

## **L'évolution des rapports entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne considérée dans le contexte des développements observés au niveau suisse**

A la suite de l'«Examen des offres et des structures 2014 (EOS 2014)», le Conseil-exécutif bernois s'est penché de près sur les relations entre l'Eglise et l'Etat. Il a publié à ce propos deux rapports, soit un volumineux rapport d'experts et un rapport gouvernemental, ainsi que huit principes devant régir le futur développement des relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Ces documents serviront de base aux débats parlementaires devant déboucher sur le lancement d'une procédure de révision totale de la loi sur les Eglises.

### ***La désimbrication de l'Etat et de l'Eglise en tant que but premier***

Les buts fondamentaux de ce processus peuvent se résumer ainsi: faire reposer le droit public ecclésiastique bernois sur des fondements correspondant aux conceptions actuelles en procédant à une désimbrication de l'Etat et de l'Eglise, renforcer le rôle des Eglises nationales et leur déléguer en particulier la responsabilité de l'engagement et de la rémunération des ecclésiastiques et, enfin, élargir la marge de manœuvre financière du canton tout en mettant au point un système de financement des Eglises nationales qui soit à la fois conforme à l'esprit du temps et fiable. En revanche, la reconnaissance d'autres communautés religieuses n'est pas à l'ordre du jour, mais des mesures seront à prendre pour soutenir celles qui fournissent des prestations utiles à la collectivité.

A lui seul, le fait que le rapport scientifique très complet ait été réalisé par une étude d'avocats (AD!VOCATE) et un bureau de conseil spécialisé dans les domaines politique et économique (Ecoplan) laisse entendre clairement que l'évolution souhaitée du droit public ecclésiastique bernois a trait essentiellement à des aspects juridiques et financiers.

### ***Quelque 430 postes financés par le canton***

Dans le canton de Berne, l'Eglise et l'Etat sont traditionnellement étroitement liés, notamment parce que de nombreux ecclésiastiques et responsables de paroisse y sont engagés par l'Etat (environ 350 postes pour l'Eglise nationale réformée, 75 postes pour l'Eglise catholique romaine et 3 postes pour l'Eglise catholique-chrétienne). De plus, près de 75% de la population résidente appartient à l'une des trois Eglises nationales. Au vu de ces éléments, le projet de révision des fondements juridiques des rapports Eglise–Etat revêt une très grande importance au niveau politique et sur le plan de la politique ecclésiastique dans la mesure où le sujet est très sensible et suscite des réactions vives chez les personnes directement concernées. D'un point de vue purement financier, le projet conduirait à un renforcement significatif des structures de l'organisation ecclésiastique cantonale dont le poids était jusqu'ici plutôt faible comparativement à celui des communes ecclésiastiques.

### ***En harmonie avec l'évolution générale***

Si l'on considère les choses sous l'angle de la Suisse en général, soit d'un peu plus loin, le projet s'inscrit pleinement dans la dynamique actuelle caractérisant les rapports entre l'Etat et les Eglises:

- Après les cantons de Vaud et de Zurich, celui de Berne est le troisième canton traditionnellement d'obédience réformée à opter pour une dissociation plus nette des rapports très étroits ayant existé jusqu'ici entre l'Etat et l'Eglise sur les plans juridique et financier, et à vouloir abandonner le principe dépassé de l'engagement du personnel ecclésiastique par le canton (autrement dit par l'Etat) en lui substituant un système de subventionnement des Eglises.

- Après Zurich et Lucerne, Berne est également le troisième canton à envisager pour les impôts ecclésiastiques acquittés par les personnes morales le principe d'une destination préétablie de ces fonds. Le but visé est de garantir qu'ils servent au financement de prestations des Eglises utiles à l'ensemble de la collectivité (formation, aide sociale, culture) et non pas à la couverture de frais liés aux activités culturelles. Aussi, l'affectation des fonds devra être indiquée de manière transparente dans la comptabilité des communes ecclésiastiques.
- A l'instar d'autres cantons qui soutiennent financièrement les Eglises au travers d'un subventionnement étatique, celui de Berne est soumis à la nécessité de faire des économies, ce qui l'incite à soulager son budget par des coupures opérées dans les subsides alloués.  
De même, ce canton légitime lui aussi le soutien financier accordé aux Eglises par des arguments nouveaux. La justification traditionnelle selon laquelle «les ecclésiastiques appartenaient à l'autorité, surveillaient les mœurs et, en plus de leurs tâches d'ecclésiastiques, devaient mettre en œuvre les décisions du gouvernement» fait désormais place à une argumentation axée plus fortement sur des considérations économiques, l'Etat-providence et la liberté de religion, et dans laquelle les prestations des Eglises au profit de l'ensemble de la collectivité sont soulignées. Le rapport d'experts fait une large place à cette dernière perspective en apportant la démonstration que la contre-valeur des prestations des Eglises quantifiables en argent est supérieure au total que représente l'addition des subsides financés par la caisse de l'Etat et le produit des impôts ecclésiastiques acquittés par les personnes morales qui leur sont versés.
- A l'image d'autres cantons, celui de Berne entend également prendre en considération le phénomène croissant du pluralisme religieux, cela tout en admettant que le climat actuel n'est guère propice à une ouverture du statut de droit public à d'autres communautés religieuses. En particulier, la création de bases légales en vue d'une reconnaissance de la/des communauté(s) musulmane(s) constituerait une démarche dépourvue de toute chance de succès sur le plan politique.

Comme d'autres projets de réforme entrepris ailleurs en Suisse dans le domaine des relations entre l'Eglise et l'Etat, celui du canton de Berne laisse clairement transparaître une intention de conserver des relations harmonieuses avec les institutions ecclésiastiques. Il manifeste certes la volonté d'adapter les fondements juridiques aux réalités actuelles, mais sans pour autant les bouleverser complètement. C'est pourquoi le rapport du Conseil-exécutif est marqué par le double désir de favoriser l'avènement d'un nouveau concept pour l'engagement et la rémunération des ecclésiastiques et d'éviter de compromettre le succès du projet par d'autres mesures susceptibles d'engendrer des conflits.

### ***Concept modulaire pour d'autres mesures de désimbrication donnant lieu à controverse***

Le rapport d'experts propose dans sa partie finale un concept modulaire contenant une large palette de mesures graduelles pour un passage progressif d'une «Eglise d'Etat» à une situation de «séparation de l'Eglise et de l'Etat». Elles concernent les volets «désimbrication», «financement» et «reconnaissance». En outre, le chapitre en question suggère divers critères pour évaluer ces mesures sous les angles sociétaux et économiques.

Critères sociétaux cités:

- Perception par la population de la place occupée par les Eglises au sein de la société
- Faible pression exercée sur les communes ecclésiastiques, les paroisses et les Eglises nationales pour qu'elles opèrent des changements en leur sein
- Garantie que les services à la collectivité soient assurés dans tout le canton
- Possibilité d'intégrer d'autres groupes religieux («potentiel d'intégration»)
- Renforcement de l'autonomie des Eglises.

Critères économiques:

- Potentiel de contrôle pour le canton
- Transparence des flux financiers
- Affectation ciblée des fonds provenant de la collectivité (fonds étatiques, impôts ecclésiastiques perçus auprès des personnes morales).

A noter que les Eglises nationales bernoises désapprouvent tant le concept modulaire énoncé que les critères suggérés pour l'évaluation des nouvelles solutions avancées. Elles leur reprochent leur «absence de pertinence» et le fait d'«être intéressés». On aurait pu les concevoir tout autrement et aboutir à des conclusions très différentes.

### ***Prochaines étapes et défis immédiats***

Les prochaines étapes du processus entamé consisteront, dans un premier temps, en l'intégration des Eglises nationales au travail de réflexion, celles-ci jouissant du droit d'être consultées et d'émettre des suggestions en vertu de l'art. 122 al. 3 de la constitution cantonale. Viendra ensuite le débat au Parlement cantonal. On attend encore les propositions des Eglises cantonales s'agissant des critères d'évaluation des réformes envisagées. Dans la mesure où il en va des modalités d'engagement de personnes jouant un rôle clé pour la vie ecclésiastique – cela avec des incidences financières considérables – le défi lancé aux Eglises sur le plan entrepreneurial, notamment pour l'Eglise nationale réformée fortement majoritaire, est énorme. Parallèlement, il y aura lieu de tenir compte de ce que le paysage religieux dans son ensemble est en pleine mutation et que le poids des Eglises diminue au sein de la société, alors que les attentes à l'endroit de la qualité des prestations qu'elles offrent, mais aussi de la crédibilité et de l'engagement du personnel ecclésiastique tendent à augmenter.

Les Eglises nationales bernoises sont placées devant une double exigence. D'un côté, il leur appartient de défendre leurs intérêts légitimes et de maintenir de bonnes conditions-cadres (juridiques et financières) pour la pastorale et les activités menées au service de la collectivité. De l'autre, elles sont appelées à exercer des tâches plus étendues mais aussi à contribuer au développement du droit public ecclésiastique et, dans ce cadre, à se profiler comme des acteurs de la société ayant beaucoup à offrir et dont les membres sont prêts à assumer activement leur part de responsabilités au niveau spirituel et financier. Peut-être que d'ici quelques années ou décennies, on considérera que cette évolution aura renforcé la position et l'impact des Eglises plutôt qu'elle ne les aura affaiblis, comme on tend à le craindre ici et là.

Documents:

- Rapport du Conseil-exécutif: «Les relations entre l'Eglise et l'Etat dans le canton de Berne. Conclusions politiques et principes de développement» (18 mars 2015, 23 pages)
- ECOPLAN, AD!VOCATE, «Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern. Eine Auslegeordnung» (14 octobre 2014, 146 pages)

Lien donnant accès aux rapports ainsi qu'aux communiqués et prises de position des Eglises nationales:

- <http://www.kathbern.ch/index.php?id=38>