux entités régionales (arrondissements) et au soutien au canton lors des élections au Synode tiennent compte des conditions spécifiques des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure. Les paroisses conservent leur statut de collectivités relevant du droit cantonal sur les communes. Les fusions forcées ne sont possibles qu'à certaines conditions mais elles ne requièrent pas l'accord préalable du synode ou du conseil synodal. Dans les règlements d'organisation, les paroisses peuvent prévoir des dispositions particulières relatives aux cercles ecclésiaux et à la protection de minorités. Les paroisses bilingues sont autorisées dans la mesure où un périmètre est défini en fonction de la langue. Un soutien est apporté aux démarches de réforme engagées dans les paroisses générales.

¹⁰¹ Art. 39 al. 3 Proj.-LEgN. Le conseil-exécutif approuve ensuite les contributions annuelles (Art. 39 al. 4 Proj.-LEgN).

¹⁰² Cf. Art. 55 let. b Loi sur les caisses de pension cantonales (LCPC) du 18.05.2014 (RSB 153.41).

¹⁰³ Art. 11 al. 3 LCPC.

¹⁰⁴ Cf. Art. 55 let. c LCPC.

¹⁰⁵ Art. 50 al. 2 LCPC.

¹⁰⁶ Art. 39 al. 5 Proj.-LEgN; cf. Art. 80 Règlement de prévoyance CPB et Art. 58 al. 4 LCPC.

¹⁰⁷ Pour l'Eglise nationale réformée évangélique, cf. Ordonnance concernant l'attribution des postes d'ecclésiastique réformé évangélique rémunérés par le canton (OAPR) du 28 janvier 2015 (RSB 412.111); cf. Ordonnance relative aux églises à prendre en compte du 11 décembre 2014 (RLE 31.230).

¹⁰⁸ Art. 40 al. 1 Proj.-LEgN.

¹⁰⁹ Art. 40 al. 2 Proj.-LEgN.

¹¹⁰ Art. 176 al. 2 RE (clause de compétence générale subsidiaire).

1. Généralités

L'actuelle loi sur les Eglises nationales règle relativement en détail l'organisation des Eglises nationales¹¹¹ et connaît différentes dispositions qui ne s'appliquent pas toutes de la même manière sur l'ensemble des Eglises nationales¹¹². Dans le projet de loi, les efforts d'organisation se concentrent autour de deux axes principaux:

- Allègement: le projet de loi entend se limiter aux grandes lignes de l'organisation¹¹³. Les Eglises doivent s'organiser selon les principes démocratiques et de l'état de droit¹¹⁴, comme cela découle de leur reconnaissance de droit public¹¹⁵. Elles doivent par ailleurs régler dans un acte législatif soumis au référendum obligatoire les «grandes lignes de leur organisation et des compétences et la participation de leurs ayants droit de vote»¹¹⁶. La constitution de l'Eglise répond déjà entièrement à ces exigences¹¹⁷. Par analogie au droit sur les communes¹¹⁸, il n'est pas nécessaire de régler l'organisation administrative de l'Eglise nationale au niveau du droit constitutionnel ecclésial. Le synode continue de fixer les fondements des Services généraux dans le règlement d'organisation¹¹⁹.
- Des réglementations harmonisées pour l'ensemble des Eglises nationales: L'actuelle loi sur les Eglises connaît des dispositions particulières pour chacune des deux Eglises nationales¹²⁰. Désormais, les réglementations dans le projet de loi doivent, dans la mesure du possible, être également applicables à toutes les Eglises nationales. Lorsque le droit cantonal prévoit des exceptions, il recourt aux «dispositions facultatives». Par exemple, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique-chrétienne pourront aussi prévoir des entités régionales dotées de leur propres personnalités juridiques à l'instar des actuels arrondissements ecclésiastiques des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure que l'on connaît aujourd'hui.¹²¹ Mais il n'y a pas d'obligation pour aucune des Eglises nationales à constituer de telles entités.

Certes, le projet de loi – conformément à un article existant dans l'actuel projet¹²² – prévoit que les Eglises nationales se composent de «l'ensemble de leurs paroisses respectives»¹²³. Ce constat ne concerne toutefois pas l'organisation administrative de l'Eglise nationale qui peut aussi prévoir des communes de personnes. Ainsi, la nouvelle loi sur les Eglises nationales ne remet pas en question la paroisse des sourds et malentendants des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure¹²⁴ ainsi que le «Forum universitaire protestant de Berne»¹²⁵.

¹¹¹ Cf. par ex. Art. 8 ss. LEgl/BE.

¹¹² Cf. en particulier le «deuxième paragraphe de la loi sur les Eglises» (Art. 60 ss.).

¹¹³ Cf. Chap. II.A.

¹¹⁴ Art. 7 al. 1 Proj.-LEgN; cf. égal. Art. 2 al. 3 Proj.-LEgN.

¹¹⁵ Cf. Art. 123 al. 1 ConstC.

¹¹⁶ Art. 7 al. 2 Proj.-LEgN.

¹¹⁷ Cf. Art. 4 al. 2 et Art. 22 ss. Const. Eg. .

¹¹⁸ Cf. JÜRIG WICHTERMANN, in: Daniel Arn/Ueli Friederich/Peter Friedli/Markus Müller/Stefan Müller/Jürg Wichtermann, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, N 5 sur Art. 51: Ce qui doit être impérativement réglé dans le Règlement d'organisation porte sur les «les structures fondamentales de la paroisse concernée», c'est-à-dire l'«élection des organes (dans la mesure des possibilités)» ainsi que la «répartition des compétences (ordre des compétences) à ces organes» [trad.]; cf. également Art. 1 et Art. 51 Loi sur les communes (LCO) du 16 mars 1998 (RSB 170.11) ainsi que l'Art. 36 let. a Ordonnance sur les communes (OC) du 16 décembre 1998 (RSB 170.111).

¹¹⁹ Cf. Art. 4 ss. Règlement d'organisation des structures et des Services généraux de l'Eglise du 5 décembre 2001 (RLE 34.210; Règlement d'organisation).

¹²⁰ Cf. Note 112.

¹²¹ Cf. Art. 8 Règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques du 25 mai 2011 (RLE 33.110).

¹²² Art. 1 al. 2 LEgl/BE.

¹²³ Art. 10 al. 1 phrase 2 Proj.-LEgN.

¹²⁴ Cf. Art. 6 chif. 2 let. b Ordonnance concernant les objectifs et les missions de la Chancellerie et des services généraux de l'Eglise du 1^{er} mai 2002 (RLE 34.220).

¹²⁵ Cf. Art. 16 al. 3 Règlement d'organisation.

2. Soutien du canton aux élections au synode

Actuellement, les fondements des élections générales au synode sont réglés dans un décret cantonal¹²⁶. Les dispositions correspondantes prévoient entre autres la participation des préfets¹²⁷ ce qui donne aussi au canton une certaine surveillance étatique sur une fonction démocratique essentielle au sein de l'Eglise. Dans le projet de loi, cette approche se retrouve dans les voies de droit: toutes les élections et votations doivent être obligatoirement soumises au contrôle du tribunal administratif cantonal¹²⁸; dans ce domaine particulièrement sensible de l'exercice des droits démocratiques, la commission ecclésiastique des recours ne dispose donc pas de compétences. Même si, à l'avenir, les Eglises nationales devront régler entièrement en leur sein les élections dans les parlements ecclésiastiques, la possibilité donnée aux instances cantonales (surtout les préfets) d'apporter leur soutien est significative. Notamment dans le cas d'élections disputées entre plusieurs candidats, l'Etat peut ainsi apporter sa contribution à la sauvegarde des standards démocratiques. Si l'on prend en considération les ordres de grandeur, ces soutiens sont importants en particulier pour les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, dans la mesure où certains de ses arrondissements ne disposent pas d'une infrastructure élaborée. Le projet de loi propose par conséquent une disposition selon laquelle le canton participe «à l'organisation des élections» du législatif des Eglises nationales¹²⁹. La réglementation prévue respecte l'autonomie des Eglises dans la mesure où le canton n'intervient que si l'Eglise nationale concernée le lui demande. Le Conseil-exécutif règlera les détails dans une ordonnance¹³⁰, une procédure qui permet de tenir compte des réglementations ecclésiastiques concrètes. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure auraient la possibilité de réglementer les élections générales en se référant aux dispositions existantes pour les élections partielles¹³¹.

3. Ressort territorial

La constitution cantonale prévoit qu'une Eglise nationale se structure en paroisses¹³². Chaque paroisse se compose «des personnes domiciliées sur son territoire qui sont membres de l'Eglise nationale à laquelle elle se rattache»¹³³. Le projet de loi reprend cette réglementation¹³⁴. Les Eglises nationales et les paroisses demeurent par conséquent des «collectivités territoriales avec un élément personnel»¹³⁵. Le projet consacre une partie de ses dispositions au «Ressort territorial»¹³⁶. Un ressort territorial de l'Eglise coïncidant avec le territoire cantonal¹³⁷ est le principe qui prévaut. Pour tenir compte des particularismes des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, des solutions particulières peuvent être décidées par le biais de conventions:

- Paroisses transfrontalières et hors canton: *L'Eglise nationale réformée évangélique du canton de Berne* compte trois paroisses berno-fribourgeoises¹³⁸ ainsi que deux paroisses berno-

¹²⁶ Décret concernant l'élection des délégués au Synode de l'Eglise réformée évangélique du 11.12.1985 (RSB 410.211; Décret élection Synode).

¹²⁷ Art. 6 al. 2, Art. 7 al. 3, Art. 8–12 Décret élection Synode.

¹²⁸ Art. 23 al. 2 let. a Proj.-LEgN.

¹²⁹ Art. 7 al. 3 Proj.-LEgN.

¹³⁰ Art. 37 al. 2 let. b Proj.-LEgN.

¹³¹ Règlement concernant les élections complémentaires au Synode du 28 mai 2013 (RLE 21.220).

¹³² Art. 123 al. 2 ConstC.

¹³³ Art. 125 al. 1 ConstC.

¹³⁴ Art. 10 al. 1 et 2 Proj.-LEgN.

¹³⁵ ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, N 1374, 1376. Sans concept territorial, le droit des paroisses à percevoir l'impôt sur les personnes morales ne pourrait être justifié (cf. RAIMET SÜESS/CHRISTIAN R. TAPPENBECK/RENÉ PAHUD DE MORTANGES, *Die Kirchensteuern juristischer Personen in der Schweiz. Eine Dokumentation*, FVRR Bd. 28, Zürich 2013, p. 67 ss.).

¹³⁶ Titre de l'art. 8 Proj.-LEgN.

¹³⁷ Art. 8 al. 1 Proj.-LEgN.

¹³⁸ Paroisses réformées évangéliques de Ferenbalm, Chiètres et Morat (Art. 1 et Art. 7 Convention avec le haut Etat de Fribourg pour le règlement des affaires du culte dans les communes mixtes de Ferenbalm, Chiètres et Morat du 22.01.1889 [RSB 411.231.91]).

soleuroises¹³⁹. «La partie haute du canton de Soleure»¹⁴⁰ appartient également au territoire ecclésiastiel bernois. Le projet de loi prévoit par conséquent une base juridique à toutes les conventions¹⁴¹ qui portent sur les paroisses transfrontalières et hors-canton appartenant à l'Eglise nationale¹⁴². Les accords existants ayant été conclus par l'Etat, le projet de loi part du principe que le canton (après avoir entendu¹⁴³ l'Eglise nationale concernée) pourra aussi conclure de telles conventions¹⁴⁴. La convention est néanmoins conclue par l'Eglise nationale; cependant, compte tenu que cette thématique relève du droit des communes, une approbation par le Conseil exécutif est indispensable¹⁴⁵.

- Union (synodale) ecclésiastique: L'*Eglise nationale réformée évangélique du canton de Berne* (y comp. ses paroisses soleuroises) et l'*Eglise réformée évangélique de la République et Canton du Jura* forment ensemble l'*Union synodale Berne-Jura*. Les relations (extérieures) de l'Union sont réglées dans une convention, conclue entre le canton de Berne et l'Eglise nationale bernoise d'une part et l'Eglise du Jura d'autre part¹⁴⁶. Le fait que le projet de loi offre, d'une part, une base juridique à cette convention et, d'autre part qu'il confirme la personnalité juridique de l'Union synodale revêt une signification particulière pour les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure¹⁴⁷. Elle permet ainsi aux deux Eglises réunies au sein de l'Union synodale de continuer à s'affirmer comme une personne juridique au sens du droit public¹⁴⁸. La solution retenue dans le projet de loi autorise en outre un élargissement de l'Union synodale à une autre Eglise dans la mesure où cette dernière aurait été «reconnue» dans son canton d'origine. L'*Eglise réformée évangélique du Canton de Neuchâtel* par exemple (en dépit de son statut relevant du droit privé) remplirait cette condition, puisqu'elle bénéficie d'une reconnaissance d'«institution d'intérêt public» dans la constitution cantonale¹⁴⁹. L'approbation du Conseil-exécutif bernois serait toutefois indispensable¹⁵⁰.

4. Entités régionales

Le projet de loi prévoit que les Eglises nationales puissent s'organiser en entités régionales. La disposition correspondante¹⁵¹ évoque expressément le «ressort territorial», de telle sorte que le territoire des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure qui dépasse les frontières cantonales (Jura¹⁵², So-

¹³⁹ Paroisses réformées évangéliques de Messen et Oberwil bei Büren (cf. Art. 2 al. 1 chiff. 1 et Art. 4 al. 1 de la Convention entre les Etats de Berne et de Soleure concernant la situation confessionnelle des paroisses réformées évangéliques du Bucheggberg et des districts de Soleure, Lebern et Kriegstetten du 23 décembre 1958 [RSB b411.232.12-1]).

¹⁴⁰ Art. 5 al. 2 Const. Eg. Il s'agit des paroisses réformées évangéliques suivantes: Aetingen-Mühledorf, Biberist-Gerlafingen, Grenchen-Bettlach, Lüsslingen, Solothurn et Wasseramt (cf. Document RIE « Index des paroisses évang.-réf. de l'Union synodale par arrondissement », Nr. 2 [RIE I.A.1]); cf. en outre les paroisses transfrontalières de Messen et Oberwil bei Büren (Note 139).

¹⁴¹ Art. 8 al. 2 Proj.-LEgN.

¹⁴² Cf. notes 139 et 140; cf. Arrêté du Grand Conseil relatif à la convention du 23 décembre 1958 conclue entre les Etats de Berne et de Soleure concernant la situation confessionnelle des paroisses réformées évangéliques du Bucheggberg et des districts de Soleure, Lebern et Kriegstetten du 23 décembre 1958; modification et complément du 24 septembre 1979; RSB 411.232.12) Convention avec le canton de Soleure pour le règlement des affaires de l'ancienne collature d'Oberwil du 4 juillet 1851 (RSB 411.232.11).

¹⁴³ Art. 5 al. 1 Proj.-LEgN.

¹⁴⁴ Art. 8 al. 2 Proj.-LEgN.

¹⁴⁵ Art. 8 al. 2 et 4 Proj.-LEgN.

¹⁴⁶ Cf. «Convention entre l'Etat de Berne et l'Eglise nationale réformée évangélique du canton de Berne, d'une part, et l'Eglise réformée évangélique de la République et canton du Jura, d'autre part, concernant l'Union synodale» du 20 octobre 1980 (RLE 71.130). Il existe parallèlement une «Convention concernant la création d'une Union synodale» de l'année 1979 (RLE 71.120).

¹⁴⁷ Art. 8 al. 3 Proj.-LEgN.

¹⁴⁸ Selon la doctrine dominante, les Eglises nationales ne peuvent pas fonder de personne morale de droit public sans habilitation légale explicite (cf. à ce sujet UELI FRIEDERICH, *Formen der Zusammenarbeit zwischen den reformierten Landeskirchen der Schweiz*, in: *SJKR/ASDE* 14 [2009], p. 37–79, 54 ss.).

¹⁴⁹ Art. 98 al. 1 Constitution de la République et Canton de Neuchâtel du 24 septembre 2000 (RSN 131.233).

¹⁵⁰ Art. 8 al. 4 Proj.-LEgN.

¹⁵¹ Art. 9 al. 1 Proj.-LEgN.

¹⁵² Art. 16 al. 2 de la Convention concernant la création d'une Union synodale des 16 mai et 14 juin 1979 (RLE 71.120).

leure¹⁵³ et Berne-Mittelland Nord¹⁵⁴) reste admis¹⁵⁵. Si nécessaire, les entités régionales sont également dotées de la personnalité juridique¹⁵⁶. L'obtention de ce statut ne doit néanmoins plus relever du droit cantonal¹⁵⁷. De la même manière, le canton souhaite renoncer aux réglementations relatives aux tâches et à l'organisation des arrondissements¹⁵⁸. Ces thèmes seront désormais exclusivement régis par un acte législatif ecclésial (cf. règlement relatif aux arrondissements)¹⁵⁹. Selon le projet de loi, les arrondissements ne doivent plus forcément avoir la fonction de cercle électoral pour les élections au synode¹⁶⁰, même si cette solution a fait ses preuves dans la pratique.

5. Paroisses

a. *Collectivités relevant du droit communal*

Les paroisses appartiennent aux «types de communes»¹⁶¹ du canton de Berne. En tant que collectivité relevant du droit communal¹⁶², l'organisation des paroisses (dans les chapitres qui suivent: y comp. les paroisses générales) se réfère en principe à la loi sur les communes, sous réserve de dispositions spécifiques prévues par le droit cantonal¹⁶³. L'interaction entre les organes ecclésiaux et l'ensemble des collaborateurs est l'une des spécialités de la pratique ecclésiale¹⁶⁴ (par ex. participation des représentantes et représentants du ministère pastoral aux séances du conseil de paroisse) de même que l'illégitimité de détentrices et de détenteurs de ministères au conseil de paroisse¹⁶⁵. Les réglementations correspondantes figurant dans le règlement ecclésiastique se trouvent (mieux)¹⁶⁶ fondées au niveau du droit cantonal par le projet de loi. Ceci est particulièrement à relever dans la perspective de l'autonomie des paroisses très prisée dans le canton de Berne¹⁶⁷. Selon la réglementation prévue dans le projet de loi, les Eglises nationales se voient accorder la compétence de «prévoir des dispositions complémentaires sur la collaboration entre les organes et le personnel des paroisses ainsi que sur les incompatibilités»¹⁶⁸.

b. *Acquis*

A l'avenir, le canton continuera de fixer le territoire et le nom de chaque paroisse¹⁶⁹. En tant que collectivité relevant du droit des communes, les paroisses bénéficient de la garantie de l'Etat pour la

¹⁵³ Art. 3 Convention entre les Etats de Berne et de Soleure concernant la situation confessionnelle des paroisses réformées évangéliques du Bucheggberg et des districts de Soleure, Lebern et Kriegstetten du 23 décembre 1958 (RSB 411.232.12-1).

¹⁵⁴ Cf. Art. 1 al. 1 Organisationsreglement des Kirchlichen Bezirks Bern-Mittelland Nord vom 27. August 2013 (RLE 33.240).[Règlement d'organisation de l'arrondissement ecclésiastique de Berne-Mittelland Nord du 27 août 2013 trad. titre].

¹⁵⁵ Cf. Art. 14 al. 2 «Convention entre l'Etat de Berne et l'Eglise nationale réformée évangélique du canton de Berne, d'une part, et l'Eglise réformée évangélique de la République et canton du Jura, d'autre part, concernant l'Union synodale du 20 octobre 1980» (RLE 71.130) et Règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques du 25 mai 2011 11 (RLE 33.110), Annexe, chif. 1 f. et 7.

¹⁵⁶ Art. 9 al. 1 Proj.-LEgN.

¹⁵⁷ Art. 9 al. 2 Proj.-LEgN; cf. à l'opposé Art. 62 al. 3 LEgl/BE.

¹⁵⁸ Art. 9 al. 2 Proj.-LEgN.

¹⁵⁹ Cf. Règlement concernant les arrondissements ecclésiastiques du 25 mai 2011 (RLE 33.110; ReglAR).

¹⁶⁰ Concernant la réglementation actuelle cf. Art. 64 al. 1 LEgl/BE; cf. égal, Décret concernant l'élection des délégués au Synode de l'Eglise réformée évangélique du 11.12.1985 (RSB 410.211).

¹⁶¹ Art. 107 al. 2 let. b ConstC.

¹⁶² Art. 2 al. 1 let. e et f Loi sur les communes (LCo) du 16.03.1998 (RSB 170.11).

¹⁶³ Art. 12 al. 1 Proj.-LEgN; Proj. art. 126 al. 1 LCO.

¹⁶⁴ Art. 110 al. 1 et al. 2; Art. 145g–145k RE ; cf. ég. art. 39 Modèle de règlement d'organisation pour paroisses de la JCE.

¹⁶⁵ Art. 145i al. 1 RE. Cette incompatibilité transcende les règles stipulées à l'Art. 36 LCo.

¹⁶⁶ L'absence d'éligibilité au conseil de paroisse se réfère aujourd'hui déjà aux compétences de droit constitutionnel (Art. 122 al. 2 ConstC.) donnée aux Eglises nationales de régler le droit de vote de ses membres: L'éligibilité représente un aspect partiel du droit de vote et figure au titre de la compétence des Eglises nationales (*e maiore minus*).

¹⁶⁷ ULRICH ZIMMERLI, Gemeinden, in: Walter Kälin/Urs Bolz (Hrsg.), Handbuch des bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, p. 197.

¹⁶⁸ Art. 12 al. 2 Proj.-LEgN.

¹⁶⁹ Art. 10 al. 3 et Art. 37 al. 2 let. c Proj.-LEgN.

situation acquise¹⁷⁰. Le Grand Conseil ne peut ordonner la fusion de communes contre leur volonté que «lorsque des intérêts communaux, régionaux ou cantonaux prépondérants l'exigent»¹⁷¹. Des fusions peuvent être ordonnées lorsqu'une paroisse «ne peut plus garantir la capacité d'agir de ses organes suite à la vacance durable de fonctions ou de postes administratifs importants»¹⁷², ou lorsqu'elle «ne répond pas pendant une durée prolongée aux dispositions prévues par l'Eglise nationale pour l'exécution de tâches communales importantes»¹⁷³. Le projet de loi prévoit néanmoins qu'une fusion forcée de paroisses peut être ordonnée contre la volonté du synode ou du conseil synodal¹⁷⁴. Les instances de l'Eglise nationale disposent dans ce cas du droit d'être entendues¹⁷⁵, qui découle assurément du droit ecclésial de préavis et de proposition¹⁷⁶. La limitation au droit à être entendu ne tient pas compte du fait que les paroisses ne se réduisent pas à une simple dimension juridico-administrative. Au contraire, la paroisse présente une grande importance ecclésiologique, car c'est bien en son sein que se déroule une part importante de la vie ecclésiale.

c. Cercles ecclésiaux et protection des minorités

Selon le règlement ecclésiastique¹⁷⁷, une «grande paroisse» doit avoir la possibilité de s'organiser en cercles ecclésiaux afin de promouvoir la vie de la paroisse. Au sein des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, la paroisse de Köniz, par exemple, a opté pour ce modèle¹⁷⁸. Le projet de loi sur les Eglises nationales se situe dans la ligne du Règlement ecclésiastique en autorisant pour une paroisse une forme d'organisation décentralisée¹⁷⁹. Etant donné la difficulté de déterminer avec précision une «grande paroisse» dans le présent contexte, le projet de loi ne contient pas cette condition limitative. Par la réglementation prévue dans la nouvelle loi sur les Eglises nationales, il s'agit aussi de mieux consolider les compétences confiées aux cercles ecclésiaux. Ceci s'avère en effet d'autant plus nécessaires que les membres de l'Eglise résidant en dehors du cercle ecclésial concerné voient leurs droits de participation limités. Les membres de la paroisse dotés du droit de vote en matière ecclésiale ont néanmoins la possibilité de revenir sur des décisions de création des cercles ecclésiaux¹⁸⁰, puisque selon le projet de loi, ces derniers doivent être mentionnés dans le règlement d'organisation de la paroisse¹⁸¹.

Le règlement d'organisation d'une paroisse peut intégrer la «protection de minorités ecclésiales»¹⁸². On peut envisager par exemple une disposition qui garantisse la représentation d'une certaine minorité au sein du conseil de paroisse¹⁸³. Pour autant que de telles réglementations puissent être par exemple utiles au dialogue avec les «communautés de l'Eglise nationale», elles se situent dans la ligne de la «Déclaration conjointe» de l'année 2013¹⁸⁴. Toutefois, ici aussi prévaut le principe selon

¹⁷⁰ Art. 108 al. 1 en lien av. Art. 107 al. 2 let. d ConstC; cf. U. ZIMMERLI, *Gemeinden* (Note 167), p. 197; cf. également Art. 37 al. 2 let. c Proj.-LEgN.

¹⁷¹ Art. 108 al. 3 ConstC.

¹⁷² Art. 4i al. 1 let. b LCo.

¹⁷³ Art. 4i al. 1 let. c LCo.

¹⁷⁴ Art. 10 al. 5 Proj.-LEgN.

¹⁷⁵ Art. 10 al. 4 Proj.-LEgN.

¹⁷⁶ Art. 122 al. 3 ConstC; Art. 5 al. 1 Proj.-LEgN.

¹⁷⁷ Art. 107 RE.

¹⁷⁸ Art. 1 al. 3 Organisationsreglement für die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Köniz vom 21. November 2007 [Règlement d'organisation de la paroisse réformée évangélique de Köniz. trad. titre]; cf. également Kirchenkreisreglement vom 21. November 2007 [Règlement du cercle ecclésiastique du 21 novembre 2007 trad. titre].

¹⁷⁹ Art. 12 al. 3 Proj.-LEgN.

¹⁸⁰ Sur le droit d'initiative au niveau communal cf. Art. 15–19 LCO.

¹⁸¹ Art. 12 al. 3 Proj.-LEgN; cf. égal Art. 51 LCO («Organisation»).

¹⁸² Art. 12 al. 3 Proj.-LEgN; sur les minorités religieuses cf. THOMAS C. BOLLIGER, *Minderheiten innerhalb der evangelisch-reformierten Landeskirche der Schweiz. Staatskirchenrechtliche et kirchenrechtliche Aspekte*, Diss. Zürich 1983.

¹⁸³ Cf. la pratique subséquente prévalant dans certaines paroisses (par ex.) en lien avec l'Evangelisches Gemeinschaftswerk.

¹⁸⁴ Déclaration conjointe de l'Eglise nationale réformée évangélique, de l'Evangelisches Gemeinschaftswerk (EGW) et d'autres communautés évangéliques: vers un témoignage commun Ce qui nous unit – nos points de friction – notre engagement mutuel, du 17 novembre 2013, p. 10 ss. (RIE V.20).

lequel les personnes dotées du droit de vote en matière ecclésiastique puissent revenir sur des dispositions de protection des minorités ecclésiastiques. Etant donné par ailleurs que le règlement d'organisation est soumis à une approbation cantonale¹⁸⁵, le danger d'un contournement de règles du droit étatique s'en trouve contenu.

d. Langue

La nouvelle loi sur les Eglises nationales entend souligner que des paroisses de l'autre langue doivent pouvoir exister que ce soit dans la partie germanophone que francophone du canton¹⁸⁶. S'il existe en un lieu donné une paroisse germanophone et francophone, les membres de l'Eglise doivent pouvoir continuer¹⁸⁷ de librement choisir à laquelle des paroisses ils souhaitent appartenir¹⁸⁸. Il est prévu que le Conseil exécutif règle les détails par voie d'ordonnance¹⁸⁹.

Pour l'instant, les paroisses générales de Berne, Biel/Bienne et Thoune connaissent chacune une *paroisse française*.¹⁹⁰ Leur périmètre est cependant bien plus vaste que celui de leurs paroisses générales respectives¹⁹¹. Au cas où une paroisse générale souhaiterait se transformer en une paroisse unique, la question qui se pose alors si sa *paroisse française* peut conserver son ancien (large) territoire paroissial dans la nouvelle structure. Le projet de loi précise par conséquent qu'une paroisse bilingue peut avoir un territoire paroissial différent pour leurs membres francophones ou germanophones¹⁹².

Ces solutions spécifiques proposées dans le projet de loi sont conformes au droit constitutionnel car elles tiennent compte des conditions particulières inhérentes au bilinguisme du canton de Berne¹⁹³.

e. Paroisses générales

Le projet de loi prévoit que les paroisses générales restent des «types de communes particuliers» même si, récemment, leur problématique a été abordée selon différents angles¹⁹⁴. En particulier sur le territoire des communes politiques les plus importantes, la coordination peut s'en trouver facilitée lorsque l'on a, avec une paroisse générale, un «interlocuteur ecclésial unique». Par ailleurs, c'est la paroisse générale qui perçoit l'impôt ecclésiastique¹⁹⁵, permettant l'adoption d'une quotité d'impôt uniforme et de former une communauté financière solidaire¹⁹⁶. Une paroisse générale présente

¹⁸⁵ Art. 56 al. 1 LCO; cf. égal. Art. 107 RE.

¹⁸⁶ Art. 11 al. 2 Proj.-LEgN.

¹⁸⁷ Cf. Art. 1 de l'Ordonnance concernant l'appartenance à une paroisse réformée évangélique de langue française dans les régions de langue allemande du 21.11.2012 (RSB 411.211).

¹⁸⁸ Art. 11 al. 2 Proj.-LEgN; cf. égal. Art. 15 ConstC. (Liberté de langue).

¹⁸⁹ Art. 37 al. 2 let. d Proj.-LEgN.

¹⁹⁰ RèglAR, annexe, chiffres 1, 8 et 10.

¹⁹¹ Paroisse de l'Eglise française réformée de Berne: Cette paroisse englobe les arrondissements administratifs de Berne- Mittelland et de la Haute-Argovie ainsi que, de l'arrondissement administratif de l'Emmental, les paroisses de Bätterkinden, de Burgdorf, de Dürrenroth, de Hasle bei Burgdorf, de Heimiswil, de Hindelbank, de Kirchberg, de Koppigen, de Krauchthal, d'Oberburg, d'Utzenstorf et de Wynigen. (Art. A1-4 al. 1 let. c et Arrêté du Grand Conseil concernant la circonscription des paroisses réformées évangéliques du canton de Berne du 6 juin 2012 [RSB 411.21; Arrêté du Grand Conseil - circonscription]); Paroisse française de Bienne: comprend l'arrondissement administratif de Biel/Bienne et du Seeland; (cf. Art. A1-2 al. 1 .21; Arrêté du Grand Conseil - circonscription); Paroisse française de Thoune: Cette paroisse englobe les arrondissements administratifs de Frutigen et du Bas-Simmental, d'Interlaken-Oberhasli, du Haut-Simmental et de Gessenay, de Thoune ainsi que les paroisses de l'arrondissement administratif de l'Emmental d'Affoltern i. E., d'Eggiwil, de Langnau i. E., de Lauperswil, de Lützelflüh, de Röthenbach im Emmental, de Rüderswil, de Rüegsau, de Schangnau, de Signau, de Sumiswald, de Trachselwald, de Trub, de Trubschachen et de Wasen i. E. (Art. A1-5 al. 1b let. e Arrêté du Grand Conseil - circonscription).

¹⁹² Art. 11 al. 3 Proj.-LEgN.

¹⁹³ Art. 6 al. 4 ConstC.

¹⁹⁴ UELI FRIEDERICH, Gemeinderecht, in: Markus Müller/Reto Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2013, p. 143 ss., 157 (N 27).

¹⁹⁵ Art. 1 al. Loi sur les impôts paroissiaux (LIP) du 16 mars 1994 (RSB 415.0).

¹⁹⁶ UELI FRIEDERICH, in: Daniel Arn/Ueli Friederich/Peter Friedli/Markus Müller/Stefan Müller/Jürg Wichtermann, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, N 6 sur l'Art. 128.

aussi l'avantage d'une certaine flexibilité dans ses attributions. Parallèlement aux tâches administratives, on peut aussi lui confier des tâches spécifiquement ecclésiales¹⁹⁷. Le fait qu'elles n'émanent pas d'une décision cantonale mais qu'elles résultent d'une décision volontaire parmi les paroisses appartenant à la même Eglise nationale constitue un autre atout des paroisses générales¹⁹⁸. De même, toute paroisse peut toujours rejoindre une paroisse générale à un autre moment. En tant qu'institution comparable à une association communale¹⁹⁹, une paroisse générale peut être un modèle de coopération approprié qui, comme le précise la loi, doit pouvoir être maintenu²⁰⁰.

Au sein des paroisses générales des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, la discussion porte actuellement sur la fusion possible de l'ensemble des paroisses ou de certaines d'entre elles en une seule paroisse. Il s'agit désormais de clarifier dans la loi sur les communes si les paroisses ou les paroisses générales peuvent fusionner pour ne former qu'une paroisse²⁰¹. Dans ce cas, la paroisse générale peut être directement impliquée dans la fusion. Cette démarche peut présenter un avantage pour le partage des biens, car les biens patrimoniaux les plus essentiels n'appartiennent pas aux paroisses qui fusionnent mais à la paroisse générale. L'implication de cette dernière dans une procédure de fusion permet d'éviter une marche à suivre confuse faite de décisions engageant mutuellement des communautés très différentes. Par ailleurs, étant donné que les paroisses générales ne connaissent la plupart du temps aucune disposition relative à leur dissolution ni de principes de liquidation, une réglementation partielle subsidiaire doit être créée dans la loi sur les communes. Il reviendrait dans ce cas au parlement de la paroisse générale, ou en cas d'absence d'une telle instance, aux personnes ayant droit de vote en matière ecclésiastique de l'ensemble de paroisses, de statuer sur la question²⁰². Ces réglementations permettent de soutenir les paroisses générales dans leur souhait d'alléger les structures ecclésiales.

F. Droit de la protection des données et de l'information

Synthèse

L'Eglise nationale dans son ensemble est soumise au droit cantonal de la protection des données et de l'information; mais elle peut édicter des réglementations complémentaires. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure doivent mettre sur pied un organe indépendant de surveillance de la protection des données, responsable entre autres du registre de collectes des données. Des demandes d'informations informelles peuvent aussi être adressées aux services généraux et aux arrondissements pour obtenir des informations sur leurs activités. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure ont la possibilité d'adopter des dispositions complémentaires relevant du droit à la protection des données et du droit à l'information.

Les autorités du contrôle de l'habitant envoient aux paroisses les données leur permettant de recenser leurs membres, de tenir à jour leurs registres d'électeurs et d'accomplir leurs tâches ecclésiales (compris dans le sens du droit ecclésial). Les directions d'école sont tenues de fournir aux paroisses des listes de classes et toutes les données nécessaires à l'organisation de l'enseignement religieux. De mêmes, les établissements d'exécution de peines privatives de liberté ainsi que toutes les institutions soumises à la législation de la santé et de l'aide sociale (en particulier les institutions hospitalières et de soins aux personnes âgées) doivent communiquer aux ecclésiastiques de l'Eglise nationale les noms et adresses des résidentes et résidents mais aussi des patientes et patients pour l'accompagnement spirituel individuel dans la mesure où ces derniers ne l'ont pas formellement proscrit (principe de révocabilité). Les Eglises nationales ont accès aux données pro-

¹⁹⁷ Cf. U. FRIEDERICH, *Gemeindegesezt* (Note 196), N 7 sur l'Art.128.

¹⁹⁸ U. FRIEDERICH, *Gemeinderecht* (Note 194), p. 157 (N 27). La réunion de paroisses en une paroisse générale ne nécessite que l'approbation de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire.

¹⁹⁹ Cf. hierzu U. FRIEDERICH, *Gemeindegesezt* (Note 196), N 10 sur l'Art. 128.

²⁰⁰ Cf. Art. 13 Proj.-LEgN.

²⁰¹ Proj. art. 4c al. 2 LCO.

²⁰² Proj. art. 128 al. 5 LCO.

venant des registres cantonaux, dont elles ont besoin pour la péréquation financière entre leurs paroisses (générales) et pour l'attribution de leurs postes pastoraux.

1. Application du droit cantonal

a. Droit de la protection des données

La législation cantonale sur la protection des données règle le traitement et la publication des données personnelles par les autorités. Etant donné que l'on ne peut qualifier les instances des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure d'organismes officiels et qu'elles n'assument pas non plus de tâches propres à la puissance publique, elles ne sont pas une autorité classique au sens du droit de la protection des données²⁰³. Par ailleurs, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure connaissent leurs propres dispositions qui offrent une protection appropriée²⁰⁴. Pour autant, l'Etat considère comme important que l'Eglise nationale dans son ensemble soit soumise aux dispositions cantonales de protection des données. Les instances des Eglises nationales doivent, par conséquent, être désormais expressément mentionnées dans la loi sur la protection des données²⁰⁵.

Le caractère directement applicable du droit cantonal de la protection des données entraîne une innovation institutionnelle majeure pour l'Eglise nationale: pour son secteur d'activité, et en incluant les arrondissements, elle doit prévoir une autorité de surveillance pour la protection des données²⁰⁶. Cette autorité surveille l'application des prescriptions relatives à la protection des données²⁰⁷. Elle peut à cette fin recueillir des informations écrites ou orales auprès des autorités ou vérifier la manière dont les données sont traitées²⁰⁸. Si elle constate des irrégularités ou des lacunes, elle recommande d'y remédier ou de les combler sous la forme d'une proposition motivée²⁰⁹. Dans le cas où le Conseil synodal ne souhaite pas donner suite à la recommandation, il doit, dans les trente jours, prendre une décision soumise à recours contre laquelle l'autorité de surveillance peut recourir devant le Tribunal administratif cantonal²¹⁰. En outre, l'autorité de surveillance est responsable du registre qui contient l'ensemble des fichiers de données recueillies par l'Eglise nationale²¹¹.

D'un point de vue organisationnel, pour des raisons d'indépendance, l'autorité de surveillance ne peut pas être intégrée aux services généraux²¹². La commission d'examen de gestion élue par le synode pourrait par exemple entrer en ligne de compte²¹³ ou encore la chancellerie d'un bureau d'avocats. L'autorité cantonale de surveillance pourrait aussi assumer des tâches sur une base contractuelle²¹⁴, dans la mesure où cette instance – contrairement aux paroisses²¹⁵ – n'exerce pas la haute surveillance sur l'autorité ecclésiale en la matière. Elle peut également apporter un soutien à l'autorité de surveillance de l'Eglise nationale²¹⁶. Les compétences propres dont elle disposerait en

²⁰³ Cf. Art. 2 al. 6 Loi sur la protection des données (LCPD) du 19.02.1986 (RSB 152.04). Par «tâches publiques», il faut comprendre «souveraines», c'est-à-dire des tâches dévolues à l'Etat comme puissance publique (cf. IVO SCHWEGLER, Informations- et Datenschutzrecht, in: Markus Müller/Reto Feller [Hrsg.], Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2013, 6 N 53).

²⁰⁴ Par ex. Art. 3–8 Ordonnance relative au Registre des pasteurs et pasteuses du 12 décembre 2013 (RLE 22.040); Art. 18 Convention collective de travail entre les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure et le Syndicat suisse des services publics ssp (CCT) du 20 décembre 2007 (RLE 48.020).

²⁰⁵ Proj. art. 2 al. 6 let. c LCPD.

²⁰⁶ Proj. art. 2 al. 7 et Proj. art. 33 al. 1 LCPD.

²⁰⁷ Cf. Art. 34 al. 1 LCPD; I. SCHWEGLER, Informations- et Datenschutzrecht (Note 203), 6 N 119.

²⁰⁸ Art. 35 al. 2 LCPD; I. SCHWEGLER, Informations- et Datenschutzrecht (Note 203), 6 N 120.

²⁰⁹ Art. 35 al. 3 LCPD.

²¹⁰ Art. 35 al. 4 et 5 LCPD.

²¹¹ Proj. art. 18 al. 1 LCPD.

²¹² Art. 33a al. 1 LCPD; cf. I. SCHWEGLER, Informations- et Datenschutzrecht (Note 203), 6 N 115.

²¹³ I. SCHWEGLER, Informations- et Datenschutzrecht (Note 203), 6 N 115.

²¹⁴ Art. 36a al. 4 LCPD.

²¹⁵ Art. 33 al. 2 LCPD.

²¹⁶ Cf. Art. 34 al. 1 let. n LCPD.

suffisance seraient garantes de son indépendance²¹⁷. En contrepartie, l'autorité de surveillance ecclésiastique sera soumise à l'obligation de rendre rapport²¹⁸.

b. Droit à l'information

Le canton estime que les Eglises nationales doivent être non seulement soumises au droit de la protection des données mais aussi au droit cantonal²¹⁹ sur l'information²²⁰. La loi sur l'information du public règle en particulier la publicité des séances des instances et l'obligation d'informer. Durant l'élaboration du projet de loi, l'idée de soumettre les Eglises nationales au droit cantonal à l'information du public – contrairement à ce qui prévaut pour les Eglises reconnues dans d'autres cantons – a été contestée. Le droit pour les parties d'être entendu inscrit dans la procédure administrative²²¹, le droit d'être renseigné au titre de la protection des données²²² et le droit à l'information des ayants droit au vote découlant de l'exercice des droits politiques²²³ garantissent un accès à l'information. D'autre part, selon la constitution cantonale, le droit à l'information se réfère aux «documents officiels»²²⁴ et s'adresse par conséquent aux «services de l'administration»²²⁵. Les Eglises nationales ne font pas partie des services de l'Etat²²⁶. Contrairement à un canton, dans l'exercice de leur activité, elles ne se trouvent pas dans une «situation de monopole» et elles peuvent se trouver dans des situations qui les mettent en concurrence avec d'autres acteurs. Il est par exemple tout à fait envisageable qu'une Eglise libre, mue par une attitude empreinte d'inimitié, accède à des informations sur un sujet concernant l'Eglise nationale²²⁷ sans pour autant donner la réciprocité. De telles demandes peuvent même être déposées d'une manière informelle²²⁸. La variante qui aurait exclu toute demande informelle afin d'augmenter les exigences au niveau procédural, n'a pas été retenue dans le projet de loi²²⁹. Une demande formelle de consultation des données est toutefois nécessaire dans le cas où une pesée approfondie d'intérêts s'impose lorsque des intérêts publics prépondérants²³⁰ sont en jeu²³¹.

Les implications de la loi sur l'information du public sont néanmoins limitées lorsqu'il s'agit de l'information des organes de l'Eglise nationale. Les séances du conseil synodal, de ses commissions et délégations demeurent inaccessibles au public²³². De même, toute procédure instruite par la commission des recours reste confidentielle²³³. Pour le synode, il n'y a également pas de chan-

²¹⁷ Proj. art. 33a al. 5 LCPD.

²¹⁸ Proj. art. 37 al. 3 LCPD.

²¹⁹ Loi sur l'information du public (Loi sur l'information; Lln du 2 novembre 1993 (RSB 107.1). A l'inverse, les chapitres 2–4 mais aussi diverses dispositions isolées (en part. l'art. 1 al. 1 et 3, l'art. 5 al. 2, l'art. 6–8 et l'art. 31 al. 4) de l'Ordonnance sur l'information du public (Ordonnance sur l'information; Oln) du 26 octobre 1994 (RSB 107.111) aux autorités cantonales (par ex. chap. 2 f.) et communales (par ex. chap. 4), raison pour laquelle ils ne sont pas transposables aux conditions régissant les Eglises nationales.

²²⁰ Proj. art. 2 al. 2 b1 Lln.

²²¹ Cf. à ce sujet les Art. 21–24 Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) du 23 mai 1989 (RSB 155.21).

²²² Art. 21 f. LCPD.

²²³ U. HÄFELIN/W. HALLER/H. KELLER/D. THURNHERR, Bundesstaatsrecht (Note 93), N 1390 ss.

²²⁴ Art. 17 al. 3 ConstC; cf. W. KÄLIN/U. BOLZ, Handbuch (Note 36), Teil II, N 3 sur l'Art. 17.

²²⁵ Journal 1992, 21/40.

²²⁶ ADRIAN LORETAN, Concernant la reconnaissance au titre du droit public d'autres communautés religieuses, in: René Pahud de Mortanges (Hrsg.), Staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften: Zukunfts- oder Auslaufmodell?, Zürich/Basel/Genève 2015, p. 39–69, 54.

²²⁷ Le droit de renseigner ne se limite pas aux personnes de la confession de l'Eglise nationale concernée.

²²⁸ Cf. Proj. art. 31 Lln.

²²⁹ La demande d'information devrait faire l'objet d'une décision formelle, dans la mesure où une réponse positive n'aurait pas pu être préalablement donnée sous la forme d'un accès ou d'une mise à disposition des documents demandés. Une telle demande d'autorisation informelle n'aurait cependant pas été possible dans la mesure où des intérêts (relevant d'abord de la protection des données) sont ou seraient concernés (I. SCHWEGLER, Informations- et Datenschutzrecht [Note 203], 6 N 40; cf. ég. Art. 15 IV) [trad.]

²³⁰ Cf. Art. 29 al. 1 Lln.

²³¹ Art. 4 al. 1 let. c Oln.

²³² Proj. art. 13a en lien av. Art. 7 Lln

²³³ Proj. art. 13a en lien av. Art. 9 Lln et Art. 8 al. 4 Règlement sur la Commission des recours du 28 novembre 1995 (RLE 34.310; Regl Rec).

gements: ses sessions et documents de décision sont en règle générale publics²³⁴, en revanche, ceux des commissions et instances synodales (bureau du Synode, conférence des fractions) ne le sont pas.²³⁵

La loi sur l'information du public fait obligation aux organes des Eglises nationales d'informer «sur les affaires ecclésiastiques»²³⁶. Actuellement déjà, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure accomplissent assurément cette tâche. Elles élaborent ainsi chaque année un rapport d'activité²³⁷, tandis que le service de la communication communique «les décisions, prises de position et projets» en utilisant «tous les supports de communication disponibles»²³⁸. L'obligation d'informer s'applique dans la mesure où «aucun intérêt public ou privé ne s'y oppose»²³⁹. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure se dotent elles-mêmes d'une organisation de l'information «en fonction de leurs besoins et de leurs possibilités»²⁴⁰.

c. *Droit ecclésial complémentaire*

Compte tenu de leur autonomie, le projet de loi prévoit d'habiliter les Eglises nationales à édicter des dispositions complémentaires précisant des dispositions de la loi cantonale sur l'information du public et le droit de la protection des données²⁴¹. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure pourront donc, à l'avenir encore, adopter leurs propres actes législatifs portant sur la protection des données²⁴². Elles continueront en particulier à élaborer les bases juridiques nécessaires au traitement des données²⁴³. Le projet de loi prévoit d'ores et déjà une base juridique pour l'échange de données nécessaires à l'accomplissement des tâches ecclésiales au sein de l'organisation de l'Eglise nationale ou avec d'autres Eglises nationales²⁴⁴.

2. Accès aux données pour les ecclésiastiques

Les prisons, les hôpitaux et les EMS sont en général dotés de leur «aumônerie interne», dont les données sont intégrées aux flux spécifiques à l'établissement. Les expériences montrent néanmoins que les personnes détenues, les résidentes et résidents et les patientes et patients apprécient en général de recevoir des visites de leur pasteur ou pasteur de paroisse. Mais ces ecclésiastiques ne peuvent intervenir que s'ils ont connaissance qu'un membre de l'Eglise est détenu, hospitalisé ou résident dans un EMS. La nouvelle loi sur les Eglises nationales doit garantir cet accès en l'inscrivant clairement dans la loi en conformité avec la législation sur la protection des données²⁴⁵. Une disposition figure par conséquent dans le projet de loi, selon laquelle les prisons et les institutions relevant de la loi sur la santé publique (surtout les hôpitaux et les EMS) peuvent transmettre aux ecclésiastiques les noms et adresses des membres de leur confession²⁴⁶. Cette base juridique relevant de la protection des données doit faciliter l'accompagnement spirituel. Ici inter-

²³⁴ Proj. art. 13a en lien av. Art. 3 LIn; Art. 18 et Art. 19 al. 3 Règlement interne du Synode du 9 juin 1999 (RLE 34.110).

²³⁵ Proj. art. 13a en lien av. Art. 4 LIn

²³⁶ Proj. art. 26a al. 1 LIn.

²³⁷ Art. 174 al. 1 RE.

²³⁸ Art. 2 chif. 2 let. a Ordonnance concernant les objectifs et les missions de la Chancellerie et des services généraux de l'Eglise du 1er mai 2002 (RLE 34.220).

²³⁹ Proj. art. 26a al. 1 LIn.

²⁴⁰ Proj. art. 26a al. 2 LIn.

²⁴¹ Art. 21 al. 1 Proj.-LEgN; Proj. art. 36 al. 4 LI. Une Eglise nationale pourra par exemple régler l'accréditation de journalistes (Proj. art. 34 LIn).

²⁴² Par ex. Art. 3–8 Ordonnance relative au Registre des pasteures et pasteurs du 12 décembre 2013 (RLE 22.040).

²⁴³ Concernent l'obligation d'une base légale pour le traitement des données cf. I. SCHWEGLER, Informations- et Datenschutzrecht (Note 203), 6 N 59 f. ainsi en particulier l'Art. 5 f. et 10 LCPD.

²⁴⁴ Art. 21 al. 2 Proj.-LEgN.

²⁴⁵ Art. 6 al. 1 let. a i en lien av. Art. 3 al. 1 let. a LCPD.

²⁴⁶ Art. 18 al. 1 Proj.-LEgN.

vient le principe de liberté de religion, car toute personne détenue ou résidant dans une institution du domaine de la santé a droit à la protection de l'Etat dans l'exercice de sa religion²⁴⁷. L'accompagnement spirituel est toutefois un élément central d'une prise en charge complète de la personne.

La réglementation proposée tient compte, sous différents aspects, des réserves émises par rapport à la protection des données: les données communiquées ne le sont que sur demande et ne comprennent que les noms et adresses des membres de son Eglise. Conformément à l'objectif d'utilisation²⁴⁸, les données recueillies ne peuvent être utilisées que dans le cadre de l'assistance spirituelle. En outre, la personne concernée peut proscrire toute communication de ses données au moment de l'entrée de l'institution ou à un moment ultérieur (principe de la révocabilité)²⁴⁹. Un accord préalable n'est en revanche pas nécessaire car l'assistance spirituelle pourrait s'en trouver empêchée par exemple lorsque l'on est dans l'impossibilité de recueillir le consentement de la personne (surtout lors d'une hospitalisation en état d'inconscience).

3. Accès aux données pour les paroisses

a. *Données des registres du contrôle des habitants*

Le projet de loi prévoit que les paroisses (générales) continueront de recevoir les données des communes des habitants de leurs communes de domicile, données qui leur sont indispensables «pour enregistrer leurs membres et tenir le registre des votants»²⁵⁰. Les paroisses doivent aussi désormais disposer des données dont elles ont besoin pour accomplir leurs tâches ecclésiales – au sens défini par le droit de l'Eglise nationale²⁵¹. Même si l'on peut s'attendre à ce que des précisions soient apportées au niveau de l'ordonnance cantonale²⁵², la base légale donnant accès aux données s'en trouve ainsi élargie²⁵³. Jusqu'à maintenant, les données obtenues ne devaient pas être utilisées «pour le travail d'assistance spirituelle»²⁵⁴. A l'avenir, les paroisses auront la possibilité d'attirer l'attention des membres de leurs églises sur des prestations et services s'adressant à des groupes spécifiques²⁵⁵. Le projet de loi couvre différentes formes d'accès aux données (par ex. procédure d'appel ou d'annonce, accès à GERES ou autres solutions informatiques).

b. *Listes de classes*

Le projet de loi prévoit que les directions d'école seront tenues de fournir²⁵⁶ aux paroisses des listes de classe²⁵⁷. Selon des lignes directrices publiées par la Direction cantonale de l'instruction pu-

²⁴⁷ C. WINZELER, Religionsverfassungsrecht (Note 13), p. 145 ss.

²⁴⁸ Cf. À ce sujet I. SCHWEGLER, Informations- und Datenschutzrecht (Note 203), 6 N 66.

²⁴⁹ Art. 18 al. 2 Proj.-LEgN.

²⁵⁰ Art. 19 al. 1 Proj.-LEgN.

²⁵¹ Art. 19 al. 1 Proj.-LEgN.

²⁵² Cf. Art. 37 al. 2 let. e Proj.-LEgN. L'accès à la plate-forme cantonale GERES et les autorisations correspondantes sont aujourd'hui déterminées par le biais de «Profils» dans l'Ordonnance sur l'harmonisation des registres officiels (OReg) du 12 mars 2008 (RSB 152.051, Annexe 1) (Paroisses et paroisses générales: cf. Profil 11).

²⁵³ Concernant l'accès aux données des paroisses et paroisses générales selon le droit bernois d'ordonnance cf. égal. Art. 14 al. 1 let. d Chif. 5 Ordonnance sur l'harmonisation des registres officiels (OReg) du 12 mars 2008 (RSB 152.051) et Art. 2 al. 2 Ordonnance concernant les indemnités versées aux communes pour la tenue des registres ecclésiastiques du 19 octobre 1994 (RSB 415.11). Une information de la Direction cantonale de la Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du 15 mars 2010 (ISCB 1/152.04/6.1) explique dans le détail les données à communiquer.

²⁵⁴ Information de la direction de la Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques du 15 mars 2010 (ISCB 1/152.04/6.1), Chif. 2.

²⁵⁵ P. ex. Cultes pour les réformés de la tranche des 16–20 ans, rencontres de seniors pour les réformés de plus de 80 – à un endroit précis ou prestations proposées à l'ensemble des résidentes et résidents réformés dans les EMS.

²⁵⁶ Art. 19 al. 2 Proj.-LEgN.

²⁵⁷ Cf. Chif. 4.1.2 Protection des données personnelles dans les écoles du canton de Berne, Lignes directrices, Berne 2009 Chif. 4.1.2). Au titre des coordonnées des élèves figurent les nom, prénom, adresse, numéro de téléphone mais aussi le sexe et l'année de naissance.

blique, ces registres tenus pour chaque classe contiennent les données personnelles des élèves, le nom et le prénom de l'enseignante ou de l'enseignant et le nom de l'école. Jusqu'ici, l'école n'avait pas le droit de transmettre de telles données²⁵⁸. Les données concernées sont cependant importantes pour les paroisses afin qu'elles puissent tenir compte de la grande diversité de situations individuelles en matière d'âge d'entrée à l'école et d'années d'orientation. Dans le cas où plusieurs établissements scolaires se trouvent sur le territoire d'une paroisse, les listes de classes permettent de connaître la répartition des élèves entre les différents lieux. Toutefois, il sera indispensable pour les paroisses de comparer les listes de classe avec les données du registre du contrôle des habitants: les écoles ne procédant à aucun relevé de l'appartenance confessionnelle²⁵⁹, les listes ne permettent pas non plus de voir quels enfants ou jeunes qui y figurent sont bien membres des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure.

Outre la publication de listes de classes, avec la nouvelle loi sur les Eglises, les directions d'école «communiquent les autres données nécessaires à l'organisation de l'enseignement religieux»²⁶⁰. Parmi ces données figurent les plans horaires, les classes disponibles dans la mesure où l'enseignement religieux a lieu également pendant les heures d'école et dans des salles de classe disponibles²⁶¹. Selon cette disposition, les directions d'école doivent également communiquer les vacances scolaires ainsi que les journées d'école et les journées libres.

4. Accès aux données pour les Eglises nationales

Le projet de loi règle non seulement l'accès des paroisses (générales) aux données personnelles mais contient aussi une disposition réglant ce même accès aux données pour les Eglises nationales. Le besoin d'une réglementation s'explique surtout par deux raisons:

- A l'avenir, l'attribution des postes pastoraux incombera aux Eglises nationales²⁶². Dans l'attribution des postes pastoraux, le nombre des membres des différentes paroisses reste un critère essentiel²⁶³. Jusqu'ici, l'administration cantonale communiquait au Délégué aux affaires ecclésiastiques les effectifs de membres mis à jour, lequel les transmettait à son tour aux Eglises réformées Berne-Jura-Soleure²⁶⁴. Une disposition correspondante dans la loi sur les Eglises nationales permettra une transmission directe des données.
- Selon le nouveau modèle de financement, les recettes du revenu de l'impôt ecclésiastique sur les personnes morales sont exclues du financement d'activités culturelles²⁶⁵. Etant donné que les revenus de l'impôt concernés ne peuvent plus être utilisés librement, une adaptation à la péréquation financière²⁶⁶ entre les paroisses pourrait s'avérer nécessaire. C'est la raison pour laquelle les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure ont absolument besoin de disposer de données fiables relatives aux revenus de l'impôt pour chaque paroisse, données réparties entre

²⁵⁸ Direction de l'instruction publique du canton de Berne (ed.), Lignes directrices Protection des données personnelles dans les écoles du canton de Berne, Berne 2009, Chif. 8.3.

²⁵⁹ Direction de l'instruction publique du canton de Berne (Ed.), Lignes directrices (Note 258), Chif. 4.1.1.

²⁶⁰ Art. 19 al. 2 Proj.-LEgN.

²⁶¹ Cf. Art. 16 Loi sur l'école obligatoire (LEO) du 19 mars 1992 (RSB 432.210).

²⁶² Cf. Art. 40 Proj.-LEgN.

²⁶³ Cf. Art. 6 al. 1 et Art. 7 Ordonnance concernant l'attribution des postes d'ecclésiastique réformé évangélique rémunérés par le canton (OAPR) du 28 janvier 2015 (RSB 412.111).

²⁶⁴ Selon les renseignements de l'Office d'informatique et d'organisation (OCIO), la communication des données était effectuée sur la base de l'Art. 6 al. 4 LEg/BE. Cette disposition ne porte que sur le transfert de données du contrôle des habitants à la paroisse. Pour les élections générales au Synode, on trouve une base juridique explicite à l'Art. 3 al. 3 du Décret concernant l'élection des délégués au Synode de l'Eglise réformée évangélique du 11 décembre 1985 (RSB 410.211).

²⁶⁵ Cf. Chap. II.G.6.

²⁶⁶ Cf. Règlement sur la péréquation financière entre les paroisses réformées évangéliques du canton de Berne du 7 décembre 1999 (RLE 61.210); cf. égal. Art. 27 al. 2 Proj.-LEgN: A l'avenir, les Eglises nationales doivent organiser elles-mêmes la péréquation financière.

personnes morales et personnes physiques. Le secret fiscal²⁶⁷ proscrit que de tels renseignements permettent de connaître la situation de contribuables considérés individuellement. Les renseignements sur des paroisses comptant qu'un nombre limité de personnes morales peut s'avérer très délicat. La loi sur les Eglises nationales prévoit que, même dans ces cas, un accès aux données doit être possible²⁶⁸.

Compte tenu de ce qui est décrit ci-avant, le projet de loi prévoit une disposition selon laquelle les Eglises nationales obtiennent les données dont elles ont besoin pour la péréquation financière entre leurs paroisses (générales) ainsi que pour l'attribution des postes pastoraux²⁶⁹.

Pour pouvoir agir dans l'intérêt de la collectivité, les Eglises nationales doivent aussi avoir accès à certaines données relatives à la population dans son ensemble. Nous mentionnerons à titre d'exemple l'animation de jeunesse ouverte. Lorsqu'une Eglise nationale sait combien de jeunes vivent dans une commune donnée, elle peut organiser ses prestations en conséquence. Le flux des données du contrôle des habitants vers la paroisse ne suffit pas ici, car les données relevées se limitent aux membres de l'Eglise respective. La Direction cantonale de la Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques est toutefois convaincue que sur la base d'une disposition dans la loi sur la protection des données²⁷⁰, il est possible de communiquer des données à des fins statistiques ou de planification d'activités aux Eglises nationales, à la condition que l'anonymat soit garanti. Le projet de loi ne contient donc pas de réglementation spécifique à ce sujet.

G. Finances

Résumé

Le canton octroie des contributions financières aux Eglises nationales selon le «modèle des deux piliers»: Les montants octroyés au titre du premier pilier constituent une contribution de base tandis que les montants attribués au titre du deuxième pilier sont destinés à soutenir les prestations dispensées par les Eglises pour l'ensemble de la société. Ce modèle permet de garantir les prétentions historiques de l'Eglise nationale réformée évangélique et se situe dans la ligne d'une culture de l'Etat adaptée à la société de son époque. Mais cela signifie aussi que les Eglises nationales sont soumises aux règles des marchés publics et qu'elles doivent donc lors de l'adjudication d'un mandat privilégier l'«offre la plus intéressante économiquement». Les revenus provenant de l'impôt ecclésiastique des personnes morales (entreprises) sont exclus du financement des activités cultuelles.

1. Vue d'ensemble

Le projet de loi aborde également le volet financier. Les paroisses et les Eglises nationales bénéficient ainsi désormais d'un accès aux données²⁷¹ prévu comme étant gratuit²⁷². Par ailleurs, les Eglises nationales et les paroisses (générales) ont la possibilité de bénéficier de subventions étatiques classiques²⁷³. Le financement est appelé à reposer pour une bonne part sur des contributions cantonales selon un modèle à deux piliers d'un nouveau genre (chiff. 2 s.). Ce système de financement ne serait pleinement appliqué qu'à partir de la septième année suivant l'entrée en vigueur de la loi sur les Eglises nationales dans la mesure où une période transitoire de six années prévoit le

²⁶⁷ Art. 153 Loi sur les impôts (LI) du 21 mai 2000 (RSB 661.11).

²⁶⁸ Art. 153 al. 2 let. b LI.

²⁶⁹ Art. 20 Proj.-LEgN.

²⁷⁰ Cf. Art. 15 LCPD.

²⁷¹ Cf. p. 23 ss.

²⁷² Art. 19 ss. Proj.-LEgN; cf. à l'opposé, les forfaits prévus aujourd'hui à l'Art. 3 de l'Ordonnance concernant les indemnités versées aux communes pour la tenue des registres ecclésiastiques du 19 octobre 1994 (RSB 415.11).

²⁷³ Art. 36 Proj.-LEgN.

maintien du financement actuel (chiff. 4). Ce nouveau modèle à deux piliers aurait pour conséquence une liberté moindre des Eglises nationales dans le domaine des acquisitions (chiff. 5). Est également prévue une affectation de l'impôt des personnes morales (chiff. 6).

2. Premier pilier

Le canton doit garantir la rétribution des postes pastoraux, lesquels étaient l'objet d'un décret de l'année 1804 et dont il a acquis le patronage en 1839. D'autres obligations en matière de rétribution des ecclésiastiques résultent de l'accord de réunification de 1815²⁷⁴ mais aussi – dans une mesure plus modeste – d'accords intercantonaux²⁷⁵. Pour l'Eglise réformée évangélique, l'engagement de l'Etat de rétribuer des postes d'ecclésiastiques porte sur 197 postes pastoraux. Suite à des recherches approfondies réalisées par un groupe de travail conduit par Mme CHRISTINA SCHMID-TSCHIRREN²⁷⁶, il a été établi que cet engagement de financement équivalait à une masse salariale de 34.8 millions de francs. Il est donc prévu le versement à l'Eglise réformée évangélique une contribution de base au titre du «premier pilier» équivalente à ce montant²⁷⁷. L'Eglise nationale réformée évangélique peut se prévaloir de prétentions historiques à concurrence de ce montant²⁷⁸. Cette position étant juridiquement fondée (liberté de propriété, bonne foi)²⁷⁹, il s'agit pour le canton de dépenses liées. L'Eglise réformée évangélique ne peut utiliser ces montants comme elle le souhaite : compte tenu du fait que les biens de l'Eglise étatisés présentent une dimension relevant du droit des fondations²⁸⁰, la contribution de base doit être impérativement utilisée pour rétribuer les ecclésiastiques²⁸¹.

Par rapport à cette question de la rétribution des ecclésiastiques, les deux autres Eglises nationales ne peuvent certes pas se prévaloir de titres juridiques historiques. Toutefois, le projet de loi prévoit que le canton prendra en compte «la situation historique des Eglises nationales catholique romaine et catholique chrétienne»²⁸² dans le «premier pilier». Ces Eglises nationales reçoivent donc aussi des contributions de base conformément au principe de l'égalité de traitement²⁸³. La contribution de base a été calculée de la manière suivante:

- Pour l'Eglise catholique romaine, elle se base sur un total de 44 postes pastoraux ce qui correspond au rapport existant entre les postes d'ecclésiastiques de l'Eglise réformée évangélique et de l'Eglise catholique romaine au 1^{er} janvier 2019²⁸⁴. Faire dépendre la contribution du nombre de membres n'aurait pas été défendable, dans la mesure où le «premier pilier» découle de don-

²⁷⁴ A l'Art. 10 de l'Acte de réunion de 1815, le canton s'est engagé à rétribuer les ecclésiastiques «dans les districts de l'Evêché de Bâle qui confessent la religion réformée» [trad.], d'une manière analogue aux ecclésiastiques du reste du canton.

²⁷⁵ UELI FRIEDERICH, *Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen. Gutachten zu historischen Rechtstiteln der evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Bern* (Schriftenreihe des Synodalrates, Heft 16), Bern 1994, p. 204 ss.

²⁷⁶ Groupe de travail SCHMID-TSCHIRREN, *Verhältnis von Kirche et Staat im Kanton Bern. Abklärungen zum Umfang der wohlerworbenen Rechte der Evangelisch-reformierten Landeskirche aufgrund historischer Rechtstitel*, Bern 2015, passim. [Relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Evaluations relatives au volume des droits bien acquis par l'Eglise nationale réformée évangélique compte tenu des titres historiques, trad. titre]

²⁷⁷ Art. 30 al. 1 let. a Proj.-LEgN.

²⁷⁸ Art. 29 al. 1 Proj.-LEgN.

²⁷⁹ U. HÄFELIN/G. MÜLLER/F. UHLMANN, *Verwaltungsrecht* (Anm. 135), N 1008 ss.

²⁸⁰ Cf. à ce sujet UELI FRIEDERICH, *Verpflichtung des Kantons Bern zur Besoldung von Pfarrpersonen der Landeskirchen*, Bern 2013, N 59–61.

²⁸¹ Art. 29 al. 3 Proj.-LEgN.

²⁸² Art. 29 al. 1 Proj.-LEgN.

²⁸³ Cf. également les prestations de l'Etat évoqués dans les textes juridiques historiques: sur cette base, le canton verse des contributions à l'évêque de Bâle ainsi qu'à l'évêque catholique chrétien; en outre, il verse une rétribution aux deux chanoines catholiques romains du canton de Berne et finance le salaire du chanoine résident (cf. Art. 9 f. Convention conclue relativement à la réorganisation et à la nouvelle circonscription de l'Evêché de Bâle du 26 mars 1828 [RSB 410.331], Art. 5 f. et Art. 16 f. Convention conclue entre les Hauts Etats de Lucerne, Berne, Soleure et Zoug relativement à l'organisation de l'Evêché de Bâle du 28 mars 1828 [RSB 410.332] ainsi que le Décret de promulgation de la Bulle papale du 11 août 1828 [RSB 410.333]; cf. Art. 3 Décret concernant l'Evêché catholique national du 13 avril 1877 [RSB 410.41]; soit Fr. 255'000 par année). En se basant sur le rapport du nombre de membres catholiques romains et réformés évangéliques, multiplié par le salaire moyen (le plus bas) d'un ecclésiastique catholique-romain.

²⁸⁴ Cf. Art. 4 chiff. 1 et 2 Arrêté du Grand Conseil sur le nombre de postes d'ecclésiastique rémunérés par le canton du 4 septembre 2014 (RSB 412.11).

nées historiques et a donc une dimension rétrospective. En se référant à la question du rapport entre postes d'ecclésiastiques, on tient compte de la particularité de la densité de la structure paroissiale de l'Eglise réformée évangélique héritée de l'histoire et de la charge financière qui en découle et que l'on ne retrouve pas dans la confession catholique romaine. Les 44 postes d'ecclésiastiques catholiques romains ont été multipliés par un salaire moyen (supérieur) réformé (Fr. 176'560), ce qui donne un montant de 7,8 mio francs. Suite à la revendication de l'Eglise nationale catholique romaine représentée au sein du groupe de projet partiel compétent pour cette question de porter ce montant à 8,8 mio de francs²⁸⁵, la différence entre 7,8 et 8,8 mio. a été résolue en se référant à la clé de répartition CIC²⁸⁶. Le canton a ainsi fixé la contribution annuelle de base à l'Eglise catholique romaine à 8 mio. de francs²⁸⁷.

- En ce qui concerne le montant de la contribution de base de l'Eglise catholique-chrétienne, le canton s'est laissé guider par l'idée qu'un montant minimum était décisif pour assurer la survie financière de cette petite communauté religieuse. Le montant de Fr. 440'000²⁸⁸ fixé par année permet en particulier de financer les 2.6 postes d'ecclésiastiques existant au 1^{er} janvier 2019²⁸⁹.

Les contributions de base versées aux Eglises nationales doivent être chaque année adaptées²⁹⁰ en fonction de la croissance de la masse salariale du canton²⁹¹. Cette mesure du projet de loi permet de prendre en compte le fait que les contributions de base sont destinées à financer les salaires des ecclésiastiques.

3. Deuxième pilier

a. Généralités

Il ressort du rapport d'experts «Ecoplan/Ad!vocate», publié par la Direction de la Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, que la valeur des prestations sociales dispensées par les Eglises nationales (incomplètement relevées)²⁹² se monte à 133 millions de francs²⁹³ par année. Lors de la session d'été 2015, le synode des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure a rappelé que le canton, en se fondant sur une «culture de l'Etat adaptée à son époque»²⁹⁴ devait tenir compte de ces prestations dispensées pour l'ensemble de la société²⁹⁵. Le projet de loi donne suite à ce postulat: parallèlement aux contributions de base, l'Etat dispense également des contributions pour les prestations d'intérêt général des Eglises nationales²⁹⁶. Il s'agit ici du «deuxième pilier» constitutif du modèle de financement prévu.

²⁸⁵ En partant du rapport du nombre de membres entre l'Eglise catholique romaine et l'Eglise réformée évangélique, multiplié par le salaire moyen (le plus base) des ecclésiastiques catholiques-romains.

²⁸⁶ Répartition entre les deux confessions: 4/5 (réformé évangélique) : 1/5 (catholique romain).

²⁸⁷ Art. 30 al. 1 let. c Proj.-LEgN.

²⁸⁸ Art. 30 al. 1 let. C Proj.-LEgN.

²⁸⁹ Cf. Art. 4 Chif. 3 Arrêté du Grand Conseil sur le nombre de postes d'ecclésiastique rémunérés par le canton du 4 septembre 2014. Au 1^{er} janvier 2018, l'Eglise catholique chrétienne aura procédé à une réduction de 2.7 à 2.6 de ses postes pastoraux (cf. Art. 3 chiff. 3)

²⁹⁰ L'augmentation de la masse salariale correspond à l'augmentation générale et individuelle de traitement qui entraîne un accroissement de la masse salariale auprès du personnel cantonal et du corps enseignant. En revanche, ne sont pas appréhendés les revenus provenant des rotations dans la mesure où ils n'ont pas d'implication sur le budget.

²⁹¹ Art. 30 al. 2 Proj.-LEgN.

²⁹² D'un côté des prestations non quantifiables mais pas moins réelles ont été omises, telles que la création de sens, le renforcement de la cohésion sociale, le maintien de la mémoire culturelle ou la transmission des symboles fondateurs de l'humanité. De l'autre, des prestations aussi bien au niveau de l'Eglise dans son ensemble qu'à celui des arrondissements n'ont pas été prises en compte dans leur totalité, que certaines prestations ont été saisies de manière incomplète (volume des dons CËTN, par exemple) et que les offres de l'Eglise dans le domaine de l'éducation religieuse non-scolaire ou des actes ecclésiastiques sont jugées à tort comme non pertinentes pour la société (cf. Message sur le rapport «Ecoplan/Ad!vocate», Pt. 5 Synode d'été 2015, p. 5)

²⁹³ MICHAEL MARTI/RUDOLF MULCOLI, Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern. Eine Auslegeordnung, Bern 2014, N 505.

²⁹⁴ C. WINZELER, Religionsverfassungsrecht (Note 13), p. 104.

²⁹⁵ Cf. Procès-verbal Synode d'été 2015 (26/27 mai), Pt. 5, p. 29 (point 3.3 de la position du synode).

²⁹⁶ Cf. Art. 31 al. 1 Proj.-LEgN.

b. Grand Conseil: contribution globale pour les Eglises nationales

Le modèle zurichois est à l'origine de l'une des réflexions à la base du «deuxième pilier»²⁹⁷: le parlement cantonal doit adopter pour les Eglises nationales un budget global sur une période de six ans²⁹⁸. En outre, une solution bernoise spécifique a été élaborée. Le projet de loi contient ainsi une «clause de négociation» aux termes de laquelle «trois ans avant le début d'une nouvelle période de subventionnement [...], les Eglises nationales négocient le montant de la subvention [...] avec la Direction compétente»²⁹⁹. Le projet de loi ne mentionne aucune valeur de référence, mais le projet de rapport prévoit que le montant de la subvention prévue par le second pilier doit correspondre à environ un quart du montant des prestations accomplies par les Eglises nationales dans l'intérêt de la société en général. (env. 33¼ mio. Fr.)³⁰⁰. Dans le calcul de la subvention, l'ensemble des prestations qui sont dans la ligne de l'article fondamental³⁰¹ peuvent être prises en considération. La subvention n'est pas liée à des critères³⁰², le canton élaborera toutefois des critères de saisie et les bases de calcul des prestations d'intérêt général³⁰³. Pour chaque période de subvention, les Eglises nationales devront élaborer un rapport sur l'utilisation des subventions³⁰⁴. Le Grand Conseil en prendra connaissance³⁰⁵ et devrait aussi en tenir compte au moment du calcul de la somme pour la nouvelle période de subvention. Contrairement à Zurich, les Eglises nationales ne doivent donc pas élaborer de «programme d'activité détaillé»³⁰⁶. De par la loi, la subvention accordée par le parlement cantonal doit être adaptée chaque année à la croissance de la masse salariale du canton³⁰⁷ puisqu'elle sert de fait à financer la rétribution des pasteurs et pasteuses. Les Eglises nationales peuvent toutefois librement décider comment elles veulent utiliser les subventions au titre du deuxième pilier³⁰⁸.

L'octroi de subventions au sens du «deuxième pilier» n'est pas dépendant de la conclusion de conventions de prestations classiques. Le modèle prévu reprend toutefois les éléments fondamentaux des conventions de prestations demandées par le Grand Conseil dans la sixième déclaration de planification. Le canton peut en particulier influencer sur les prestations ecclésiastiques en signalant aux Eglises nationales «les buts que les prestations d'intérêt général devraient poursuivre, de son point de vue, pendant la prochaine période de subventionnement»³⁰⁹.

c. Conseil exécutif: répartition de la contribution entre les Eglises nationales

Selon le projet de loi, le Conseil exécutif partage la subvention entre les Eglises nationales³¹⁰. Contrairement au modèle zurichois³¹¹, il ne se base pas sur le nombre des membres de chaque Eglise nationale: étant donné que le Grand Conseil soutient les prestations générales par une subvention, se baser sur un système de subventions aux membres serait inapproprié par rapport à l'intention initiale. La loi sur les Eglises nationales prévoit par conséquent une répartition de la subvention

²⁹⁷ §§ 19–21 KiG/ZH.

²⁹⁸ Art. 32 al. 1 Proj.-LEgN.

²⁹⁹ Art. 31 al. 2 Proj.-LEgN.

³⁰⁰ Projet de rapport, explications sur les art., rem. sur l'art. 32 al. 1 Proj.-LegN (p. 42).

³⁰¹ Art. 31 al. 1 Proj.-LEgN («Prestations d'intérêt général au sein de l'art. 3»).

³⁰² Projet de rapport, explications sur les art., rem. sur l'art. 32 al. 1 (p. 42. ss.)

³⁰³ Art. 37 al. 2 let. g Proj.-LEgN.

³⁰⁴ Art. 34 al. 1 Proj.-LEgN.

³⁰⁵ Art. 34 al. 2 Proj.-LEgN.

³⁰⁶ § 19 al. 4 KiG/ZH. De toute façon, les Eglises nationales dispensent une activité en continu qui ne se résume pas à des programmes ni à des projets.

³⁰⁷ Art. 32 al. 2 Proj.-LEgN.

³⁰⁸ .Projet de rapport, explications sur les art., rem. sur l'art. 34 Proj.-LegN (p. 44).

³⁰⁹ Projet de rapport, Nouvelle conception du financement des Eglises nationales par le canton, chap. 3.5. (p.14)

³¹⁰ Art. 33 al. 1 Proj.-LEgN.

³¹¹ Cf. § 21 al. 2 KiG/ZH.

entre les Eglises nationales selon le «rapport entre les prestations d'intérêt général attestées de chacune des Eglises nationales»³¹². Le conseil-exécutif devrait ici décider en dernière instance³¹³.

d. Pas «d'avantages pécuniaires»

Les montants accordés au titre du «deuxième pilier» ne constituent pas de simples «avantages pécuniaires» à accorder aux fins d'assurer ou de promouvoir «la réalisation de tâches d'intérêt public»³¹⁴. Les prestations d'intérêt général dispensées par les Eglises nationales répondent bien davantage à une attente de l'Etat³¹⁵. On ne peut donc qualifier ces prestations de «librement assignées» au sens où l'entend la loi sur les subventions cantonales. C'est la raison pour laquelle cette loi cantonale, avec ses dispositions restrictives, n'est applicable que dans la mesure où la nouvelle loi sur les Eglises ne prévoit pas de dispositions particulières³¹⁶. Compte tenu de sa culture d'Etat adapté à la société d'aujourd'hui³¹⁷, le canton est tenu de soutenir effectivement les prestations d'intérêt général des Eglises nationales. Les prestations prévues dans le projet de loi en faveur des Eglises nationales appartiennent aux «prestations du canton»³¹⁸ et ne peuvent donc être diminuées pendant une période de fonctionnement³¹⁹.

4. Première période de subvention

Pour éviter que le nouveau modèle de financement ne débouche sur des résiliations de contrats de travail à court terme, le projet de loi prévoit une réglementation spéciale pour les six premières années après l'entrée en vigueur de la loi sur les Eglises nationales. Durant cette première période de financement, le montant du budget des cultes et la répartition des subventions entre les Eglises nationales se fera sur la base des conditions prévalant au moment de l'entrée en vigueur de la loi³²⁰. Le financement actuel sera donc poursuivi pendant une période de six années afin que les Eglises nationales disposent de suffisamment de temps pour se réorganiser. On peut également garantir ainsi que les salaires des ecclésiastiques ne subiront pas de réduction nominale³²¹.

5. Implications sur les acquisitions

Selon le modèle à deux piliers qui a été décrit, le canton ne versera plus directement les salaires aux ecclésiastiques mais allouera des contributions aux Eglises nationales. Ces ressources cantonales serviront dans une large part à rétribuer les ecclésiastiques. Le nouveau système de financement a néanmoins pour conséquence que le budget des Eglises nationales sera largement alimenté par les Pouvoirs publics. Le canton estime que les Eglises nationales seront de ce fait désormais «liées à l'Etat» dans le sens de la Loi sur les marchés publics. Il s'agit donc de fixer désormais dans la loi qu'elles sont soumises aux dispositions de la législation sur les marchés publics³²². Sur la base cette modification, lors de toute adjudication, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure

³¹² Art. 33 al. 2 Proj.-LEgN.

³¹³ Art. 33 al. 3 Proj.-LEgN.

³¹⁴ Art. 3 al. 2 Loi sur les subventions cantonales (LCSu) du 16 septembre 1992 (RSB 641.1).

³¹⁵ Cf. p. 5 s.

³¹⁶ Art. 35 Proj.-LEgN. Cette disposition en lien avec la Loi sur les subventions cantonales correspond à la solution retenue à l'art. 16 de la loi cantonale sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC) du 12 juin 2012 (RSB 423.11).

³¹⁷ Cf. note 294.

³¹⁸ Art. 123 al. 3 ConstC.

³¹⁹ Conc. l'év. réduction de subventions cantonales cf. Art. 18 LCSu. Les actes législatifs concernées seront mentionnés dans l'annexe 1 de la LCSu, dans laquelle la nouvelle loi sur les Eglises nationales ne sera, à juste titre, pas mentionnées.

³²⁰ Art. 41 Proj.-LEgN («subventions annuelles que le canton verse à chacune des Eglises nationales»).

³²¹ Art. 38 al. 4 Proj.-LEgN.

³²² Proj. art. 2 al. 1 let. b1 Loi sur les marchés publics (LCMP) du 11 juin 2002 (RSB 731.2)

devront choisir «l'offre économiquement la plus intéressante» (principe de faveur)³²³. Ainsi, les Eglises n'auront-elles plus la possibilité d'invoquer des critères non-déterminants non-fondés sur l'impératif économique et répondant de considérations locales ou sociales³²⁴. Lors de l'identification de l'aptitude d'un soumissionnaire, la prise en compte de considérations autres que celles retenues dans une procédure d'adjudication pouvant s'avérer très délicate³²⁵; la marge de manœuvre des Eglises pour faire valoir leurs intérêts spécifiques sera par conséquent très limitée. Compte tenu des complexités liées aux procédures d'appels d'offres sur les marchés publics, le travail administratif va s'en trouver accru. Dans cette matière connue des spécialistes, le canton entend assister les Eglises nationales³²⁶.

6. Affectation négative

Les dispositions cantonales prévoient que les paroisses prélèvent un impôt auprès des personnes de leur confession mais aussi des personnes morales (surtout les entreprises)³²⁷, pour financer³²⁸ les activités ecclésiales et celles de l'Eglise nationale – en y incluant les arrondissements³²⁹. La doctrine juridique actuelle et certains milieux politiques rejettent le principe d'un impôt ecclésiastique sur les personnes morales. Prélever des impôts confessionnels sur des entreprises qui ne sont pas membres d'une église constituerait une violation flagrante du principe de liberté de religion: tel est en substance l'argument avancé. L'absence d'un statut de membre de l'Eglise ne peut être ici invoquée dans la mesure où l'assujettissement à l'impôt est défini sur une base territoriale. Les entreprises paient un impôt d'Eglise simplement parce qu'elles ont leur siège sur le territoire de l'Eglise³³⁰. Et l'on ne peut parler non plus d'atteinte à la liberté de religion si le revenu de l'impôt est exclusivement consacré au financement de tâches autres que culturelles³³¹. Il est donc judicieux de lier l'impôt ecclésiastique des personnes morales à une affectation déterminée: Le revenu sur l'impôt ne doit donc être utilisé que pour des tâches qui ne sont pas spécifiquement «ecclésiales» et qui pourraient tout aussi bien être assumées par l'Etat (par ex. animation de jeunesse ouverte)³³². L'affectation peut donc être déterminée de deux manières: soit le revenu de l'imposition des personnes morales doit être consacré à des «activités sociales et culturelles»³³³ (affectation positive), soit il «ne doit pas être utilisé à des fins culturelles»³³⁴ (affectation négative). L'année dernière, le Synode s'est prononcé pour la deuxième variante qui, contrairement à une affectation positive laisse davantage de masse de manœuvre à l'Eglise³³⁵. Le canton s'est rangé à ce dernier avis et propose donc d'inscrire dans la loi sur l'impôt ecclésiastique une affectation négative³³⁶.

³²³ CHRISTOPH JÄGER, Öffentliches Beschaffungsrecht, in: Markus Müller/Reto Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2013, 14 N 134 ss.

³²⁴ C. JÄGER, Beschaffungsrecht (Note 321), 14 N 137.

³²⁵ C. JÄGER, Beschaffungsrecht (Note 321), 14 N 123.

³²⁶ Art. 37 al. 2 let. f Proj.-LEgN.

³²⁷ Art. 125 al. 3 ConstC; Art. 1 al. 1 de la Loi sur les impôts paroissiaux (LIP) du 16 mars 1994 (RSB 415.0);

³²⁸ Cf. Art. 13 ReglARR.

³²⁹ Cf. Art. 27 al. 1 Proj.-LEgN.

³³⁰ R. SÜESS/C. TAPPENBECK/R. PAHUD DE MORTANGES, Kirchensteuern (Note 135), p. 49

³³¹ R. SÜESS/C. TAPPENBECK/R. PAHUD DE MORTANGES, Kirchensteuern (Note 135), p. 71

³³² R. SÜESS/C. TAPPENBECK/R. PAHUD DE MORTANGES, Kirchensteuern (Note 135), p. 72.

³³³ § 80 al. 4 Verfassung des Kantons Luzern (KV) [Constitution du canton de Lucerne] vom 17. Juni 2007 (SRL 1).

³³⁴ § 25 al. 2 phrase 1 KiG/ZH.

³³⁵ Procès-verbal Synode d'été 2015 (26/27 mai), Pt. 6, p. 86–89 (point H de la position).

³³⁶ Proj. art. 1 al. 1a LIP.

H. Voies de droit et responsabilités

Résumé

Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure peuvent conserver leur commission de recours en tant qu'instance juridique spécialisée; la voie de recours interne à l'Eglise via le conseil synodal reste possible. Les autorités de recours ecclésiales évaluent des affaires qui se réfèrent au droit de l'Eglise nationale. En particulier là où il y a interférence entre le droit cantonal et le droit ecclésial, les instances étatiques seront seules compétentes. Les affaires relevant du droit du personnel sont également concernées de telle sorte que, pour les pasteures et pasteurs, les voies de droit restent les mêmes. En outre, les dispositions cantonales sur la garantie de l'Etat étant également applicables par analogie aux Eglises nationales, les pasteures et pasteurs ne pourront comme auparavant pas directement être actionnés en justice par une personne lésée.

1. Instances de recours ecclésiales

a. *Commission des recours de l'Eglise*

A l'origine, le canton de Berne a émis des doutes quant à la pertinence pour les Eglises nationales de prévoir des instances de recours spécialisées, familières des problématiques ecclésiales³³⁷. Pour l'Eglise réformée évangélique, la suppression de sa commission de recours inscrite dans sa constitution³³⁸ aurait signifié une réduction considérable de sa marge de manœuvre³³⁹. Le projet de loi prévoit désormais que l'Eglise nationale réformée évangélique dispose d'une commission de recours fonctionnant comme instance cantonale suprême³⁴⁰. En revanche, pour les deux autres Eglises nationales, il n'est pas prévu d'instituer une telle instance. Il s'agit d'une part de tenir compte de la situation de l'Eglise catholique-romaine. Cette dernière disposant en effet de sa propre juridiction interne selon le *Codex Iuris Canonici*, l'Eglise catholique romaine ne voit pas le besoin d'instituer une commission de recours. De même, la petite Eglise catholique chrétienne ne connaît pas d'instance juridique spécialisée.

La commission des recours statue en dernière instance au niveau cantonal³⁴¹. Ses décisions ne peuvent donc être attaquées qu'au titre du droit fédéral, c'est-à-dire auprès du Tribunal fédéral et non pas auprès du tribunal administratif cantonal. La commission des recours doit par conséquent satisfaire aux conditions posées à toute juridiction de première instance précédant le Tribunal fédéral³⁴²: Elle doit être «un tribunal établi par la loi, compétent, indépendant et impartial»³⁴³. L'actuelle commission des recours remplit parfaitement ces conditions.

Le droit fédéral ne prévoit pas que les tribunaux cantonaux, en tant que juridiction de première instance, doivent aussi statuer sur des affaires présentant un caractère éminemment politique³⁴⁴. De tels conflits (par ex. collaboration avec des œuvres d'entraide) ne sont, en règle générale, pas ou peu justiciables. Ils devraient par conséquent être exclus de la compétence de cette juridiction impliquant l'établissement d'une base légale dans ce but. Le projet de loi contient donc une disposition d'exclusion³⁴⁵. Dans le règlement relatif à la commission des recours, les Eglises réformées

³³⁷ Cf. cependant TF. 8C_915/2015: dans son jugement du 6 avril 2016, le Tribunal fédéral a qualifié la commission de plainte et de recours de l'Eglise évangélique du canton de Thurgovie en tant que juridiction suprême du canton dans le sens d'une cogarantie des voies de recours (cons. 2).

³³⁸ Art. 21b Const. Eg.

³³⁹ Cf. GIUSEP NAY, Staatlicher et landeskirchlicher Rechtsschutz in kirchlichen Angelegenheiten, in: SJKR/ASDE 13 (2008), p. 11–22, 17.

³⁴⁰ Art. 24 al. 1 Proj.-LEgN.

³⁴¹ Art. 24 al. 1 Proj.-LEgN.

³⁴² Art. 24 al. 2 Proj.-LEgN.

³⁴³ Art. 30 al. 1 Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101).

³⁴⁴ Art. 86 Abs. 3 Loi fédérale sur le tribunal fédéral (Loi sur le tribunal fédéral, LTF) du 17 juin 2005 (RS 173.110); cf. à ce sujet: RUTH HERZOG, Auswirkungen auf die Staats- und Verwaltungsrechtspflege in den Kantonen, in: Pierre Tschannen (Hrsg.), Neue Bundesrechtspflege. Auswirkungen der Totalrevision auf den kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutz (BTJP 2006), Bern 2007, p. 43–111; 86 ss.

³⁴⁵ Art. 24 al. 4 Proj.-LEgN.

Berne-Jura-Soleure disposent déjà d'une réglementation correspondante³⁴⁶. Les décisions du synode ou du conseil synodal présentant un caractère éminemment politique peuvent être donc toujours attaquées auprès du tribunal fédéral, uniquement lorsqu'il y a violation du «droit suisse» (sur-tout le droit fédéral, le droit international public, le droit intercantonal et le droit constitutionnel cantonal)³⁴⁷.

Le droit fédéral n'oblige pas les cantons à prévoir une voie de droit pour chaque acte législatif (contrôle abstrait des normes). Comme par le passé, la commission des recours de l'Eglise ne devra pas examiner des actes législatifs de l'Eglise nationale³⁴⁸. C'est donc pour les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure le statu quo ante en la matière, puisque, aujourd'hui déjà, un recours contre «l'approbation d'actes législatifs de collectivités ecclésiastiques»³⁴⁹ auprès de la commission des recours est irrecevable. L'impossibilité de faire recours auprès du tribunal administratif cantonal contre des actes législatifs du synode ou du conseil synodal laisse comme possibilité tout au plus le recours de droit public auprès du tribunal fédéral³⁵⁰. En revanche, les actes législatifs des paroisses peuvent être, à l'avenir encore, attaqués auprès de la préfecture et, en deuxième instance, auprès du Tribunal administratif³⁵¹.

b. *Autres instances de recours ecclésiales*

Les Eglises nationales peuvent instituer des instances internes à l'administration dont le Conseil synodal est l'instance de recours³⁵². Sur le principe, le projet de loi ne s'oppose donc pas à une voie de recours interne à l'Eglise prévoyant différentes instances. Au sein des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure la voie de recours peut par exemple commencer au niveau de la paroisse, remonter au conseil synodal jusqu'à la commission des recours³⁵³. Il n'existe pas d'obligation faite à l'Eglise d'instituer d'autres instances de recours ecclésiales³⁵⁴.

2. Dissociation de la voie de recours

Les instances de recours ecclésiales – là où elles existent - doivent juger les décisions et les décisions sur recours fondées sur le droit ecclésial émanant des autorités de l'Eglise nationale, de leurs entités régionales (arrondissements) et des paroisses³⁵⁵. De la même manière qu'à Zurich³⁵⁶, cette réglementation entend avoir pour effet une «dissociation de la voie de recours»: dans la mesure où l'objet du recours se réfère au droit de l'Eglise nationale, la voie de recours passe par une ou plu-

³⁴⁶ Art. 3 al. 2 let. c Regl Rec; cf. également à ce sujet, Procès-verbal du synode d'été 2008 (1^{er}-3 décembre), Pt. 16, p. 128: «Celui qui a une autre vision des choses au niveau politique ne peut interpeler la commission des recours ; l'instance suprême de l'Eglise synodale reste le synode ecclésiastique» (intervention d'ANDREAS ZELLER, président du conseil synodal [traduction]).

³⁴⁷ Art. 95 LTF. Dans la plainte invoquant des faits présentés «d'une manière manifestement incorrecte» ou que le droit cantonal aurait été appliqué «arbitrairement», l'appréciation des motifs répond à des critères exigeants: cf. TF. 8C_915/2015 cons. 4-6).

³⁴⁸ Cf. R. HERZOG, Auswirkungen (Note 342), p. 91.

³⁴⁹ Art. 3 al. 2 let. a Regl Rec.

³⁵⁰ Art. 82 let. b et Art. 87 BLCO; Art. 113 BLCO *e contrario*.

³⁵¹ Art. 60 al. 1 let. b chif. 1, Art. 63 al. 1 let. b et Art. 74 al. 2 let. b Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) du 23 mai 1989 (RSB 155.21). – Cette possibilité pourrait certes s'appliquer à des actes législatifs des paroisses présentant un «contenu relevant des affaires intérieures». Néanmoins, les instances cantonales ont aussi le devoir de garantir l'autonomie ecclésiastique. Elles examineraient dans un premier temps la compatibilité avec le droit supérieur de ne pas s'exprimer en outre sur des questions relevant des «affaires intérieures». Selon les réglementations ecclésiastiques, le conseil synodal et la commission des recours. Selon les réglementations ecclésiastiques, ni le conseil synodal ni la commission des recours n'endossent la fonction de contrôle abstrait des normes (cf. Art. 175 RE *e contrario* et Art. 3 al. 2 let. a Regl Rec).

³⁵² Art. 23 al. 1 Proj.-LEgN.

³⁵³ Différents domaines sont de toute façon exclus des voies de recours ecclésiastiques, cf. à ce sujet ci-dessous, chap. II.H.2 (let. c)

³⁵⁴ Art. 23 al. 1 Proj.-LEgN est une disposition «facultative».

³⁵⁵ Art. 23 al. 1 Proj.-LEgN. Faire valoir une violation du droit étatique par ex. des droits fondamentaux) n'est donc pas suffisant – contrairement au canton des Grisons (PVG 2014, p. 215, 219 ss.) – pour justifier la compétence des instances cantonales de recours.

³⁵⁶ Cf. à ce sujet MARTIN RÖHL, Staatlicher und landeskirchlicher Rechtsschutz im Kanton Zürich, in: Markus Rüssli/Julia Hänni/Reto HälCoi Furrer, Staats- et Verwaltungsrecht auf vier Ebenen. Festschrift für Tobias Jaag, Zürich 2012, p. 264 ss.

sieurs instances ecclésiales; dans le cas contraire, c'est la voie de recours cantonale qui s'applique. Lorsque, par exemple, la paroisse décide de repousser la confirmation d'un enfant, les parents peuvent s'opposer à cette décision par un recours devant le Conseil synodal, car c'est bien le droit de l'Eglise nationale qui statue sur cette question³⁵⁷. La décision sur recours du Conseil synodal peut être à son tour attaquée devant la commission des recours ecclésiale³⁵⁸. En revanche, lorsque le Conseil de paroisse ou le conseil synodal décide de l'adjudication pour la fourniture de nouveau matériel informatique, la décision sera fondée sur les dispositions étatiques relevant de la loi sur les marchés publics³⁵⁹. Le recours déposé par une entreprise qui n'a pas été invitée à concourir sera traitée non pas par une instance de recours ecclésiale par les services de l'Etat (préfecture³⁶⁰ ou direction cantonale de la Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques³⁶¹; tribunal administratif cantonal)³⁶². En d'autres termes, la commission des recours de l'Eglise ne peut statuer que sur des recours fondés sur le droit ecclésiastique.

Le modèle de la démultiplication de la voie de recours tel que décrit ci-dessus connaît, à différents niveaux, quelques exceptions:

- a) Dans la mesure où une Eglise nationale ne dispose pas de ses propres instances de recours, les instances cantonales statuent aussi sur des décisions ou des décisions sur recours, qui ont été prises sur la base du droit ecclésial. Ainsi, pour des affaires concernant l'Eglise catholique-romaine ou l'Eglise catholique chrétienne qui ne disposent pas d'instances de recours, c'est le tribunal administratif cantonal qui statue en dernière instance pour le canton.
- b) Une Eglise nationale peut certes prévoir des instances de recours ecclésiales tout en excluant de la voie de recours ecclésiale certaines décisions ou décisions sur recours fondées sur le droit ecclésial³⁶³. Pour certains domaines du droit ecclésial, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure pourraient, par exemple, stipuler dans un acte législatif que la décision (sur recours) du conseil synodal ne peut pas être attaquée devant la commission des recours. Dans ce cas, la voie de recours devrait passer du conseil synodal au tribunal administratif cantonal, lequel devrait, au moins pour des affaires relevant de la dimension culturelle, adopter une certaine réserve³⁶⁴. Dans le cas où les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure opteraient pour l'exclusion de certaines décisions de la voie de recours ecclésiale, elles devraient se doter au préalable de la base légale nécessaire dans le droit ecclésiastique. Car, selon les règles en vigueur au sein des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, le Conseil synodal dispose de larges compétences en tant qu'instance de recours lors de «conflits dans les paroisses et arrondissements»³⁶⁵ et en cas de désaccords entre les «services généraux et les institutions de l'Eglise»³⁶⁶; sa décision peut aussi être attaquée devant la commission des recours³⁶⁷.
- c) Ainsi, divers sujets ne relèvent pas, dès le départ, de la compétence des instances ecclésiales de recours, même si la législation de l'Eglise cantonale devait être concernée:
 - Elections et votations populaires: selon les dispositions de la loi sur le Tribunal fédéral, l'institution d'un tribunal qui statue sur les «actes du parlement et du gouvernement»³⁶⁸

³⁵⁷ Art. 66 al. 2 RE.

³⁵⁸ Art. 3 al. 1 Regl Rec.

³⁵⁹ Cf. chap. II.G.5.

³⁶⁰ Art. 13 al. 1 Loi sur les marchés publics (LCMP) du 11 juin 2002 (RSB 731.2).

³⁶¹ Art. 12 al. 1 LCMP.

³⁶² Art. 12 al. 2 resp. Art. 13 al. 2 LCMP.

³⁶³ Cf. Art. 22 al. 2 Proj.-LEgN («Sauf»).

³⁶⁴ Cf. également § 18 al. 3 KiG/ZH et à ce sujet: M. RÖHL, Rechtsschutz (Note 356), p. 267

³⁶⁵ Art. 175 al. 4 RE.

³⁶⁶ Art. 175 al. 6 RE.

³⁶⁷ Cf. Art. 21b Const. Eg.; Art. 66 al. 2 et Art. 183 RE; Art. 3 Regl Rec.

³⁶⁸ Art. 88 al. 2e phrase 2 LTF.

n'est pas obligatoire. Il n'est pas certain que cette exception s'applique aux actes du synode et du conseil synodal. Et si elle ne s'appliquait pas, il conviendrait d'instituer au niveau cantonal un tribunal tranchant les conflits par rapport à ces actes³⁶⁹. Pour apporter la clarification nécessaire, la compétence du tribunal administratif en matière de conflit dans les questions d'élection et de votation doit être fixée d'une manière contraignante³⁷⁰. Tout acte en matière de droit de vote émanant des organes des Eglises nationales seront, au niveau cantonal, soumis au contrôle du tribunal³⁷¹. Le fait que la commission des recours ne soit en la matière comme par le passé³⁷² non-compétente³⁷³ exprime la volonté du législateur d'adopter une solution uniforme pour les trois Eglises nationales sur cette thématique sensible au niveau des droits démocratiques. En outre, cette solution présente également des avantages sous l'angle de la répartition des pouvoirs, dans la mesure où, dans le cas contraire, la commission des recours devrait statuer sur des questions en matière électorale concernant l'instance qui l'a elle-même élue (le synode).

- Questions relevant du droit du personnel: le projet de loi prévoit d'une part des dispositions particulières pour les ecclésiastiques; de l'autre, les Eglises nationales entendent élaborer leur propre législation concernant le personnel³⁷⁴. Le droit cantonal et ecclésial interfèrent, notamment dans une situation - potentiellement conflictuelle - de cessation de rapports de service (par ex. lorsqu'une condition d'engagement n'est plus satisfaite). A des fins de clarification, le projet de loi prévoit que les questions relevant du droit du personnel seront exceptées de la compétence des instances de recours ecclésiales³⁷⁵. En la matière, la voie étatique (préfecture – tribunal administratif) est la seule voie de recours. Pour les Eglises nationales appelées à reprendre leurs ecclésiastiques, il n'y a pas de changement par rapport à la situation juridique existante. Une précision devrait être apportée dans le message du canton sur le projet de loi, selon laquelle par «questions relevant du droit du personnel», le retrait des droits de consécration ou de la reconnaissance de ministère n'en font pas partie³⁷⁶. Cette thématique spécifique reste de la compétence de la commission des recours³⁷⁷.
- Autres questions sur lesquelles il a été statué sur la base du droit étatique: les Eglises nationales doivent pouvoir édicter des réglementations complémentaires aux normes cantonales pour le domaine du droit à l'information du public³⁷⁸. Tout comme pour les questions relevant du droit du personnel, une interférence entre les dispositions ecclésiales et étatiques peut en résulter et peut susciter des incertitudes quant à savoir qui est compétent dans une situation de recours. Le projet de loi prévoit ainsi d'une manière générale que de tels conflits «mixtes» doivent être portés devant les instances étatiques de re-

³⁶⁹ ATF 134 I 199 (cons. 1.2, p. 201) .

³⁷⁰ Proj. art. 74 al. 2 let. a1 LJPA.

³⁷¹ Selon l'Art. 74 al. 2 let. a LJPA, le tribunal administratif juge «votations et d'élections cantonales selon les prescriptions de la loi sur les droits politiques». Mais, étant donné que la Loi sur les droits politiques (LDP) du 5 juin 2012 (RSB 141.1) ne s'applique qu'aux élections et votations populaires «cantonales» resp. à la mise en œuvre des votations populaires fédérales et des élections au conseil national, elle n'est pas applicable aux Eglises nationales; cf. aussi l'application par analogie de la LDP selon l'Art. 12 al. 1 et 17 Décret concernant l'élection des délégués au Synode de l'Eglise réformée évangélique du 11 décembre 1985 (RSB 410.211) et de l'Art. 11 al. 2 LEgl/BE.

³⁷² Cf. Art. 3 al. 1 Regl Rec; cf. également Art. 21 al. 1 Règlement sur les votations ainsi que sur l'exercice des droits de référendum et d'initiative en matière ecclésiastique interne et dans le cadre de l'Eglise dans son ensemble (Règlement sur les votations) du 12 juin 1990 (RLE 21.210). Le recours contre la votation populaire ecclésiale du 26 novembre 1995 a été directement transmis au tribunal fédéral.

³⁷³ Art. 23 al. 2 let. b Proj.-LEgN.

³⁷⁴ Cf. Chap. II.D.2.a.

³⁷⁵ Art. 23 al. 2 let. c Proj.-LEgN.

³⁷⁶ Projet de rapport, Explications sur les articles, Berne, rem. sur l'Art. 23 al. 2 let. c Proj.-LEgN (p. 37).

³⁷⁷ Les conséquences d'un retrait au sens du droit du personnel, soit l'éventuelle résiliation des rapports de travail, représente en revanche une «question relevant du droit du personnel»

³⁷⁸ Cf. Chap. II.F.1.c.

cours³⁷⁹. A la lumière de la liberté de religion, les instances cantonales n'examineront pas ou, uniquement à titre préjudiciel, les champs thématiques qui relèveraient exclusivement de l'Eglise³⁸⁰.

- Contestation de l'assujettissement à l'impôt: L'assujettissement à l'impôt ecclésiastique peut faire l'objet d'une opposition devant le conseil de paroisse³⁸¹. La personne concernée peut faire valoir sa non-appartenance à l'Eglise nationale concernée selon les dispositions de cette dernière³⁸². Le conseil de paroisse édicte une décision contre laquelle il peut être formé recours auprès de la Direction de Justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques³⁸³. Dans l'intérêt d'une application uniforme du droit au niveau cantonal, la voie de recours dans ces cas-là n'implique pas les nombreuses préfectures mais est transmise à la direction cantonale. Sa décision sur recours peut être à son tour attaquée auprès du tribunal administratif³⁸⁴. Les contestations en matière d'assujettissement à l'impôt ecclésiastique sont par conséquent traitées uniquement par des autorités cantonales. Cette solution prend en considération le fait que l'imposition est une forme d'exercice de la puissance publique³⁸⁵.
- Administration de la justice de la commission des recours: il s'agit ici de questions qui ne concernent pas la jurisprudence de la commission des recours mais qui relèvent de son activité administrative³⁸⁶. On citera comme exemple des décisions concernant des demandes de consultations de dossiers pour des procédures déjà achevées. De tels cas peuvent être portés devant le tribunal administratif³⁸⁷.

3. Contrats relevant du droit administratif

Les dispositions cantonales en matière de procédure prévoient que le tribunal administratif statuera sur des litiges découlant de contrats de droit public «auxquels le canton est partie»³⁸⁸. Dans le cas où une Eglise nationale est seule partie d'un contrat de droit public, on pourrait argumenter que le litige en question pourrait être tranché par la préfecture compétente agissant à titre subsidiaire³⁸⁹. Pour éviter une telle dévolution de compétence inadéquate, il est prévu de mentionner la compétence du tribunal administratif dans la Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA)³⁹⁰. La compétence de cette instance doit également s'étendre aux entités régionales (arrondissements) lorsque ces dernières sont parties de contrats de droit public.

4. Procédure

Il s'agit de clarifier dans la loi que les dispositions en matière de procédure contenues dans la Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) valent aussi pour les autorités des Eglises

³⁷⁹ Art. 23 al. 2 let. c Proj.-LegN.

³⁸⁰ La formulation de l'Art. 23 al. 2 let. c Proj.-LEgN tient compte de ce fait en employant le mot «déjà».

³⁸¹ Art. 15 al. 1 Loi sur les impôts paroissiaux (LIP) du 16 mars 1994 (RSB 415.0).

³⁸² Cf. Art. 6 Const. Eg. et Art. 5–12 RE.

³⁸³ Art. 62 al. 1 let. c LJPA en lien av. Art. 15 al. 2 LIP.

³⁸⁴ Cf. Art. 74 al. 1 LPJA.

³⁸⁵ Cf. R. SÜESS/C. TAPPENBECK/R. PAHUD DE MORTANGES, Kirchensteuern (Note 135), p. 67.

³⁸⁶ Cf. à ce sujet ARNOLD MARTI, Die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafprozessrechts, die Revision des Vormundschaftsrechts et das öffentliche Recht, in: ZBI Bd. 108 (2007), p. 237 ss. 260–267.

³⁸⁷ Proj. art. 76 al. 1 let. d LJPA.

³⁸⁸ Art. 87 al. 1 let. b LJPA.

³⁸⁹ Cf. Art. 88 let. d LJPA.

³⁹⁰ Proj. art. 87 let. b LJPA.

nationales et leurs unités régionales (arrondissements)³⁹¹, dans la mesure où la loi sur les Eglises nationales ne prévoit pas d'autres dispositions³⁹². Compte tenu de leur autonomie, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure disposent d'une marge de manœuvre³⁹³ pour édicter leurs propres règles dans les domaines suivants:

- a) La LJPA contient diverses dispositions de compétences qui ne sont pas transposables aux Eglises nationales. Dans le canton de Berne, il revient à une instance administrative de prononcer une décision qui peut faire l'objet d'un recours auprès de la direction concernée³⁹⁴. La décision de la direction est à son tour en règle générale susceptible de recours devant le tribunal administratif³⁹⁵. Au sein des Eglises réformées Berne-Jura-Soleure, la décision incombe en revanche le plus souvent au conseil synodal³⁹⁶ et non pas à un secteur ou à un service. Il ressort du projet de loi que les Eglises nationales doivent observer les dispositions de la LJPA relatives à la «procédure» (au sens étroit)³⁹⁷. En revanche, les dispositions de la LJPA en matière de compétence s'appliquent sous réserve de dispositions spécifiques prévues par le droit ecclésiastique³⁹⁸. Les Eglises nationales devront donc pouvoir continuer à justifier leur propre ordre de compétence.
- b) La Loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA) mentionne certes les «autres autorités de justice» existant parallèlement au tribunal administratif cantonal³⁹⁹. Par rapport à certaines réglementations (contrôle de l'inadéquation, lien strict avec les prétentions formulées les parties, marge de manœuvre en matière de décision cassatoire), il découle de ce modèle que ces autres autorités de justice se conçoivent comme des instances judiciaires précédant le tribunal administratif cantonal⁴⁰⁰. Cela ne concerne en revanche pas la commission des recours car elle constitue en quelque sorte le pendant ecclésiastique du Tribunal administratif. C'est la raison pour laquelle la loi sur les Eglises nationales stipule que la procédure devant la commission des recours se réfère fondamentalement au «modèle» du Tribunal administratif⁴⁰¹. Dans «un cas standard», la commission des recours ne procédera pas, par conséquent, à un contrôle d'inadéquation⁴⁰².
- c) Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure connaissent leur propre régime en matière de procédures d'arbitrage⁴⁰³. Ce dernier doit pouvoir intervenir avant qu'une affaire ne prenne un tour juridique. Il s'agit ici d'une procédure précédant une procédure administrative en vue d'aplanir des conflits devant les instances ecclésiastiques. Dans la mesure où une telle procédure n'est pas incluse dans les objets relevant du domaine d'application de la loi sur la procédure et la juridiction administratives, les Eglises peuvent instituer une procédure arbitrale spécifique⁴⁰⁴.

³⁹¹ Selon la doctrine dominante, la LJPA est aujourd'hui déjà applicable aux Eglises nationales (THOMAS MERKLI/ARTHUR AESCHLIMANN/RUTH HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, N 11 sur l'Art 2), tout en relevant que le motif – les Eglises nationales constitueraient des «corporations de personnes», auxquelles des tâches publiques sont confiées – est contestable. Par le biais d'une modification (indirecte) de la LJPA, il est d'ailleurs prévu d'inscrire explicitement que les instances des Eglises nationales valent comme «autorités» au sens de la LJPA (Proj. art. 2 al. 1 let. d LJPA).

³⁹² Art. 22 al. 2 Proj.-LEgN.

³⁹³ Projet de rapport, Renforcement de l'autodétermination des Eglises nationales, chap. 3.2.

³⁹⁴ Art. 62 al. 1 let. a LJPA.

³⁹⁵ Art. 74 LJPA.

³⁹⁶ Cf. Art. 176 al. 2 RE.

³⁹⁷ Art. 22 al. 2 Proj.-LegN.

³⁹⁸ Art. 22 al. 1 Proj.-LEgN.

³⁹⁹ Art. 85 f. LJPA.

⁴⁰⁰ T. MERKLI/A. AESCHLIMANN/R. HERZOG, Kommentar LJPA (Note 39), N 2 sur l'Art. 86

⁴⁰¹ Art. 24 al. 3 Proj.-LEgN. Cette disposition ne prévoit pas de référence à l'Art. 84a LJPA, en d'autres termes, la possibilité de renoncer à un motif de la décision ne vaut pas comme décision standard devant la commission des recours.

⁴⁰² Cf. Art. 5 Regl Rec *e contrario*; cf. en revanche Art. 66 let. c en lien av. l'Art. 86 al. 1 LJPA.

⁴⁰³ Cf. Ordonnance concernant l'activité de conseil, le soutien et la surveillance du 13 décembre 2012 (RLE 45.030).

⁴⁰⁴ Projet de rapport, explications sur les articles, rem. sur l'Art. 22 al. 1 Proj.-LEgN.

d) La Loi sur la procédure et la juridiction administrative contient diverses dispositions, selon lesquelles il est possible, «dans la législation», de déroger à une règle précise de procédure ou d'introduire une précision. En tant qu'élément de l'ordre juridique public figurant également au sein de la «législation», lorsque le droit ecclésial est soumis au référendum, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure peuvent faire usage des marges de manœuvre prévues dans la LJPA. A titre d'exemple, selon la Loi sur la procédure et la juridiction administrative, un recours revêt un «effet suspensif, à moins que la législation n'en dispose autrement»⁴⁰⁵. L'Article 66 al. 1 du Règlement ecclésiastique contient une disposition dans ce sens où il est stipulé qu'un recours formé contre le renvoi d'une confirmation devant la commission des recours n'a pas d'effet suspensif. Cette disposition continuera d'être appliquée. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure pourraient par exemple développer⁴⁰⁶ le caractère oral de la procédure ou prévoir que, dans des cas particuliers, la commission des recours puisse examiner l'inopportunité de décisions et décisions sur recours⁴⁰⁷.

Dans le cas où après la mise en œuvre d'un échange de vues, la commission des recours et le tribunal administratif ont un désaccord de compétences, selon les dispositions de la Loi sur la procédure et la juridiction administratives, il incomberait au Grand Conseil de trancher⁴⁰⁸. Le projet de loi déroge à cette règle et stipule que le Tribunal administratif a le dernier mot⁴⁰⁹. On peut justifier cette dérogation par le fait que les Eglises nationales qui, par exemple, feraient recours devant le tribunal fédéral pour atteinte à leur autonomie, pourraient former recours pour violation de l'interdiction de l'arbitraire⁴¹⁰.

5. Responsabilité

Dans le canton de Berne, les paroisses sont soumises à la responsabilité de l'Etat: lorsque leurs collaboratrices ou collaborateurs ainsi que des personnes engagées à titre bénévole (par ex. membres de leurs autorités) causent des dommages à des tiers, elles en répondent dans la mesure où le dommage est survenu dans l'exercice d'une activité officielle et qu'il résulte d'un acte illicite⁴¹¹. Le tiers lésé ne peut engager directement de poursuites contre l'auteur du dommage. Ce dernier en revanche peut être soumis à la prétention récursoire de la commune, pour autant que l'acte dommageable ait été commis intentionnellement ou par négligence grave⁴¹². La question de savoir si ce système de la responsabilité de l'Etat peut également être applicable au niveau de l'Eglise nationale (y comp. les arrondissements) est encore incertaine. Le matériel législatif⁴¹³, les enseignements de la doctrine dominante⁴¹⁴ mais aussi le régime de responsabilité prévalant pour les communautés israélites⁴¹⁵ parlent plutôt à l'encontre d'une telle application. C'est la raison pour laquelle le projet de loi⁴¹⁶ propose pour les Eglises nationales et leurs entités régionales la création d'une disposition

⁴⁰⁵ Art. 68 al. 1 LJPA.

⁴⁰⁶ Cf. Art. 31 LJPA («La procédure devant les autorités administratives et les autorités de justice administrative est écrite, à moins que la législation n'en dispose autrement [...]»).

⁴⁰⁷ Cf. Art. 80 let. c chiff. 3 en lien av. Art. 86 al. 1 LJPA («pour inopportunité de décisions et décisions sur recours et dans d'autres cas, lorsque la législation le prévoit.»).

⁴⁰⁸ Art. 7 al. 2 LJPA; cf. à ce sujet T. MERKLI/A. AESCHLIMANN/R. HERZOG, Kommentar LJPA (Note 390), N 7 sur l'Art. 7.

⁴⁰⁹ Art. 25 Proj.-LEgN.

⁴¹⁰ Art. 189 al. 1 let. e CF; G. NAY, Rechtsschutz (Note 337), p. 12 ss.

⁴¹¹ Art. 100 s. Loi sur le personnel (LPers) du 16 septembre 2004 (RSB 153.01); Art. 84 Loi sur les communes (LCO) du 16 mars 1998 (RSB 170.11); cf. JÜRIG WICHTERMANN, Staatshaftungsrecht, in: Markus Müller/Reto Feller (Hrsg.), Bernisches Verwaltungsrecht, 2. Aufl., Bern 2013, 3 N 59 ss.

⁴¹² Art. 102 f. LPers; Art. 84 LCO.

⁴¹³ Journal 2004, 20/22: limitation à des organisations, «qui sont directement chargées de tâches cantonales publiques» [trad.]

⁴¹⁴ Cf. J. WICHTERMANN, Staatshaftungsrecht (Note 411), 3 N 50 ss.

⁴¹⁵ Art. 11 al. 1 Loi concernant les communautés israélites du 28 janvier 1997 (RSB 410.51): Les communautés israélites reconnues sont responsables au titre du droit privé même si ce dernier est appliqué dans le cadre du droit cantonal public.

⁴¹⁶ Art. 26 al. 1 Proj.-LEgN.

sur la responsabilité analogue à ce que prévoit la législation sur les communes⁴¹⁷. Aux termes de cette solution conforme au droit fédéral⁴¹⁸, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure et les arrondissements devraient observer par analogie les règles de responsabilités telles qu'elles sont définies dans la législation cantonale sur le personnel⁴¹⁹. Le transfert à l'Eglise cantonale n'a pas de répercussions quant à la responsabilité civile des pasteures et pasteurs. Ils restent en particulier protégés contre toute prétention civile de tiers⁴²⁰. Pour des raisons de parité, ce régime de la responsabilité doit être également étendu aux collaboratrices et collaborateurs des services généraux⁴²¹.

A la différence de l'actuelle loi sur les Eglises nationales, la responsabilité des Eglises vis-à-vis de leurs «obligations légales»⁴²² n'est plus évoquée. La responsabilité de l'Etat intervient là où «des activités privées de la personne ayant occasionné un dommage»⁴²³ sont en question. Le constat d'un rapport fonctionnel entre le comportement ayant entraîné le dommage et l'instance officielle est déterminant. Mais si, par exemple, une pasteure ou un pasteur enfreint les prescriptions du règlement de service dans le cadre de l'exercice de sa profession, les règles de la responsabilité de l'Etat sont applicables.

Des prétentions en responsabilité peuvent être aussi invoquées au titre du droit de la protection des données auquel les Eglises nationales sont soumises⁴²⁴. La disposition en matière de responsabilité relevant du droit de la protection des données⁴²⁵ correspond toutefois dans son contenu aux principes du régime de la responsabilité de l'Etat⁴²⁶ décrits ci-dessus. Elle doit d'ailleurs désormais spécifiquement évoquer les Eglises nationales⁴²⁷ pour tenir compte de la nécessaire coordination de la rédaction législative.

III. Considérations générales

Lors de l'élaboration du projet de loi, les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure se sont engagées à ce que la nouvelle loi sur les Eglises nationales offre à l'action de l'Eglise, comprise dans sa dimension multitudiniste, un fondement solide, sans pour autant soumettre ses activités à des contraintes étatiques exagérées. La sauvegarde d'une marge de manœuvre ecclésiologique voire même son développement ont été au centre des priorités. Les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure doivent pouvoir évoluer en restant le plus possible à l'écart de normes étatiques trop contraignantes. Il s'agissait également de s'engager en faveur de solutions offrant aux générations futures la stabilité et une marge de manœuvre leur permettant de s'engager sur le contenu de l'action ecclésiale.

⁴¹⁷ Art. 84 LCO. Les Eglises nationales doivent elles-mêmes déterminer quelle instance statue sur des prétentions contestées (Art. 26 al. 2 Proj.-LEgN).

⁴¹⁸ Cf. Art. 59 al. 1 Code civil suisse du 10 décembre 1907 (SR 210; CC) en lien av. Art. 61 Loi fédérale complétant le Code civil suisse (Livre cinquième: Droit des obligations) du 30 mars 1911 (SR 220; CO).

⁴¹⁹ Art. 100 ss. LPers.

⁴²⁰ Le régime spécifique de la responsabilité ne porte pas sur un acte relevant de l'exercice d'une industrie (Art. 61 CO), cependant, la responsabilité de l'Eglise nationale peut être induite de son statut d'instance et d'employeur (Art. 55 CC; Art. 55 et Art. 101 CO) (ATF 111 II 149 [Cons. 3a, S. 151]).

⁴²¹ Cf. Art. 62 ss. Convention collective de travail entre les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure et le Syndicat suisse des services publics ssp (CCT) du 20 décembre 2007 (RLE 48.020).

⁴²² Art. 17 al. 2 LEg/BE. Cf. Chap. II.F.1.a

⁴²³ J. WICHTERMANN, Staatshaftungsrecht (Note 411), 3 N 62 Art. 25 LCPD

⁴²⁴ Cf. Chap. II f. 1.a

⁴²⁵ Art. 25 LCPD.

⁴²⁶ Cf. I. SCHWEGLER, Informations- und Datenschutzrecht (Note 203), 6 N 110 (Fn. 164).

⁴²⁷ Proj. art. 25 LCPD.

Différents passages du présent projet de loi sont le fruit d'âpres négociations. Le projet de loi est par conséquent aussi le résultat de compromis. Vu dans sa globalité, la valorisation du travail des Eglises nationales sous-tend l'ensemble juridique qui en résulte aujourd'hui. Le présent projet de loi – c'est ce qui fait sa force - tient compte de l'engagement des personnes actives au sein de l'Eglise, collaborateurs et bénévoles. Par leur fidélité, ce sont bien eux qui posent les fondements d'une loi sur les Eglises nationales.