

Aux communes du Jura bernois
par leurs autorités exécutives et législatives

La Neuveville, le 28 juin 2012

Lettre ouverte aux communes du Jura bernois à propos de la décision du Conseil du Jura bernois du 27 juin 2012 relative à l'avenir institutionnel de notre région

Mesdames et Messieurs les Maires,
Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux,
Messieurs les présidents des Conseils de ville et Conseils généraux,
Mesdames et Messieurs les membres des Conseils de ville et Conseils généraux,

Le 27 mai 2011, le Conseil du Jura bernois (CJB) a majoritairement pris position en faveur d'un maintien du Jura bernois au sein du canton de Berne en application de la piste du statu quo+. Il a également déclaré à cette occasion ne pas rejeter a priori l'idée d'une sanction populaire à donner aux travaux de l'Assemblée interjurassienne, en ajoutant qu'un vote ne serait justifiable que s'il a pour conséquence effective de régler politiquement le conflit jurassien.

Les gouvernements des cantons de Berne et du Jura ont par la suite mené des négociations qui ont abouti à la signature, le 20 février 2012, d'une déclaration d'intention. Cette déclaration prévoit d'organiser un scrutin populaire pour demander au Jura bernois son avis sur la possibilité de quitter le canton de Berne et former un nouveau canton avec le Jura, qui votera en parallèle sur le même sujet. Les signataires entendent également offrir, dans un deuxième temps, la possibilité aux communes qui le désirent de se prononcer individuellement sur leur appartenance cantonale.

Dans sa séance du 27 juin 2012, le CJB a approuvé, par 16 voix contre 7, le lancement du processus en donnant son feu vert à une consultation sur une modification de la loi sur le statut particulier visant à organiser un vote régional.

La Déclaration d'intention du 20 février

Nous ne vous cachons pas que le CJB est extrêmement critique par rapport au processus qui figure dans la déclaration d'intention. La possibilité de votes communalistes porte en elle le germe d'un éclatement du Jura bernois, qui serait totalement contraire aux solutions proposées par l'Assemblée interjurassienne pour résoudre la question, à savoir le statu quo+ et la nouvelle entité cantonale à 6 communes. Alors que l'Assemblée interjurassienne a montré l'inanité de toute réunification de type additionnel, le CJB doute que la création d'enclaves ou le déplacement d'une frontière cantonale de quelques kilomètres aille dans le sens d'un Etat tourné vers l'avenir.

De l'avis du CJB, la déclaration est déséquilibrée. Sachant que l'objectif du Gouvernement jurassien est de créer un nouveau canton ou, à défaut, de s'adjoindre une ou plusieurs communes du Jura bernois et celui du Conseil-exécutif bernois de maintenir la situation en l'état, les risques pris par chacune des parties au cas où elles échouent à atteindre leur objectif sont très différents. Pour le Jura, ce n'est rien d'autre que le risque d'un statu quo institutionnel, puisque le canton restera alors dans ses frontières actuelles. Pour le canton de Berne, le risque est de perdre le Jura bernois dans un premier temps, et si cela ne se produit pas, une deuxième chance est offerte pour que des morceaux de territoire puissent revoter individuellement.

Les démarches accomplies par le CJB

En négociant la déclaration, la Délégation du Conseil-exécutif aux affaires jurassiennes (DAJ) a jugé que cette prise de risque était légitime par rapport à l'objectif final de résoudre le conflit jurassien. C'est son avis. Le CJB, lui, a estimé qu'il n'y avait pas lieu de s'engager les yeux fermés. C'est pourquoi, il a écrit au Gouvernement jurassien le 29 mars, puis l'a rencontré le 29 mai, en lui demandant s'il était prêt à s'engager à mener des démarches sur cinq points, ou au moins à les soutenir lorsqu'elles ne sont pas de sa compétence exclusive. Il s'agit de la suppression, à la fin du processus, de l'article 138 de la Constitution jurassienne, de la loi « Un seul Jura », des observateurs du Jura bernois au Parlement jurassien et du rapport annuel sur la reconstitution de l'unité du Jura, ainsi que la modification du nom et des attributions de la commission parlementaire jurassienne des affaires extérieures et de la réunification. Ces engagements étaient à notre avis de nature à permettre d'espérer que le résultat de la votation puisse être suivi d'effets concrets.

La conséquence est que le Gouvernement jurassien s'est engagé par écrit, dans son rapport du 1^{er} juin 2012 sur la reconstitution de l'unité du Jura, à supprimer lesdits rapports à la fin du processus. Sur les autres points, les membres du CJB apprécient de manières diverses les réponses écrites et orales qui leur ont été données, mais constatent qu'aucune fin de non-recevoir n'a été opposée. En parallèle à ces démarches intercantionales, le CJB a également étudié en détails les implications possibles des votes régionaliste et communaliste qui sont proposés.

Le risque et la confiance

Appelé à se prononcer sur le lancement du processus ou son blocage qui obligerait les gouvernements à retourner à la table des négociations, le CJB, dans sa majorité, a opté pour le lancement de la consultation. Au vu du résultat obtenu par la DAJ à l'issue des négociations, nous avons estimé qu'une deuxième ronde n'apporterait rien de plus.

Le processus à venir sera constitué de plusieurs phases. A chacune d'entre elles, la région aura la possibilité, par la voix du CJB, de la Députation ou des urnes, de signifier un terme immédiat. En analysant les scénarios, le CJB a mis en évidence trois risques, auxquels il fera face par la confiance qu'il place en ses capacités et en la population du Jura bernois.

Risque n°1 : le vote populaire régional entraîne la séparation du Jura bernois et du canton de Berne.

Le CJB a confiance dans le fait que la population saura reconnaître les avantages que lui procurent le statut du Jura bernois au sein du canton de Berne, dont la loi sur le statut particulier est l'une des expressions les plus abouties aux côtés du siège garanti au Conseil-exécutif et de la surreprésentation proportionnelle dont le Jura bernois jouit au sein du Grand Conseil.

Nous avons pu constater, dans nos contacts à l'intérieur et à l'extérieur du canton, combien ce statut est apprécié en tant que modèle inédit et enviable d'octroi de compétences à une minorité. Le CJB a d'ailleurs l'occasion de rendre régulièrement compte des avancées qu'il obtient et vient de s'associer avec le Conseil-exécutif pour lancer des démarches en vue de l'amélioration de ce statut.

Le CJB est également persuadé que la population a bien pris note des déclarations jurassiennes au sujet d'une éventuelle assemblée constituante qui ferait ce qu'elle veut et ne serait pas tenue par les propositions de l'Assemblée interjurassienne au moment de définir les contours d'un nouvel Etat. Dans ces conditions, les promesses de baisse fiscale ou de relocalisation de la capitale ressemblent fort à un miroir aux alouettes. La menace de fermeture de services administratifs ou de grandes institutions parapubliques (hôpitaux, CIP, centres de formation professionnelle, etc.) serait par contre bien réelle.

Nous sommes enfin persuadés que la population du Jura bernois aura à coeur de montrer par son vote son attachement à l'entente confédérale, qui passe par le maintien de cantons attentifs aux besoins de leurs minorités linguistiques parce qu'ils sont bilingues.

Risque n°2 : dans le cas où la création d'une nouvelle entité avec le Jura est rejetée, une ou des communes pourraient demander à voter sur une modification de leur appartenance cantonale.

Le CJB a confiance dans le fait que les populations communales du Jura bernois n'aspirent pas à vivre dans des enclaves ou à devoir renégocier avec un nouveau canton le maintien de services publics dans leurs communes, et qu'elles envisagent un avenir commun au sein du canton de Berne. Il espère que les communes verront à quel point la solution communaliste est contraire non seulement à leur intérêt particulier, mais également à l'intérêt général, et qu'elles renonceront à faire usage de ce droit. Cette solution va en effet contre l'intérêt général du Jura bernois, qui risquerait une mise en discussion de son statut de région administrative lui assurant de disposer d'une offre importante de services francophones décentralisés. Elle va contre l'intérêt de l'ensemble des francophones du canton de Berne, qui seraient encore plus minoritaires. Elle va contre l'intérêt du canton de Berne, auquel la prise en considération du bilinguisme coûterait plus cher, en chiffres relatifs (francs par habitants) et sûrement en chiffres absolus (nécessité de prendre des mesures d'autant plus importantes que la minorité est moins nombreuse). Elle va enfin, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, contre l'intérêt du canton du Jura, puisque le rapport de l'Assemblée interjurassienne a bien montré que toute réunification de type additionnel, totale ou partielle, annule l'opportunité de gains fiscaux ou de modernisation des structures.

Dans le cas où une ou plusieurs communes demanderaient malgré tout une votation de type communaliste, le CJB constate que la déclaration d'intention laisse au seul canton de Berne le soin de décider de ses modalités. Le CJB aurait donc l'occasion, durant la suite de la procédure, de faire des propositions. Par exemple, afin d'éviter des votes communalistes en cascade qui pourraient être sources de tensions et néfastes aux intérêts de la région, le CJB entend demander le moment venu que, si plusieurs communes déposent une demande, ces votes aient lieu à la même date.

Risque n°3 : malgré les arguments raisonnables plaidant contre un éclatement du Jura bernois, une ou plusieurs communes décident néanmoins de quitter le canton de Berne

Si ce scénario devait malheureusement se produire, le CJB a confiance dans les institutions bernoises pour qu'elles concrétisent les demandes suivantes qui seraient alors déposées :

- Le CJB demanderait un renforcement des mesures en faveur du Jura bernois et de la minorité francophone du canton, en application du principe du rapport Haenni de 1993, que le gouvernement bernois a rappelé lors de la publication du rapport Schuler en 2011, selon lequel plus le déséquilibre numérique est important entre les communautés, plus l'Etat doit s'investir en faveur de la minorité.
- Dans le cas où le transfert concernerait des communes qui accueillent des services administratifs décentralisés, des établissements offrant des prestations socio-sanitaires (hôpitaux, centres offrant une prise en charge spécialisée de certains publics), des centres de formation ou des autorités judiciaires, le CJB s'engagerait pour que ces services soient relocalisés dans d'autres communes du Jura bernois, de manière à ce que le Jura bernois continue de constituer une région administrative francophone et ne devienne pas une partie d'une région administrative bilingue.

Le CJB est conscient des craintes qu'une part importante de la population ressent à la perspective d'une nouvelle votation sur l'avenir institutionnel de la région. C'est pourquoi il mettra tout en œuvre pour que ce processus puisse se dérouler pacifiquement et dans le respect des règles démocratiques. Il prévoit d'intervenir pour que le Conseil fédéral mette en place une instance neutre, reconnue par les deux gouvernements, chargée de veiller au respect de la charte élaborée par l'Assemblée interjurassienne. En outre, nous nous engagerons en faveur d'une procédure aussi rapide que possible afin que le Jura bernois puisse se consacrer au plus vite à des défis qui offrent de réelles opportunités pour son développement.

Le CJB a souhaité vous informer des évolutions possibles si l'ensemble du processus va à son accomplissement afin de partager avec vous le fruit de ses réflexions et sa vision sur le long terme. Pour l'heure, nous n'en sommes pas là, puisque la prochaine étape consistera à prendre position sur la modification de la loi sur le statut particulier permettant l'organisation d'un vote régional. Il nous semblait toutefois important de vous montrer dès à présent les enjeux dans leur durée et dans leur globalité, et de vous assurer que nous continuerons nos travaux visant à permettre au Jura bernois de vivre son identité francophone dans un canton majoritairement germanophone.

En vous souhaitant bonne réception de notre lettre, nous vous prions d'agréer, Mesdames et Messieurs les Maires, Mesdames et Messieurs les Conseillères et Conseillers communaux, Messieurs les présidents des Conseils de ville et Conseils généraux, Mesdames et Messieurs les membres des Conseils de ville et Conseils généraux, nos salutations distinguées.

Conseil du Jura bernois

Le président :

Le secrétaire général :

Jean-Pierre AELLEN

Fabian GREUB

Annexes : prise de position du 27 juin 2012 à l'attention de la délégation du Conseil-exécutif aux affaires jurassiennes

Copies : Conseil-exécutif bernois, Gouvernement de la République et canton du Jura, Députation, Assemblée interjurassienne, Conférence des maires