



Loi sur les Eglises nationales bernoises (Modification)

Table des matières

1. Synthèse	2
2. Contexte	2
2.1 Motifs de la révision	2
2.2 Détermination des réformes nécessaires	2
2.3 Compétences en matière de réformes.....	3
3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation	4
3.1 Obligation de résidence	5
3.2 Engagement sur la base d'un contrat de droit public.....	5
3.3 Soutien à l'autorité ecclésiastique supérieure dans son activité de surveillance	6
3.4 Modification d'autres actes législatifs.....	7
4. Commentaire des articles.....	7
4.1 Modifications de la loi sur les Eglises nationales bernoises	7
4.2 Modifications de la loi du 16 septembre 2004 sur le personnel (LPers)	10
5. Entrée en vigueur	11
6. Répercussions financières	11
7. Répercussions sur le personnel et l'organisation.....	11
8. Répercussions sur les communes	11
9. Répercussions sur l'économie	11
10. Résultats de la procédure de consultation / de la consultation	11
11. Proposition	11

Rapport présenté par le Conseil-exécutif au Grand Conseil concernant la loi du 6 mai 1945 sur les Eglises nationales bernoises (Modification)

1. Synthèse

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

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

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

2. Contexte

2.1 Motifs de la révision

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

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

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

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

2.2 Détermination des réformes nécessaires

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

La Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques a donc chargé un groupe de travail, dans lequel l'Eglise nationale réformée évangélique, l'Association

des paroisses du canton de Berne et la Société pastorale réformée évangélique de l'Union synodale Berne-Jura-Soleure sont représentées de manière paritaire, d'évaluer les réformes nécessaires.

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

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

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

- a) Limiter l'obligation de résidence à un rapport de travail par paroisse au moins.
- b) Remplacer l'engagement pour une période de fonction par un engagement sur la base d'un contrat de droit public.
- c) Examiner la possibilité d'introduire des responsables d'équipe au niveau des paroisses.
- d) Créer un système de suivi incluant la possibilité d'intervenir en vue de soutenir les conseils de paroisse dans les questions relatives au personnel ainsi que le clergé.
- e) Prévoir de manière accrue l'attribution interparoissiale de postes pour les ministères spéciaux.

2.3 Compétences en matière de réformes

L'article 122 ConstC reconnaît aux Eglises nationales le droit de régler librement leurs affaires intérieures dans les limites du droit cantonal. L'article 3 de la loi sur les Eglises nationales bernoises prévoit que tout ce qui concerne «la prédication, la doctrine, la cure d'âmes, le culte, la tâche religieuse des Eglises nationales, des paroisses et des ecclésiastiques, la diaconie ainsi que la mission» fait partie des affaires ecclésiastiques intérieures. Il en découle que les questions touchant aux structures de collaboration telles que la responsabilité d'une équipe ou le suivi en matière de personnel sont de la compétence des Eglises, alors que la loi règle celles touchant à l'engagement, à l'obligation de résidence et à l'attribution des postes.

2.3.1 Obligation de résidence

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

De plus en plus, les paroisses occupant plusieurs membres du clergé centralisent une partie des pièces à usage professionnel et attribuent aux ecclésiastiques des logements privés pour

un loyer équivalent à celui d'un logement de fonction.

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

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

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

Ce mode d'engagement correspond notamment à une idée fondamentale de la Réforme, qui prévoyait que les paroisses puissent élire elles-mêmes leurs pasteurs. Et l'élection des ecclésiastiques par l'assemblée paroissiale conserve pour beaucoup une très grande valeur.

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

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

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

b) Droit de ne pas réélire un ecclésiastique

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

c) Taux d'occupation plus flexible

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

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

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

La nouvelle réglementation inclut les éléments suivants:

- Assouplissement de l'obligation de résidence pour les ecclésiastiques et de l'obligation du canton relative à l'utilisation des cures qui lui appartiennent.
- Modification de la base légale prévoyant l'engagement des ecclésiastiques sur la base d'un contrat de droit public.
- Légères adaptations visant à soutenir l'autorité ecclésiastique supérieure dans son activité de surveillance.

3.1 *Obligation de résidence*

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

Les paroisses doivent mettre des pièces à usage professionnel à la disposition des ecclésiastiques qui ne sont pas soumis à l'obligation de résidence, en s'assurant que ces locaux soient suffisamment disponibles et accessibles.

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

Bien que de très nombreuses cures aient été cédées aux paroisses ces dernières années, 49 d'entre elles appartiennent encore au canton.

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

Dorénavant, l'engagement des membres du clergé doit se faire sur la base d'un contrat de droit public à durée indéterminée conclu entre le conseil de paroisse et la personne concernée. Cette disposition améliore la transparence des rapports de travail; le fait que c'est l'assemblée paroissiale qui élit les ecclésiastiques a en effet à plus d'une reprise été invoqué pour remettre en question la responsabilité du conseil de paroisse en matière de conduite du personnel. Toutefois, afin de prendre en considération l'élément sensible qu'est le droit de regard des fidèles, il conviendra de soumettre l'engagement des ecclésiastiques et des administrateurs et administratrices de paroisse à l'approbation de l'assemblée paroissiale. Les ecclésiastiques ne sont en rien désavantagés par ce changement. La législation cantonale sur le personnel garantit une sécurité du droit élevée et protège les employés contre les licenciements arbitraires. Toutes les parties concernées bénéficieront du fait que la pression liée à la réélection à la fin de la période de fonction disparaît et que les situations conflictuelles pourront ainsi être abordées plus méthodiquement.

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

3.2.1 *Compatibilité du changement avec la Constitution*

L'article 125, alinéa 2 ConstC prévoit que chaque paroisse élit ses ecclésiastiques. On peut se demander si le passage d'une élection pour une période de fonction par l'assemblée paroissiale à un engagement sur la base d'un contrat de droit public à durée indéterminée est constitutionnel. Il ressort des documents préparatoires de la nouvelle Constitution cantonale que la disposition prévue à l'article 125 ne vise ni une procédure déterminée, ni la question de la compétence au sein de la paroisse. Compte tenu du fait que les ecclésiastiques sont engagés par le canton, la Constitution doit garantir qu'ils ne seront pas désignés par une autorité

extérieure à la paroisse, mais par celle-ci, selon des principes démocratiques. L'article 125 ConstC accorde aux paroisses une pleine autonomie pour l'élection de leurs ecclésiastiques. Il ne précise toutefois pas comment ni par qui le clergé doit être élu, laissant ces questions à la compétence du législateur.

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

Conformément à la loi sur les Eglises nationales bernoises, l'autorité ecclésiastique supérieure de chaque Eglise est autorité supérieure en matière d'exécution, d'administration et de surveillance. Elle doit veiller à ce que le mandat de son Eglise soit rempli correctement. Bien que les conseils de paroisse soient responsables en première instance de la bonne exécution de ce mandat, ils ne disposent souvent pas des compétences spécifiques requises pour surveiller les prestations professionnelles de leurs collaborateurs. Par ailleurs, le droit ecclésial peut confier aux ecclésiastiques des tâches et des compétences ne relevant pas du domaine d'influence du conseil de paroisse, mais qui sont soumises à la surveillance de l'autorité ecclésiastique supérieure.

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

3.3.1 Radiation du clergé bernois

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

3.3.2 Fixation de taux d'occupation minimaux

La législation cantonale sur le personnel permet le travail à temps partiel. L'aspiration à travailler à temps partiel peut toutefois être en contradiction avec les exigences de certaines missions. Un faible taux d'occupation peut notamment être incompatible avec le mandat de certains ecclésiastiques et administrateurs ou administratrices de paroisse ainsi qu'avec la responsabilité d'un ministère pastoral. Par exemple, si une personne n'est occupée qu'à 20 pour cent, et ne peut de ce fait accomplir qu'un nombre de tâches limitées, on peut se demander si son activité est compatible avec l'idée que se fait l'Eglise d'un ou d'une ecclésiastique. Il appartient à l'Eglise d'en juger, c'est pourquoi l'autorité supérieure doit pouvoir fixer des taux minimaux. Cela ne veut pas dire que des taux d'occupation inférieurs ne seraient pas possibles, mais ils devraient correspondre à des postes dans lesquels les tâches sont structurées différemment.

3.3.3 Soutien des paroisses par l'autorité ecclésiastique supérieure

Selon l'article 24 de la loi sur les Eglises nationales bernoises, l'ordination (Eglise réformée évangélique et Eglise catholique chrétienne) ou la *missio canonica* non limitée dans le temps (Eglise catholique romaine) sont des conditions impératives pour être admis dans le clergé bernois et pour être éligible à un poste d'ecclésiastique dans le canton de Berne. Les ecclésiastiques au bénéfice de l'ordination ou de la *missio canonica* s'engagent à être loyaux envers leur Eglise et à remplir fidèlement le mandat qu'elle leur confie. Ils ne sont donc pas au

service de leur paroisse, mais de l'Eglise. La loi définit par ailleurs l'autorité ecclésiastique supérieure comme autorité supérieure d'exécution, d'administration et de surveillance de l'Eglise. L'autonomie des paroisses se heurte donc aux limites internes de l'Eglise. On conçoit donc aisément qu'en cas de conflit l'autorité ecclésiastique supérieure doive procéder à une analyse et donner aux personnes impliquées des instructions conformes au droit interne à l'Eglise.

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

3.3.4 Indemnisation des responsables d'équipe

Afin d'instaurer des structures plus transparentes et plus efficaces dans le domaine de la collaboration et de décharger les conseils de paroisse qui travaillent le plus souvent de manière bénévole, il s'impose de plus en plus de désigner des responsables d'équipe. Alors que dans l'Eglise nationale catholique romaine un curé ou un administrateur ou une administratrice de paroisse dirige l'équipe des collaborateurs, la question de la responsabilité de l'équipe se pose peu à peu dans l'Eglise nationale réformée évangélique vu la taille toujours plus importante des équipes. Il s'agit certes là d'une question interne, indépendante de la présente révision, mais il convient de créer une base légale permettant le cas échéant au Conseil-exécutif d'indemniser les personnes assumant la responsabilité d'une équipe.

3.4 Modification d'autres actes législatifs

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

4. Commentaire des articles

4.1 Modifications de la loi sur les Eglises nationales bernoises

Article 26

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

Article 29

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

L'activité de surveillance des autorités ecclésiastiques supérieures doit être renforcée. La Constitution cantonale prévoit que les Eglises nationales règlent librement leurs affaires intérieures. Le mandat des ecclésiastiques étant essentiellement une question propre aux Eglises, elles doivent être en mesure d'exercer leur devoir de surveillance. L'Eglise nationale réformée évangélique développe actuellement le suivi et le soutien de ses ecclésiastiques, alors que de telles activités sont déjà en place dans l'Eglise nationale catholique romaine. Il est donc logique que les Eglises puissent proposer la radiation d'un membre du clergé bernois.

Article 30

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

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

Article 31

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

L'autorité d'engagement des titulaires de postes d'ecclésiastique et d'ecclésiastique auxiliaire est le conseil de paroisse, qui doit obtenir l'approbation du service compétent de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques avant de conclure le contrat. Ce dernier s'assure que la personne engagée remplit les conditions posées dans la présente loi et dans les ordonnances sur les examens.

L'engagement d'un ou d'une titulaire de poste d'ecclésiastique ordinaire requiert en outre l'approbation de l'assemblée paroissiale. Cette disposition garantit le maintien de la participation des membres de la paroisse. Les paroisses catholiques romaines peuvent prévoir dans leur règlement d'organisation que l'engagement ne requiert pas l'approbation de l'assemblée paroissiale. Cette règle correspond au droit en vigueur, car c'est essentiellement l'autorité ecclésiastique supérieure qui décide de l'occupation des postes dans l'Eglise catholique romaine.

Le besoin de postes à temps partiel allant en augmentant, l'autorité ecclésiastique supérieure doit pouvoir fixer des taux d'occupation minimums pour que les mandats puissent être remplis de la meilleure façon possible. Cette disposition n'empêche pas les petits taux d'occupation. Une tâche ecclésiastique inclut une responsabilité qui requiert une certaine présence. Il appartient à l'Eglise de la définir en fonction de sa propre compréhension.

Article 32

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

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

Article 33

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

Article 33a

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

Article 34

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

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

Article 34a

Les ecclésiastiques dont l'engagement a été approuvé par l'assemblée paroissiale ont le droit, lors d'une résiliation des rapports de travail prononcée par le conseil de paroisse, de demander que l'assemblée de paroisse confirme la décision. L'expérience montre toutefois que, lors d'un licenciement, les ecclésiastiques souhaitent plutôt éviter des explications publiques qui peuvent constituer une entrave à une nouvelle orientation professionnelle. Le droit de faire appel à l'assemblée paroissiale tombe lorsque c'est le canton qui supprime le poste.

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

Article 35

Les alinéas 1 et 2 correspondent aux actuels articles 42ss LPers. Le transfert de ces dispositions de la loi sur le personnel à la législation spéciale correspond à la systématique législative car, conformément aux nouvelles modalités d'engagement, les ecclésiastiques ne sont plus considérés comme des membres d'autorité (voir ch. 3.4). Le contenu des dispositions, qui prévoient qu'il convient en cas de licenciement de procéder à la détermination de la faute et que le Conseil-exécutif peut exiger un remboursement des paroisses en cas de licenciement non fautif, reste inchangé.

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

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

Article 51

Cet article peut être abrogé.

Article 54a

Les paroisses sont tenues de fournir un logement de fonction à un membre du clergé au moins. Elles sont toutefois libres, ainsi que les autorités ecclésiastiques supérieures, de ne pas s'en tenir à cette obligation minimum et de soumettre plus d'une personne à l'obligation de résidence. Par exemple, l'autorité supérieure de l'Eglise catholique romaine pourra continuer de soumettre les ecclésiastiques et les administrateurs et administratrices de paroisse à l'obligation de résidence dans les paroisses disposant de plusieurs cures malgré cette nouvelle disposition.

Un logement de fonction comprend des pièces à usage professionnel et une partie d'habitation et doit être situé sur le territoire de la paroisse. Si celle-ci ne fournit pas de logement de fonction, le conseil de paroisse doit mettre des pièces à usage professionnel à disposition pour les travaux administratifs et les entretiens.

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

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

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

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

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

Article 3

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

Article 37

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

Article 38

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

Article 40

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

Article 42

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

Article 43

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

Article 44

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

5. Entrée en vigueur

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

6. Répercussions financières

Dans un premier temps, la révision n'a pas de répercussions financières notables.

La possibilité donnée au canton, lorsqu'il est propriétaire de la cure, de mettre un autre logement de fonction à disposition pourrait représenter un certain allègement, alors que l'introduction d'indemnités pour des activités de conduite pourrait entraîner une légère augmentation des charges.

La mise en œuvre de ces deux mesures, notamment l'introduction des indemnités, ne devrait pas se faire dans l'immédiat, et leurs répercussions devraient être négligeables.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

Aucune.

8. Répercussions sur les communes

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

9. Répercussions sur l'économie

Aucune.

10. Résultats de la procédure de consultation / de la consultation**11. Proposition**

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

Berne, le 21 avril 2010

Au nom du Conseil-exécutif,

le président: *Käser*

le chancelier: *Nuspliger*

Collaborateur spécialisé:
H. Spichiger, tél. 031 633 46 87

20100415_144217.doc