



Rapport

Date de la séance du CE : 11 novembre 2020
Direction : Chancellerie d'Etat
N° d'affaire : 2018.STA.704
Classification : Non classifié

Modification de la loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP)

Table des matières

1.	Synthèse	3
2.	Contexte	4
2.1	Développement du statut particulier	4
2.2	Extension du périmètre du CAF	5
2.2.1	Révision constitutionnelle de 2006	5
2.2.2	Minorité francophone dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne	5
2.2.3	Elaboration d'une ordonnance exploratoire	5
2.2.4	Controlling et évaluation	6
2.3	Autres modifications législatives découlant du projet Statu quo +	6
2.3.1	Modification des règlements du CJB, du CAF et du règlement commun du CJB et du CAF	6
2.3.2	Modifications d'ordonnances	7
2.3.3	Modifications de lois	7
2.4	Votations sur l'appartenance cantonale	7
2.5	Bilan des travaux de développement du statut particulier et du bilinguisme cantonal	8
2.6	Mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB »	8
2.7	Remplacement de la CM par l'Association Jura bernois.Bienne	9
2.8	Introduction de la feuille officielle cantonale électronique	9
3.	Caractéristiques de la nouvelle réglementation	10
3.1	Extension du périmètre d'action du CAF	10
3.2	Modifications législatives concernant le statut particulier	11
3.2.1	Accentuation de l'Arc jurassien dans le partenariat direct du CJB avec les cantons et régions voisins du canton de Berne	11
3.2.2	Attribution de tâches cantonales d'une Direction ou de la Chancellerie d'Etat au CJB, avec enveloppe financière, pour les dossiers en lien avec l'identité propre du Jura bernois ainsi que pour les dossiers interjurassiens, transfrontaliers ou BEJUNE	11
3.2.3	Répartition des recettes des loteries destinées au Jura bernois entre le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds pour l'encouragement des activités culturelles	11
3.2.4	Ajout de la représentation du Jura bernois et des francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne dans la Commission de la pêche	11
3.2.5	Aide financière à des organisations faitières interjurassiennes actives dans les domaines du développement et de la coopération	12
3.3	Mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB »	13
3.4	Remplacement de la CM par l'Association Jura bernois.Bienne	13
3.5	Introduction de la feuille officielle cantonale électronique	13
3.6	Adaptation des dénominations des Directions de l'instruction publique et de la police et des affaires militaires suite au projet de réforme des Directions	14

4.	Commentaire des articles	14
4.1	Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP)	14
4.2	Loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)	26
4.3	Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP)	27
4.4	Loi du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocates (LA)	28
4.5	Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)	28
4.6	Loi du 25 septembre 1988 portant introduction à la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (Li LFAIE)	28
4.7	Loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM)	28
4.8	Loi du 21 juin 1995 sur la pêche (LPê)	28
4.9	Loi du 18 juin 2003 sur la régle des mines et l'usage privatif du sous-sol public (LRMU)	28
4.10	Abrogation de l'ordonnance exploratoire du 21 juin 2017 sur l'extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne à l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (OECAF).....	29
5.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	29
6.	Répercussions financières	29
6.1	Extension du périmètre d'action du CAF	29
6.1.1	Pour les 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne	29
6.1.2	Pour le canton de Berne	30
6.2	Aide financière pour la FICD	30
7.	Répercussions sur le personnel et l'organisation	31
7.1	Administration cantonale.....	31
7.2	CJB et CAF	31
7.3	Préfecture du Jura bernois.....	31
8.	Répercussions sur les communes.....	31
8.1	Extension du périmètre d'action du CAF	31
8.2	Mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB »	32
8.3	Remplacement de la CM par l'association Jura bernois.Bienne	32
8.4	Introduction de la feuille officielle cantonale électronique	32
9.	Répercussions sur l'économie	32
10.	Résultat de la procédure de consultation	32
10.1	Généralités	32
10.2	Election du CJB dans un seul cercle électoral.....	33
10.3	Fonds de loterie, Fonds du sport et Fonds pour l'encouragement des activités culturelles	33
10.4	Attribution de tâches cantonales, avec enveloppe financière, au CJB.....	33
10.5	Extension du périmètre d'action du CAF	34
10.6	Unités administratives francophones décentralisées	34
10.7	Remplacement de la Conférence des maires par l'Association Jura bernois.Bienne	34
10.8	Création d'une base légale pour financer les organisations actives dans les domaines du développement et de la coopération	34
10.9	Modifications d'autres lois et remarques concernant le rapport	34
10.10	Autres adaptations apportées au projet.....	35
10.11	Conclusion.....	35

1. Synthèse

Le projet « Statu quo +, développement du statut particulier du Jura bernois et du bilinguisme cantonal » trouve son origine dans les travaux de l'Assemblée interjurassienne (AIJ) puis dans une demande du Conseil du Jura bernois (CJB). Une des voies proposées par l'AIJ, soit la création d'un nouveau canton du Jura avec le Jura bernois, a été clairement refusée par les citoyens et citoyennes du Jura bernois le 24 novembre 2013. Le CJB a demandé de suivre la seconde des deux voies esquissées par l'AIJ pour résoudre la Question jurassienne, à savoir le renforcement de la position du Jura bernois et de la minorité francophone de la région biennoise au sein du canton de Berne.

Le projet « Statu quo +, développement du statut particulier du Jura bernois et du bilinguisme cantonal » a fait l'objet d'un rapport de la Chancellerie d'Etat du 27 novembre 2014¹ dont le Conseil-exécutif a pris connaissance le 11 février 2015². Le gouvernement a chargé la Chancellerie d'Etat de mettre en œuvre les conclusions de ce rapport. Les travaux de mise en œuvre se sont déroulés par étapes. Certaines conclusions du rapport ont été réalisées sans modification législative (p. ex. la création d'un poste de délégué/déléguée du CJB à la culture), d'autres ont conduit à l'élaboration de dispositions d'ordonnance (ordonnance exploratoire sur l'extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne et modification de l'ordonnance sur le statut particulier en 2018).

Un projet de renforcement du bilinguisme cantonal s'est greffé au projet Statu quo +, jusqu'ici sans la nécessité de modifier des bases légales, avec la création d'une commission d'experts sur le bilinguisme qui a rendu son rapport en 2018. La mise en œuvre a commencé en 2019.

Le présent projet contient en premier lieu les modifications nécessaires au niveau des lois cantonales pour finir de mettre en œuvre le développement du statut particulier selon la décision du Conseil-exécutif du 11 février 2015. Il englobe par ailleurs divers autres sujets concernant le Jura bernois qui sont venus se greffer sur le projet depuis cette date, soit

- la mise en œuvre du postulat Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au Conseil du Jura bernois (CJB) »³,
- le remplacement de la Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne (CM) par l'association « Jura bernois.Bienne (Jb.B) » créée début 2019,
- la modification de la loi sur les publications officielles suite à l'introduction d'une feuille officielle électronique unique pour le canton de Berne début 2020,
- l'adaptation, dans la loi sur le statut particulier, des dénominations des Directions de l'instruction publique et de la police et des affaires militaires suite au projet de réorganisation des Directions.

Le sommaire des modifications législatives proposées s'établit comme suit :

1. Développement du statut particulier (projet Statu quo +)
 - 1.1 extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne (CAF) : ancrage de l'extension du périmètre d'action du CAF actuellement réglée dans l'OECAF dans la LStP,
 - 1.2 distribution des rapports annuels du CJB et du CAF : élargissement à la Commission parlementaire des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE),
 - 1.3 compétences du CJB :
 - accentuation de l'Arc jurassien dans le partenariat direct du CJB avec les cantons et régions voisins du canton de Berne, et implication du CJB dans les relations avec les autorités et institutions cantonales ou régionales voisines (notamment aj.ch et CTJ),

¹ Document n° 419179 (affaire 2014.STA.20259)

² ACE n° 128 (affaire 2014.RRGR.1220)

³ Postulat 015-2018 Gerber Tom (PEV), 2018.RRGR.44

- attribution de tâches cantonales d'une Direction ou de la Chancellerie d'Etat au CJB, avec enveloppe financière, pour les dossiers en lien avec l'identité propre du Jura bernois ainsi que pour les dossiers interjurassiens, transfrontaliers ou BEJUNE,
 - mise en œuvre d'une répartition des recettes des loteries destinées au Jura bernois entre le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds pour l'encouragement des activités culturelles différente de celle opérée par le Conseil-exécutif pour la partie germanophone du canton,
 - ajout du droit de proposer en priorité un candidat ou une candidate du Jura bernois et des Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne pour siéger dans la Commission de la pêche.
- 1.4 compétences du CAF : introduction de la participation du CAF aux affaires relatives à l'application de la loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues, LLC)⁴ (ancrage de la pratique actuelle dans la loi sur le statut particulier),
 - 1.5 unités administratives francophones de l'administration cantonale : remaniement de l'article 48 LStP avec ajout des domaines de la sécurité civile, du sport et des affaires militaires, des monuments historiques et des impôts à la liste des services décentralisés fournissant des prestations en français dans les arrondissements administratifs du Jura bernois et de Biel/Bienne,
 - 1.6 aide financière : création de la base légale nécessaire pour le subventionnement d'organisations faïtières interjurassiennes actives dans les domaines du développement et de la coopération, telles que la Fédération interjurassienne de coopération et de développement (FICD),
2. pour l'élection du CJB, suppression des trois cercles électoraux de Courtelary, de Moutier et de La Neuveville pour n'en créer qu'un seul, correspondant à la région et à l'arrondissement administratifs du Jura bernois,
 3. révision du chapitre 10 de la LStP voué à la CM et
 4. modifications législatives nécessaires suite à l'introduction de la feuille officielle cantonale électronique.

2. Contexte

2.1 Développement du statut particulier

En date du 11 février 2015, le Conseil-exécutif a mandaté notamment la Chancellerie d'Etat de mettre en œuvre les conclusions du rapport final du 27 novembre 2014 de la Chancellerie d'Etat à l'attention du Conseil-exécutif sur le « Développement du statut particulier du Jura bernois et du bilinguisme cantonal, projet Statu quo + ».

La Chancellerie d'Etat a réparti les travaux en lien avec la mise en œuvre de ces conclusions entre plusieurs groupes de travail, dont un qui concernait l'extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) et un autre qui regroupait une série de modifications ponctuelles de la législation cantonale.

Différents éléments du projet Statu quo + ont déjà été mis en œuvre, par d'autres modifications de loi (notamment l'extension des compétences du CJB en matière culturelle, par la révision totale de la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles [LEAC]⁵), d'ordonnance (notamment avec la création en 2016 du poste de délégué ou déléguée du CJB à la culture, modification de l'ordonnance du

⁴ RS 441.1

⁵ RSB 423.11

13 novembre 2013 sur l'encouragement des activités culturelles [OEAC]⁶) ou des mesures d'organisation. Les dernières modifications du projet nécessitent la présente adaptation de la loi sur le statut particulier.

2.2 Extension du périmètre du CAF

2.2.1 Révision constitutionnelle de 2006⁷

Sur la base de la Constitution du 6 juin 1993 du canton de Berne (ConstC)⁸, le Grand Conseil a adopté la loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP)⁹.

Depuis la révision constitutionnelle de 2006, le français et l'allemand sont reconnus comme langues officielles de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (art. 6, al. 2, lit. *b* ConstC). Les langues officielles des 19 communes du nouvel arrondissement administratif sont restées inchangées (17 germanophones et 2 bilingues).

Remplacé par la modification de 2006 de la ConstC par un arrondissement administratif à 19 communes, l'ancien district bilingue de Bienne (qui comprenait les deux communes bilingues de Bienne et d'Evilard) n'existe plus dans les faits, mais il est encore mentionné dans la LStP, car il correspondait au périmètre d'action du CAF jusqu'au 31 mai 2018.

2.2.2 Minorité francophone dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne

Selon des statistiques livrées par les communes à la Préfecture de Biel/Bienne en 2014 et 2017, toutes les communes de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne ont une minorité francophone. Suivant les communes, on comptait en 2014 entre deux pour cent (Longeau) et 44 pour cent (Evilard) de francophones, avec 13 pour cent à Brugg ou 21 pour cent à Nidau.

L'arrondissement administratif de Biel/Bienne dans son ensemble regroupait plus de 27 000 francophones, soit 28,5 pour cent de sa population globale.

Jusqu'au 31 mai 2017, le CAF était compétent pour défendre les intérêts de la population francophone de Bienne et d'Evilard. La participation politique du CAF dans le domaine culturel, par exemple, s'arrêtait aux frontières de Bienne : un artiste francophone établi à Douanne-Daucher ou à Nidau n'en bénéficiait plus. Par ailleurs, un citoyen ou une citoyenne francophone de Bienne pouvait se faire élire au CAF, mais ne pouvait plus l'être en habitant à Port ou à Nidau.

2.2.3 Elaboration d'une ordonnance exploratoire

Le 29 juin 2016, le Conseil-exécutif a adopté le rapport final de la Chancellerie d'Etat sur l'extension du périmètre d'action du CAF. Le projet de rapport préconisait une modification de la LStP.

Le Conseil-exécutif a décidé d'introduire, dans un premier temps, les modifications en lien avec l'extension du périmètre d'action du CAF par le biais d'une ordonnance exploratoire au sens de l'article 44 de la

⁶ RSB 423.411.1

⁷ Modification du 24 septembre 2006 de la Constitution du canton de Berne, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010 (ROB 09-083).

⁸ RSB 101.1

⁹ RSB 102.1

loi du 20 juin 1995 sur l'organisation du Conseil-exécutif et de l'administration (loi d'organisation, LOCA)¹⁰.

Le 21 juin 2017, le gouvernement a adopté l'ordonnance exploratoire sur l'extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne à l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (OECAF) qui est entrée en vigueur le 1^{er} août 2017¹¹.

Cette ordonnance exploratoire a introduit un régime particulier et provisoire qui empêche l'application de certains articles de la LStP (cf. art. 2 OECAF).

2.2.4 Controlling et évaluation

L'ordonnance exploratoire a permis au Conseil-exécutif d'essayer une nouvelle forme d'action de l'administration dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne durant une période limitée dans le temps, qui a commencé en automne 2017 avec la préparation des élections du CAF au printemps 2018.

Le 12 décembre 2018, le Conseil-exécutif a pris connaissance avec satisfaction du rapport évaluant l'intérêt manifesté par les francophones des communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne de se faire élire et le mode d'élection des représentants et représentantes de ces communes via l'Association seeland.biel/bienne.

L'intérêt des francophones domiciliés dans les communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne peut être attesté. Tous les sièges réservés aux 17 communes germanophones ont été pourvus, avec des candidatures issues de quatre communes, alors qu'un minimum de trois communes a été émis comme condition pour permettre une bonne représentation de ces communes.

Le mode d'élection via l'Association seeland.biel/bienne est conforme aux prescriptions de l'OECAF. Cette élection n'a pas été remise en question. Il peut donc être considéré que ce mode d'élection a fait ses preuves.

Le Conseil-exécutif a pris connaissance le 11 novembre 2020 du second rapport d'évaluation de la Chancellerie d'Etat sur l'extension du périmètre d'action du CAF. Ce rapport évalue de manière positive la phase probatoire menée sur la base de l'OECAF. Rien ne s'oppose donc à la transposition définitive de l'extension du périmètre d'action du CAF dans la LStP.

2.3 Autres modifications législatives découlant du projet Statu quo +

Simultanément aux travaux en lien avec l'extension du périmètre d'action du CAF, un autre groupe de travail a discuté et élaboré les modifications ponctuelles de la législation cantonale. Sont concernés des lois, des ordonnances et les règlements du CJB et du CAF.

2.3.1 Modification des règlements du CJB, du CAF et du règlement commun du CJB et du CAF

Les adaptations induites par le projet Statu quo + au niveau du règlement du 27 septembre 2006 du CJB (RCJB)¹², du règlement du 31 août 2006 du CAF (RCAF)¹³ et du règlement commun du 28 mars 2007 du CJB et du CAF (RcCJB-CAF)¹⁴ ont été adoptées respectivement les 27 septembre 2017¹⁵, 26 mars 2018¹⁶ et 21 août 2017¹⁷.

¹⁰ RSB 152.01

¹¹ RSB 102.111.20, ROB 17-031

¹² RSB 102.111.1

¹³ RSB 102.111.2

¹⁴ RSB 102.111.3

¹⁵ ROB 17-047

¹⁶ ROB 18-034

¹⁷ ROB 17-042

Toutes ces modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} juin 2018.

2.3.2 Modifications d'ordonnances

L'ordonnance du 2 novembre 2005 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (ordonnance sur le statut particulier, OStP)¹⁸ ainsi que plusieurs autres ont été modifiées et soumises au Conseil-exécutif pour approbation le 23 mai 2018.

Ces modifications concernent les compétences du CJB et CAF pour désigner des représentants et représentantes du Jura bernois ou de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne dans certains organes cantonaux ou régionaux et pour renforcer leur participation politique dans les procédures de nomination de certains postes dans l'administration centrale. Elles sont entrées en vigueur le 1^{er} juillet 2018¹⁹.

2.3.3 Modifications de lois

Suivant la décision du Conseil-exécutif de ne pas lancer une modification de la LStP pour l'extension du périmètre du CAF, l'élaboration des présentes modifications a aussi été mise en attente.

2.4 Votations sur l'appartenance cantonale

Le 18 juin 2017, la commune de Moutier s'est prononcée en faveur de son rattachement à la République et Canton du Jura. Suite à plusieurs recours contestant des actes préparatoires ainsi que le résultat de la votation, le scrutin a été annulé par décision de la préfète du Jura bernois le 2 novembre 2018. Cette décision a été confirmée par le Tribunal administratif par jugement du 23 août 2019.

Le 23 août 2017, le CJB et le CAF avaient déclaré vouloir redoubler d'efforts pour la région et pour la population francophone du canton en unissant leurs forces²⁰.

Le 17 septembre 2017, les communes de Belprahon et de Sorvilier se sont prononcées en faveur de leur maintien dans le canton de Berne. Conformément à la Déclaration d'intention du 20 février 2012 et à l'article 9 de la loi 26 janvier 2016 sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB)²¹, l'appartenance cantonale de ces communes (et de toutes les autres communes du Jura bernois mis à part Moutier qui doit encore se déterminer le 28 mars 2021) est réglée définitivement : elles restent toutes dans le canton de Berne. Moutier a été en 2017 la première et sera en 2021 la dernière des communes du Jura bernois à voter sur son appartenance cantonale. Le processus politique sera ensuite terminé, mettant un terme définitif à la Question jurassienne.

Les votations à Moutier, à Belprahon et à Sorvilier et les rebondissements en lien avec les recours déposés auprès de la Préfecture du Jura bernois contre le résultat de la votation de Moutier ont suscité beaucoup d'interventions de la part de députés et députées du Grand Conseil bernois.

Dans un courrier commun daté du 31 août 2017 et adressé à la Délégation du Conseil-exécutif pour les affaires jurassiennes (DAJ), le CJB et le CAF requièrent l'avancement des travaux du projet Statu Quo+.

¹⁸ RSB 102.111

¹⁹ ROB 18-043

²⁰ Communiqué de presse « Après Moutier, le CJB et le CAF veulent redoubler d'efforts pour la région », page consultée le 15 juin 2020.

²¹ RSB 105.233

Vu l'issue des votations sur l'appartenance cantonale, la DAJ a décidé le 25 octobre 2017 d'engager les modifications de la LStP en lien avec le développement du statut particulier, sous réserve de l'approbation de cette démarche par la Commission Institutions du CJB. Le 15 novembre 2017, cette dernière a approuvé la décision de la DAJ.

2.5 Bilan des travaux de développement du statut particulier et du bilinguisme cantonal

Les présentes modifications législatives préparées par la Chancellerie d'Etat font donc suite à cette décision de la DAJ, appuyée par la Commission Institutions du CJB. Elles clôturent deux volets supplémentaires des mesures adoptées par le Conseil-exécutif sur la base du rapport final du 27 novembre 2014 de la Chancellerie d'Etat sur le « Développement du statut particulier du Jura bernois et du bilinguisme cantonal, projet Statu quo + » (ACE n° 128 du 11 février 2015).

Le dernier volet en lien avec les mesures en faveur du bilinguisme cantonal est en cours. En effet, le Conseil-exécutif a institué le 3 mai 2017 une commission d'experts sur le bilinguisme, présidée par le conseiller aux Etats Hans Stöckli. Cette commission d'experts a rédigé un rapport sur l'état et les possibilités de développement du bilinguisme dans le canton de Berne avec des propositions de mesures concrètes pour promouvoir le bilinguisme dans le canton et exploiter encore mieux le potentiel offert par le mélange de deux langues et de deux cultures. La commission a rendu son rapport au Conseil-exécutif le 30 août 2018 et celui-ci en a pris connaissance le 24 octobre 2018²². Le Conseil-exécutif a lancé le projet de renforcement du bilinguisme cantonal par son arrêté 696/2019 du 26 juin 2019. Il a donné des mandats à toutes les Directions et a chargé la CHA du suivi et de la coordination. Il est prévu de rapporter régulièrement à la DAJ et de rapporter une première fois au Conseil-exécutif dans un délai d'un an (fin juin 2020). Par son arrêté 711/2020 du 24 juin 2020, le Conseil-exécutif a pris connaissance avec satisfaction des résultats de cette première année de mise en œuvre du renforcement du bilinguisme cantonal.

2.6 Mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB »

En date du 24 janvier 2018, le député Tom Gerber (PEV) a déposé un postulat chargeant le Conseil-exécutif d'étudier la possibilité d'effectuer l'élection du CJB avec un seul cercle électoral pour quatre raisons :

« Aujourd'hui [...], la population s'est habituée à n'être qu'une région administrative.

[L]e Conseil du Jura bernois a pris son rythme de croisière et le risque de voir une partie du Jura bernois mal représentée paraît très tenu. [...]

[L]a ville de Moutier a décidé de quitter le canton de Berne pour rejoindre celui du Jura et le district de Moutier sera amputé de son chef-lieu.

L'existence de cercles électoraux différents pour deux élections qui ont lieu en même temps est difficile à comprendre pour les électeurs et donne lieu à de la confusion. ».

Actuellement, les sièges du CJB sont répartis entre trois cercles électoraux correspondant aux districts de Courtelary, de Moutier et de La Neuveville. Conformément à l'article 4 LStP, le cercle électoral de La Neuveville se voit attribuer trois mandats (attribution préalable). Les cercles électoraux de Courtelary et de Moutier se répartissent les 21 mandats restants en fonction du « *chiffre actuel de la population* ». Lors de l'élection du CJB du 25 mars 2018, le Conseil-exécutif a réparti les mandats comme suit : onze pour le cercle électoral de Courtelary et dix pour celui de Moutier²³.

²² ACE n° 1090 (affaire 2015.STA.23640)

²³ ACE n° 937 (affaire 2017.STA.507)

L'élection des membres du CJB a lieu en même temps que celle du Grand Conseil pour laquelle le cercle électoral correspond à l'arrondissement administratif et à la région administrative du Jura bernois. Dans sa réponse, le Conseil-exécutif proposait au Grand Conseil l'adoption du postulat pour les raisons suivantes :

- A l'époque de la création de la loi sur le statut particulier, les districts étaient encore des unités administratives décentralisées.
- Ils ont été remplacés par les arrondissements administratifs lors de la réforme constitutionnelle de 2006 entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2010 (cf. ch. 2.2.1).
- L'élection des membres du CJB étant menée selon les mêmes principes que celle du Grand Conseil, il est justifié que l'arrondissement administratif du Jura bernois constitue également le cercle électoral pour cette élection.
- Si la commune de Moutier devait quitter le canton de Berne, la répartition des mandats entre les cercles électoraux pour l'élection du CJB régie par l'article 4 LStP devrait de toute façon être examinée.
- Dans sa jurisprudence concernant la garantie des droits politiques selon l'article 34 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse (Cst.)²⁴, le Tribunal fédéral (TF) soutient depuis plusieurs années que, dans le système proportionnel, les quorums naturels excédant dix pour cent ne sont pas admissibles²⁵. Face à cette jurisprudence, un cercle électoral comme La Neuveville, avec trois mandats et un quorum naturel de 25 pour cent, ne devrait pas subsister.

A la session de septembre 2018, le Grand Conseil a suivi la proposition du Conseil-exécutif à l'unanimité par 145 voix (aucune opposition, ni abstention).

2.7 Remplacement de la CM par l'Association Jura bernois.Bienne

Le 1^{er} janvier 2018, la Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne (CM) a été remplacée par l'association Jura bernois.Bienne. La CM a été formellement dissoute lors de l'assemblée générale annuelle de Jura bernois.Bienne le 19 juin 2019.

Jura bernois.Bienne est une association au sens des articles 60 ss du Code civil suisse²⁶. Ses membres sont les communes du Jura bernois ainsi que les deux communes bilingues de Bienne et d'Evilard. Jura bernois.Bienne remplace également les associations régionales Centre-Jura et Jura-Bienne qui œuvraient dans les domaines de l'aménagement du territoire et des transports ainsi que de la politique régionale.

La suppression de la CM nécessite la modification du titre du chapitre 10 et des articles 59 à 62a LStP.

2.8 Introduction de la feuille officielle cantonale électronique

Jusqu'à fin décembre 2019, le canton de Berne publiait deux feuilles officielles, l'« Amtsblatt des Kantons Bern » (AB) et la « Feuille officielle du Jura bernois » (FOJB). Elles étaient imprimées et, depuis septembre 2017 et suite à l'adoption de la motion 227-2016 Saxer, aussi publiées sur internet en format PDF sans obstacles (www.be.ch/amtsblatt et www.be.ch/feuille-officielle).

Il a été décidé de remplacer ces solutions PDF par un outil intégralement basé sur une banque de données et de supprimer les versions papier. Depuis le 1^{er} janvier 2020, il y a donc une feuille officielle électronique pour le canton de Berne et sa publication se fait par le biais de la plateforme de publication de la

²⁴ RS 101

²⁵ Récemment dans ATF 143 I 92, traduit au JdT 2017 I p. 119 ss

²⁶ RS 210

Feuille officielle suisse du commerce (FOSC) du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) (<https://amt-sblattportal.ch>).

Il s'agit donc d'adapter formellement les dispositions légales qui font référence aux deux feuilles officielles.

3. Caractéristiques de la nouvelle réglementation

3.1 Extension du périmètre d'action du CAF

Les modifications en lien avec l'extension du périmètre du CAF ne concernent pas le CJB.

La nouvelle organisation instaurée temporairement par l'OECaf est entrée en vigueur pour les élections du CAF du printemps 2018. Depuis le 1^{er} juin 2018, date à laquelle a débuté la nouvelle législature, le CAF siège ainsi dans sa nouvelle composition et avec un périmètre d'action élargi. Il s'agit maintenant de transposer ce régime intermédiaire introduit par l'OECaf dans la LStP pour en faire un régime définitif, les premières expériences faites avec l'essai introduit par l'OECaf étant très positives.

Le CAF est rebaptisé depuis le 1^{er} juin 2018 en « Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne », mais son abréviation est maintenue.

Pour tenir compte de l'extension du périmètre d'action du CAF à 17 nouvelles communes, le nombre de membres du CAF a passé de 15 à 18. Treize sièges sont réservés aux communes municipales de Bienne et d'Evilard. Bienne a cédé deux sièges.

La LStP laisse aux communes le choix du mode d'élection, qui est fixé dans les règlements communaux. Le mode d'élection en vigueur à Bienne et à Evilard est inchangé. Il a été proposé aux 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne de procéder à l'élection au printemps 2018 via l'Association seeland.biel/bienne, un organe régional bien établi. Ces communes germanophones se sont mises d'accord sur une procédure d'élection commune qui a été arrêtée dans l'annexe 3.4 des statuts de l'Association seeland.biel/bienne²⁷. Cette annexe fixe aussi la représentation équitable des 17 communes germanophones au sein du CAF.

Les compétences du CAF demeurent inchangées. Seule la participation politique dans le domaine culturel a été légèrement renforcée. En effet, le CAF est désormais aussi consulté et émet des préavis déterminants sur les demandes émanant de francophones ou sur des projets bilingues provenant d'artistes, associations, etc. établis dans les 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne.

Les dossiers de subventions du Fonds de loterie sont rarement liés à la culture ou à la langue. Le système en place pour les communes bilingues a fait ses preuves et fonctionne bien. Il a ainsi pu être appliqué par analogie aux dossiers émanant des communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (ce qui ne devrait se présenter qu'assez rarement).

L'objectif est d'étendre le soutien du CAF dans le domaine des subventions cantonales aux francophones (artistes, associations et autres) domiciliés dans les communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne et de leur permettre de participer de manière plus active à la politique régionale et cantonale.

²⁷ Statuts de l'Association seeland.biel/bienne (p. 22), page consultée le 15 juin 2020.

3.2 Modifications législatives concernant le statut particulier

3.2.1 Accentuation de l’Arc jurassien dans le partenariat direct du CJB avec les cantons et régions voisins du canton de Berne

Au vu de l’évolution de ces dernières années (Hautes écoles, Région capitale suisse, loi sur la radio-TV, autoroutes, etc.) et pour de nombreuses questions intercantionales, le territoire BEJUNE est plus pertinent que le territoire interjurassien. La République et Canton de Neuchâtel est principalement concernée par cette accentuation.

3.2.2 Attribution de tâches cantonales d’une Direction ou de la Chancellerie d’Etat au CJB, avec enveloppe financière, pour les dossiers en lien avec l’identité propre du Jura bernois ainsi que pour les dossiers interjurassiens, transfrontaliers ou BEJUNE

L’expérience a montré que la compétence dont dispose le CJB en vue de traiter avec ses voisins est facilitée lorsqu’il possède le droit de décision ou au moins une enveloppe financière réservée au Jura bernois. Deux cas d’application de ce principe sont le délégué interjurassien à la jeunesse et la Commission de la jeunesse (qui a été abolie par le programme d’allègement 2018).

3.2.3 Répartition des recettes des loteries destinées au Jura bernois entre le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds pour l’encouragement des activités culturelles

Le CJB a demandé à pouvoir proposer au Conseil-exécutif une répartition des recettes des loteries dans les trois fonds concernés, soit le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds pour l’encouragement des activités culturelles, différente de celle opérée pour la partie germanophone du canton, au vu des besoins différents dans le Jura bernois par rapport au reste du canton.

Le projet de modification de la LStP prévoit la possibilité pour le CJB de transférer des moyens financiers d’un fonds vers un autre.

3.2.4 Ajout de la représentation du Jura bernois et des francophones de l’arrondissement administratif de Biel/Bienne dans la Commission de la pêche

Sur la base de son statut particulier, le Jura bernois doit disposer, par l’intermédiaire du CJB, de la compétence de participer au processus de nomination de ses représentants et représentantes dans diverses commissions cantonales ou institutions intercantionales. Il en va de même pour le CAF en ce qui concerne les représentants et les représentantes de l’ancien district bilingue de Bienne et désormais des francophones de l’arrondissement administratif de Biel/Bienne.

Le régime de nomination des membres de ces commissions n’a pas été modifié lors de l’entrée en vigueur de la LStP. Le Conseil-exécutif ou la Direction compétente, suivant le régime prévu par la législation spéciale, sont donc restés autorités de nomination. Actuellement, l’attribution du CJB et du CAF consiste donc en principe à choisir les personnes devant représenter le Jura bernois et l’arrondissement administratif de Biel/Bienne et à les désigner à l’autorité de nomination qui les intègre dans sa décision de nomination.

Force est de constater que pour la plupart des commissions le critère des compétences professionnelles des membres est généralement fixé sans référence à leur langue maternelle ou leur lieu d’établissement.

Les commissions doivent aussi respecter l'obligation générale de veiller à une répartition équitable entre les deux sexes (art. 37, al. 2 LOCA)²⁸.

Si aucun critère ne fait référence à la langue, au lieu d'établissement ou à la région francophone ou bilingue, une délégation de la compétence de nomination au CJB ou au CAF doit être exclue. Il s'agit aussi d'éviter que les membres d'une commission ne soient pas tous nommés par le même organe. Partant, une délégation de la compétence de nomination au CJB ne peut être envisagée que dans le cas où une commission spéciale et indépendante est instituée pour le Jura bernois. Le CAF représentant uniquement les francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne, un transfert de la compétence de nomination même pour une commission spéciale et indépendante, créée pour cet arrondissement administratif, doit être écarté. L'élargissement de la compétence de désignation doit être examiné non seulement sous l'aspect de la faisabilité, mais aussi et surtout de l'opportunité de déléguer des compétences de nomination au CJB. En effet, la nomination par le Conseil-exécutif donne une plus grande légitimité aux membres de commissions.

Une liste de domaines d'importance pour le Jura bernois et pour la région bilingue du canton a été dressée par le CJB et le CAF. Il s'agit des domaines suivants : égalité, économie générale, marché du travail, protection des animaux, chasse, pêche, protection de la nature, soins préhospitaliers, soins hospitaliers, soins psychiatriques, politique sociale, sport, protection des sites et du paysage, jeunesse, écoles moyennes, formation professionnelle, bibliothèques, formation continue et transports.

Sur la base de cette liste, la Chancellerie d'Etat a dressé un inventaire des commissions cantonales existantes pour chaque domaine avant de le soumettre au CJB et au CAF pour examen. Sur la base des remarques des deux conseils, la Chancellerie d'Etat a classé les différentes commissions dans les quatre catégories suivantes :

- transfert de la compétence de nomination des membres au CJB,
- nomination des membres sur proposition du CJB ou du CJB et du CAF,
- consultation du CJB ou du CJB et du CAF avant la nomination des membres et
- introduction de l'exigence d'une représentation équitable du Jura bernois et des Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne.

L'idéal serait qu'au moins une personne représente le Jura bernois et les francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne dans les commissions cantonales dans les domaines d'importance pour les deux régions.

Dans la plupart des cas, les règles concernant la composition des commissions cantonales figurent dans des ordonnances ; les modifications d'ordonnances requises ont été opérées avec la modification de l'OSTP du 23 mai 2018 mentionnée au chiffre 2.3.2 ci-dessus.

La composition de la Commission de la pêche cependant est réglée dans la loi du 21 juin 1995 sur la pêche (LPê)²⁹, d'où la nécessité d'intégrer la modification de cet acte législatif dans le présent projet.

3.2.5 Aide financière à des organisations faîtières interjurassiennes actives dans les domaines du développement et de la coopération

Il s'agit de créer les bases légales pour le subventionnement de la Fédération interjurassienne de coopération et de développement (FICD) sur le modèle de ce qui existe actuellement dans la LStP pour les diffuseurs radiophoniques locaux et régionaux.

²⁸ RSB 152.01

²⁹ RSB 923.11

La FICD rassemble des organisations actives dans les domaines du développement et de la coopération basées dans la République et Canton du Jura, le Jura bernois et à Bienne. Son rôle est de soutenir financièrement, administrativement et techniquement les petites associations locales gérées principalement par des bénévoles. Cette fédération présente un intérêt et une spécificité romande et décharge le canton, ou plus exactement le CJB, qui accomplit le travail administratif nécessaire pour l'examen des dossiers de demande de subventionnement. Les projets des associations soutenues par la FICD sont financés par le Fonds de loterie.

La FICD perçoit des subventions de la République et Canton du Jura.

3.3 Mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB »

Le nombre de sièges au CJB (24) demeure inchangé.

Pour l'élection des 24 membres du CJB, les trois cercles électoraux correspondant aux districts de Courtelary, de Moutier et de La Neuveville sont remplacés par un seul cercle électoral correspondant à la région administrative du Jura bernois, comme c'est déjà le cas pour l'élection des membres jurassiens bernois au Grand Conseil.

L'attribution préalable de trois sièges au cercle électoral de La Neuveville (protection de la minorité) est abandonnée.

La pratique actuelle suivante est précisée dans la LStP : les Suisses et Suissesses de l'étranger qui ont le droit de vote en matière cantonale et dont la commune de vote se situe dans la région administrative du Jura bernois peuvent élire les membres du CJB et se faire élire comme membre au CJB.

3.4 Remplacement de la CM par l'Association Jura bernois.Bienne

Le titre du chapitre 10 qui fait référence à la CM est adapté.

L'article 59 est reformulé pour ne plus fixer sous quelle forme juridique les communes du Jura bernois, de Bienne et d'Evilard peuvent s'associer.

Les articles 60 à 62a sont supprimés, car ils sont désuets suite à la création de l'Association Jura bernois.Bienne, qui est une personne morale de droit privé.

3.5 Introduction de la feuille officielle cantonale électronique

Plusieurs dispositions de lois ainsi que deux articles dans un décret citent nommément l'AB et la FOJB et d'autres le terme de « feuilles officielles ». Il convient d'introduire dans toutes les dispositions légales la notion de feuille officielle au singulier et de supprimer les références aux versions papier des feuilles officielles.

3.6 Adaptation des dénominations des Directions de l'instruction publique et de la police et des affaires militaires suite au projet de réforme des Directions

Selon le nouveau décret sur les tâches des Directions et de la Chancellerie d'Etat et sur la désignation des Directions (DTDD)³⁰ entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020, l'ancienne Direction de l'instruction publique porte désormais le nom de Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) et l'ancienne Direction de la police et des affaires militaires celle de Direction de la sécurité (DSE). Les désignations de ces deux Directions sont modifiées dans les articles de la LStP qui les mentionnent.

4. Commentaire des articles

4.1 Loi du 13 septembre 2004 sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone du district bilingue de Bienne (loi sur le statut particulier, LStP)

Titre de la loi

Le titre de la loi doit être modifié vu que la notion de « district bilingue de Bienne » y figure. En effet, cette notion a été supprimée par la révision constitutionnelle de 2006 dans le reste de la législation cantonale (cf. ch. 2.2.1).

Elle sera désormais intitulée « loi sur le statut particulier du Jura bernois et sur la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (loi sur le statut particulier, LStP) ».

Le titre abrégé ainsi que l'abréviation demeurent inchangés.

La LStP est citée dans les lois suivantes qui font l'objet de modifications indirectes :

- loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP)³¹ : articles 56, alinéa 3,
- loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot)³² : article 42, alinéa 3.

Introduction de l'utilisation des abréviations CJB et CAF dans la législation cantonale

Il a été constaté que les abréviations allemandes « BJR » et « RFB », pendant des abréviations françaises « CJB » et « CAF », étaient systématiquement citées dans la version allemande de l'OSTP³³. De plus, ces abréviations sont plus couramment utilisées que les noms complets des deux conseils. Lors de l'élaboration de l'OECAF, il a encore été constaté que l'utilisation systématique de l'abréviation « CAF » aurait simplifié les modifications nécessaires en lien avec l'extension de son périmètre d'action. Pour toutes ces raisons, il a été décidé de remédier à cette incohérence entre les versions allemandes et françaises de l'OSTP. Ainsi, dans le cadre de la modification du 23 mai 2018 de cette ordonnance, les abréviations « CJB » et « CAF » ont été introduites dans la version française.

Il est donc profité de la présente modification de loi pour introduire les abréviations « CJB » et « CAF » respectivement « BJR » et « RFB » aussi dans la LStP.

Les nombreuses dispositions concernées uniquement par ces changements ne seront pas commentées ci-après.

³⁰ RSB 152.010

³¹ RSB 141.1

³² RSB 935.52

³³ RSB 102.111

Nom du CAF

Avec l'extension du périmètre du CAF, le nom du « Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) » a changé légèrement, pour devenir le « Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne » en tenant compte du nouveau périmètre territorial. La notion de district, obsolète, disparaît.

L'abréviation « CAF », davantage utilisée que le nom complet, reste inchangée.

Remplacement de l'ancien district de Bienne

Suite à la révision constitutionnelle de 2006, la notion de district de Bienne n'est en principe plus usitée. Elle est remplacée dans plusieurs dispositions par celle d'« arrondissement administratif de Biel/Bienne ».

Les dispositions concernées uniquement par ce changement ne seront pas commentées ci-après.

Adaptation des dénominations des Directions de l'instruction publique et de la police et des affaires militaires

« Direction de l'instruction publique » est remplacé par « Direction de l'instruction publique et de la culture » aux articles 15, 16, 18, 23, 24, 45 et 48 LStP ; « Direction de la police et des affaires militaires » est remplacé par « Direction de la sécurité » aux articles 19 et 20 LStP.

Ces changements ne seront pas mentionnés dans le commentaire des articles ci-après.

Autres adaptations rédactionnelles

Des adaptations purement rédactionnelles ont en outre été apportées aux titres des articles 4, 5, 10, 25 et 40 ainsi qu'à l'article 32 (version allemande).

Titre de l'article 4

Les modifications de l'article 4 LStP concernent la mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB ».

La notion de cercle électoral figure désormais au singulier et « mandats, répartition des sièges » est biffé dans le titre de l'article 4.

Article 4, alinéa 1

Depuis la réforme constitutionnelle de 2006 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010, les districts n'existent plus dans les faits. Ils ont été remplacés par les arrondissements administratifs.

Depuis l'adoption de la LStP, le Jura bernois est non seulement devenu une région administrative et un arrondissement administratif, mais aussi une entité politique.

L'élection des membres du CJB a lieu en même temps que celle du Grand Conseil pour laquelle le cercle électoral correspond à l'arrondissement administratif et à la région administrative du Jura bernois. L'élection des membres du CJB est aussi menée selon les mêmes principes que celle du Grand Conseil. Pour ces deux raisons, il est justifié que l'arrondissement administratif du Jura bernois constitue également le cercle électoral pour l'élection du CJB. Ainsi, l'élection du CJB devient aussi plus compréhensible et accessible pour les électeurs et électrices du Jura bernois.

La création d'un seul cercle électoral permettrait encore au système d'élection du CJB de se conformer à la jurisprudence du TF sur les quorums naturels.

D'abord et en vertu de la jurisprudence du TF sur la garantie des droits politiques selon l'article 34 Cst., dans le système proportionnel, aucune circonscription ne peut avoir de quorum naturel excédant dix pour cent³⁴.

« L'article 34, alinéa 1 Cst. garantit notamment l'égalité de traitement en matière de droit de vote, laquelle se décompose en trois sous-principes. L'égalité numérique exige que toutes les voix soient formellement traitées de la même manière. Tous les électeurs de la même circonscription électorale doivent disposer du même nombre de suffrages, de la même faculté de les exprimer et de la même pondération lors du décompte. Des différences dans le poids des suffrages sont inadmissibles.

L'égalité de force électorale garantit à chaque électeur que sa voix soit non seulement comptée mais aussi prise en considération de la même manière que les autres suffrages. Le rapport entre la population représentée et le nombre de sièges attribués doit être le plus proche possible dans chaque circonscription. L'attribution des sièges aux circonscriptions ne peut dépendre que de l'importance de la population. Enfin, le principe de l'équivalence de l'influence des voix sur le résultat garantit que toutes les voix exercent la même influence, c'est-à-dire qu'elles contribuent toutes de la même manière au résultat de l'élection et à la répartition des sièges.

Le principe de l'égalité numérique revêt un caractère absolu. En revanche et jusqu'à un certain point, la jurisprudence du TF tolère des restrictions objectivement justifiées des deux autres principes (égalité de force électorale et équivalence de l'influence sur le résultat). En raison de l'importance des droits politiques en cause, ces restrictions ne sont admises qu'avec retenue. »³⁵

Avec ses trois sièges garantis (attribution préalable), le cercle électoral de La Neuveville atteint un quorum naturel de 25 pour cent. Ce quorum dépasse largement les dix pour cent fixés par le TF et ne saurait dès lors être toléré au titre de « restriction objectivement justifiée ».

Le Jura bernois bénéficie, de plus, de douze sièges garantis au Grand Conseil. L'élection du parlement bernois connaît un cercle électoral unique pour le Jura bernois depuis 2006. L'expérience montre que des députés issus du district de La Neuveville sont élus, alors qu'il n'existe pas de protection de minorité pour ce district pour le Grand Conseil et qu'il y a la moitié moins de sièges à pourvoir qu'au CJB. Finalement, si Moutier devait quitter le canton de Berne, le cercle électoral de La Neuveville serait préterité par cette attribution préalable, car il pourrait alors prétendre à quatre sièges selon le chiffre (actuel) de la population au 31 décembre 2015³⁶.

La création du cercle électoral unique pour l'élection du CJB nécessite de plus la modification de l'article 94 LDP.

Article 4, alinéa 2

La suppression de l'attribution préalable garantissant trois sièges au district de La Neuveville est abandonnée, car elle découle de la suppression des trois cercles électoraux. L'alinéa 2 est donc abrogé.

Article 5

Les modifications en lien avec la mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB » mènent à préciser la LStP sur le droit de vote : les Suisses et Suissesses de l'étranger qui ont le droit de vote en matière cantonale et dont la commune de vote, en vertu de l'article 18 de la loi fédérale du 26 septembre 2014 sur les personnes et les institutions suisses à l'étranger (loi sur les Suisses de l'étranger, LSEtr)³⁷, se situe dans la région administrative du Jura bernois, peuvent élire les membres du CJB et se faire élire comme membre au CJB. L'imprécision du droit

³⁴ Récemment dans ATF 143 I 92, traduit au JdT 2017 I p. 119 ss

³⁵ JdT 2017 I p. 121 s., consid. 3.4

³⁶ C'est sur la base des chiffres à cette date que la répartition des mandats entre les cercles électoraux a été effectuée pour l'élection du 25 mars 2018. Le cercle électoral de Moutier (sans Moutier) pourrait prétendre à huit sièges et celui de Courtelary à douze.

³⁷ RS 195.1

en vigueur porte sur les Suisses et Suissesses de l'étranger qui ne sont pas mentionnés dans cette disposition ainsi que sur la référence à la commune de vote de ces personnes qui fait également défaut. Le droit en vigueur parle uniquement du lieu de résidence dans les districts du Jura bernois alors que, pour les Suisses et Suissesses de l'étranger, il ne peut s'agir que de la commune de vote qui doit se situer dans l'arrondissement administratif du Jura bernois.

Cette précision figurait à l'article 58a, alinéa 2 LStP qui avait été adopté en vue de l'organisation de la votation populaire régionale du 24 novembre 2013 sur l'avenir institutionnel du Jura bernois et qui a été abrogé « *automatiquement à la date de la publication des résultats définitifs de la votation régionale* ». ³⁸ On notera dans ce contexte que les conditions d'éligibilité et la procédure électorale sont tout à fait différentes pour les membres du CAF (art. 34 et 35 LStP). La question de l'éligibilité de Suisses et Suissesses de l'étranger ne se pose pas au CAF.

Par ailleurs, l'article 5 est remanié au niveau rédactionnel.

Article 6, alinéa 1

La réglementation en vigueur n'a été appliquée que lors de la première séance constitutive du CJB en 2006. Depuis, dans la pratique, la séance constitutive du CJB est convoquée par le secrétariat général du CJB et non par la Chancellerie d'Etat.

Article 11, alinéa 3

Le terme de « section » est remplacé par celui de « commission » qui est usité au CJB.

Le libellé de cet alinéa est corrigé de plus dans la version allemande. Une erreur s'est produite lors de la migration des données du Recueil systématique des lois bernoises (RSB) au moment du passage au système actuel de rédaction et de publication de la législation cantonale.

Article 13, alinéa 1

La Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil est introduite dans la liste des destinataires du rapport annuel du CJB sur ses activités. Le rapport lui est transmis pour prise de connaissance. Le CJB entend que la commission parlementaire qui s'occupe des relations extérieures du canton soit tenue informée des activités qu'il déploie dans ce domaine.

En effet, la dimension intercantonale des affaires qui touchent le Jura bernois s'est accrue depuis la création du CJB. La redéfinition de son rôle lié aux relations extérieures dans l'Arc jurassien est un pilier du développement du statut particulier.

Article 15, alinéa 2 et article 19, alinéa 2

A l'article 15, alinéa 2, l'adverbe « éventuellement » est biffé, car dans la pratique, le CJB fait d'office une proposition afin de permettre à la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) de disposer de l'analyse de terrain qu'il a réalisée. De plus, une rectification est apportée à la première phrase : lors de la modification indirecte de la LStP par la loi du 12 juin 2012 sur l'encouragement des activités culturelles (LEAC) ³⁹, le libellé de cette disposition a été modifiée par mégarde alors que l'intention était uniquement d'ajouter une réserve au nouvel alinéa 3. En fait, l'article 15, alinéa 2, première phrase et l'article 19, alinéa 2 sont identiques sur le fond. L'occasion est saisie de clarifier la formulation de la version allemande.

A l'article 19, alinéa 2, le caractère potestatif de la formulation est supprimé pour la même raison vis-à-vis de la Direction de la sécurité (DSE).

³⁸ Modification du 28 janvier 2013, ROB 13-046, chiffre II. 2

³⁹ RSB 423.11

Sous-section 3.5.2 et article 19, alinéas 1 et 1b

Les subventions prélevées sur le Fonds de loterie et sur le Fonds du sport ne sont pas des moyens financiers ordinaires du canton. Elles ne sont pas soumises au régime de la loi du 19 septembre 1992 sur les subventions cantonales (LCSu)⁴⁰, raison pour laquelle l'adjectif « cantonales » est biffé dans le titre de cette sous-section et à l'article 19.

Sur le modèle de l'article 22 LStP, le nouvel alinéa 1b prescrit au CJB d'établir une conception de politique du sport dans le Jura bernois. Cette conception doit tenir compte des spécificités du domaine du sport dans le Jura bernois (bassin de population, caractère intercantonal des associations, cf. le commentaire de l'art. 21a) et fonder les décisions de subvention du CJB dans ce domaine.

La nouvelle loi sur les jeux d'argent (LCJAr), adoptée par le Grand Conseil le 10 juin 2020 et qui remplacera, début 2021, la loi du 4 mai 1993 sur les loteries (LLot)⁴¹, prescrit à son article 33 que les personnes qui demandent des subventions financées par les recettes de loterie « doivent être traitées de manière égale dans la mesure du possible ». Cette règle découle elle-même directement de la loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAr⁴² ; art. 127, al. 3). Elle n'est pas applicable de manière absolue puisque l'article 33 LCJAr précise qu'elle doit être assurée « dans la mesure du possible ». Cette disposition ménage donc une marge d'appréciation à l'autorité de décision qui lui permet de tenir compte des circonstances de chaque demande de subvention. Selon les explications du rapport du Conseil-exécutif du 6 novembre 2019 concernant la LCJAr⁴³, ce principe vise à éviter, par exemple, que l'attribution de subventions privilégie certains sports au détriment d'autres, pour autant qu'ils remplissent certaines conditions minimales. Il n'exclut par conséquent pas de tenir compte de différences de situations au sein d'une même discipline sportive, par exemple selon la région où se déroule une manifestation sportive, son ampleur, son rayonnement ou la qualité des participants et participantes. Le respect du principe de l'égalité de traitement impose au contraire de tenir des différences de circonstances des cas à traiter. En prescrivant l'élaboration d'une conception de politique du sport, la LStP contraint d'une part le CJB à fixer un cadre qui délimite sa marge de manœuvre pour accorder des subventions prélevées sur le Fonds du sport. D'autre part, elle permet au CJB de mettre en œuvre le statut particulier, c'est-à-dire de s'écarter des consignes établies par la DSE dans la mesure où cela est justifié par les spécificités du Jura bernois liées à son identité, à la langue et à la culture. Elle doit évidemment respecter le cadre légal en vigueur, notamment la nouvelle législation cantonale sur les jeux d'argent, raison pour laquelle la collaboration du Service des Fonds et autorisations de la Direction de la sécurité est indispensable.

Sous-section 3.5.2a

Le CJB a demandé une répartition des recettes des loteries différente de celle opérée par le Conseil-exécutif pour le reste du canton entre le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds d'encouragement des activités culturelles. Il a motivé sa demande en évoquant des besoins différents dans le Jura bernois par rapport au reste du canton, notamment en termes de soutien à la culture. Le Conseil-exécutif estime que la demande du CJB est justifiée. Les règles nécessaires à ce changement sont placées dans une nouvelle sous-section 3.5.2a comprenant les articles 21a à 21c.

La LCJAr modifie indirectement la LStP : à l'article 20 LStP, un alinéa 1a est ajouté pour donner au CJB la compétence de répartir chaque année librement les moyens dont il dispose entre le Fonds de loterie et le Fonds du sport. Cette disposition dépasse d'une part le souhait du CJB dans la mesure où elle permet à celui-ci de procéder lui-même à la répartition des moyens financiers qui lui sont attribués, après consultation de la DSE ; le CJB ne demandait à l'origine que le droit de *proposer au Conseil-exécutif* une autre répartition que celle applicable au reste du canton. D'autre part, l'alinéa 1a reste en deçà des vœux du CJB, car il ne mentionne pas le Fonds d'encouragement des activités culturelles pour l'alimentation duquel le CJB aimerait aussi disposer d'une marge de manœuvre.

⁴⁰ RSB 641.1

⁴¹ RSB 935.52. Affaire n° 2016.POM.102

⁴² RS 935.51

⁴³ Annexes de la session de printemps 2020 du Grand Conseil, cahier 1, page 1601

Les nouveaux articles 21a à 21c prennent en compte l'alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles, ce que ne fait pas l'alinéa 1a ajouté à l'article 20 LStP. Ils rendent caduque la réglementation prévue par la LCJAr, c'est-à-dire que l'alinéa 1a de l'article 20 LStP devra être abrogé après l'entrée en vigueur de la LCJAr.

Article 21a

La LCJAr prescrit, tout comme l'actuelle loi sur les loteries, que l'alimentation du Fonds du sport et celle du Fonds d'encouragement des activités culturelles est limitée à respectivement 35 et 20 pour cent des bénéfices nets des loteries attribués chaque année au canton (art. 41, al. 1 et 2 LCJAr).

La limite des 20 pour cent des bénéfices nets des loteries pour l'alimentation du Fonds d'encouragement des activités culturelles fait que les ressources à la disposition du CJB à ce titre ne suffisent souvent pas dans la pratique pour verser toutes les subventions que le CJB pourrait accorder alors que la part qui lui est attribuée dans le Fonds de loterie et le Fonds du sport est fréquemment trop élevée par rapport aux projets déposés. En effet, le Jura bernois abrite moins d'infrastructures sportives coûteuses en termes de construction et d'entretien et le tissu associatif présente d'autres caractéristiques que celui du reste du canton ; de par sa superficie et les différences linguistiques en comparaison du reste du canton, les associations sportives sont très souvent à caractère intercantonal, le Jura bernois ne disposant pas du bassin de population nécessaire pour avoir ses propres associations. Depuis de nombreuses années déjà, des collaborations se sont donc mises en place avec des cantons francophones, en particulier les cantons du Jura et de Neuchâtel. Chaque année, le CJB, en collaboration avec l'Office des sports du canton du Jura, verse des subventions à une dizaine d'associations sportives intercantionales dans différents domaines : le cyclisme, le volleyball, les arts martiaux, la pétanque, le tennis et le tennis de table, l'équitation, le patinage artistique et le ski (alpin et de fond). Les prélèvements qu'opère le CJB sur le Fonds de loterie et le Fonds du sport sont donc moins importants, ce qui a conduit à l'accumulation de réserves dans ces fonds, les réserves du Fonds de loterie étant en hausse régulière ces dernières années.

L'article 21a concerne uniquement les moyens financiers versés chaque année sur le Fonds de loteries selon l'article 40, alinéa 2 LCJAr ainsi que ceux reversés ensuite du Fonds de loterie au Fonds du sport et au Fonds d'encouragement culturel selon l'article 40, alinéa 3 et l'article 41 LCJAr. D'autres moyens financiers, tels que ceux provenant de moyens budgétaires de la Direction de l'instruction publique et de la culture (INC) conformément à l'article 34, alinéa 2, lettre *b* LEAC, sont exclus du champ d'application de l'article 21a LStP. C'est pourquoi cette disposition se réfère à l'article 40, alinéas 2 et 3 LCJAr. Elle précise également qu'un transfert d'argent entre fonds ne peut être opéré qu'une fois par an ; plusieurs transferts en cours d'année sont ainsi exclus.

L'article 21a vise en premier lieu à permettre des transferts de montants du Fonds du sport ou du Fonds de loterie vers le Fonds d'encouragement des activités culturelles. Le libellé de cette disposition permet aussi des transferts d'argent du Fonds du sport au Fonds de loterie ou du Fonds d'encouragement des activités culturelles vers un des deux autres fonds, par exemple le Fonds du sport, mais cette situation ne devrait guère avoir de portée pratique.

Article 21b

Les transferts d'un fonds vers un autre doivent être dictés par les besoins en matière de subventions pour le Jura bernois. Selon son expérience et les informations dont il dispose, le CJB peut, dans une certaine mesure, estimer ces besoins pour l'année en question. L'*alinéa 1* vise à éviter que ne s'instaurent des transferts systématiques. L'*alinéa 2* empêche qu'un fonds soit privé de ses ressources au profit d'un autre. Il convient en effet de veiller à ce qu'il ne s'établisse pas un trop grand déséquilibre entre les trois fonds en ce qui concerne les moyens dont ils disposent chaque année.

Alinéa 3 : la compétence de transférer des moyens financiers d'un fonds à un autre est attribuée en principe au CJB (art. 21a). Cependant, afin de garantir le respect des règles fixées aux alinéas 1 et 2, le CJB doit soumettre ses décisions au Conseil-exécutif pour approbation, après avoir consulté la DES et l'INC. La consultation préalable de la DSE reprend d'une part la prescription de l'article 20, alinéa 1a, introduite dans la LStP par la LCJAr ; l'alinéa 1a de l'article 20 LStP est abrogé, car remplacé dans le présent projet par l'article 21a. D'autre part, la consultation de l'INC se justifie par le fait qu'un des trois fonds concernés, le FEAC, relève de sa compétence. L'approbation par le Conseil-exécutif est formelle dans le sens qu'elle ne devrait être refusée qu'en cas de violation des règles fixées par les alinéas 1 et 2 de l'article 21b.

Article 21c

Cette disposition autorise de déroger aux limites d'alimentation prescrites par l'article 41, alinéas 1 et 2 LCJAr. Cela permet en particulier d'éviter qu'à cause d'un transfert de ressources du Fonds du sport ou du Fonds de loterie au Fonds d'encouragement des activités culturelles, décidé par le CJB, l'attribution globale à ce fonds soit considérée comme dépassant la limite de 20 pour cent exigée par l'article 41, alinéa 2 LCJAr.

La modification proposée est financièrement neutre, car le montant des recettes des loteries réservé au Jura bernois reste globalement le même. Il peut seulement être réparti de manière différente entre les trois fonds.

Article 26

L'Espace Mittelland en tant qu'association créée en 1994 par les cantons de Berne, Fribourg, Soleure, Neuchâtel, Jura, Vaud et Valais, a été dissoute en 2012. La disposition de la lettre g est devenue ainsi sans objet et peut être abrogée.

Articles 27, alinéas 1 et 2 (nouveau), article 29 et titre de l'article 29

La République et Canton de Neuchâtel est principalement concernée par le partenariat direct du CJB avec les cantons et régions voisins du canton de Berne au sein de l'Arc jurassien. L'ajout apporté au libellé de l'alinéa 1 de l'article 27 vise à mettre l'accent sur les cantons et régions de l'Arc jurassien, ce qui répond au quatrième axe du Statu quo + selon l'AIJ (perspectives institutionnelles au niveau de l'Arc jurassien [Jura bernois, Jura et Neuchâtel]).

Au vu de l'évolution de ces dernières années (Hautes écoles, Région capitale suisse, loi sur la radio-TV, autoroutes, etc.) et pour de nombreuses questions intercantionales, le territoire BEJUNE est plus pertinent que le territoire interjurassien.

La collaboration entre le CJB et le Service des relations extérieures (SRE) de la Chancellerie d'Etat a déjà été renforcée dans les faits et fonctionne à satisfaction. Il s'agit maintenant d'ancrer cette pratique dans la loi dans l'article 27 par l'introduction d'un nouvel alinéa 2.

Une information systématique du CAF sur l'activité déployée par le CJB dans le cadre de son partenariat direct avec les régions et cantons voisins de l'Arc jurassien et une consultation préalable du CAF si la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne est aussi concernée ou si le CAF en fait la demande, sont introduites à l'article 29.

Titre 3.5.8 (nouveau), article 33a (nouveau)

L'expérience a montré que la compétence dont dispose le CJB en vue de traiter avec des autorités cantonales ou régionales voisines est facilitée lorsqu'il possède le droit de décision ou au moins une enveloppe financière réservée au Jura bernois.

Alinéa 1 : cette disposition crée donc une base légale potestative (« Kann-Vorschrift ») pour que les compétences d'accomplir une tâche cantonale puissent être transférées, avec les moyens financiers correspondants (enveloppe financière), d'une Direction ou de la Chancellerie d'Etat au CJB pour les dossiers en lien avec l'identité propre du Jura bernois ainsi que pour les dossiers interjurassiens, transfrontaliers ou BEJUNE.

L'attribution de la compétence d'accomplir une tâche cantonale avec enveloppe financière est donc limitée

- d'une part, à des tâches concernant le statut particulier, soit à des dossiers ayant trait à l'identité du Jura bernois, aux dossiers transfrontaliers ou BEJUNE et
- d'autre part, à des compétences appartenant aux Directions ou à la Chancellerie d'Etat selon des dispositions d'ordonnances en vigueur.

Une attribution de compétence n'est donc envisageable que dans des domaines restreints et clairement identifiables, dans lesquels le CJB peut agir à la place de la Direction concernée ou de la Chancellerie d'Etat ; cela présuppose que la Direction concernée ou la Chancellerie d'Etat soit d'accord avec une telle attribution de compétence.

Deux cas d'application de ce principe peuvent être cités en exemple : le délégué interjurassien à la jeunesse et la Commission de la jeunesse. La Commission de la jeunesse a été supprimée par le programme d'allègement 2018 débattu par le Grand Conseil lors de la session de décembre 2017. Le processus pouvant mener à une attribution de tâche est engagé par une demande écrite et motivée du CJB qu'il doit soumettre au Conseil-exécutif.

Alinéa 2 : la consultation préalable de la Direction concernée ou de la Chancellerie d'Etat permet un traitement efficace de la demande du CJB au niveau administratif adéquat. La démarche envisagée par le CJB peut ainsi être examinée et discutée avec les services spécialisés concernés à un stade précoce, ce qui garantit une bonne préparation de la demande à soumettre ensuite au Conseil-exécutif.

Alinéa 3 : une consultation du CAF avant le dépôt de cette demande est prévue pour les cas où la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne est concernée.

Article 33b (nouveau)

Alinéa 1 : s'il admet l'attribution de compétence, le Conseil-exécutif règle par voie d'ordonnance

- les modalités de détail de cette attribution, telles que l'étendue de la tâche, d'éventuelles conditions relatives à l'accomplissement de la tâche, les modalités de collaboration avec la Direction ou la Chancellerie d'Etat, ainsi que
- les moyens financiers mis à la disposition du CJB pour accomplir la tâche en question (enveloppe financière).

Alinéa 2 : si l'accomplissement de la tâche attribuée au CJB touche aussi la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne, il appartient au CJB de tenir compte des intérêts de cette population et donc d'impliquer le CAF de manière appropriée dans cette activité. Les modalités de cette implication seront fixées par le Conseil-exécutif dans l'ordonnance prévue à l'alinéa 1. Il n'est pas question d'un partage de l'exécution de la tâche entre le CJB et le CAF ni d'une exécution conjointe par ces deux institutions. Il s'agit plutôt de conforter la position de partenaire du CAF vis-à-vis du CJB et d'établir des processus d'exécution qui tiennent compte de cette situation. Le CJB et le CAF étant bien habitués à collaborer sur de nombreux dossiers, l'implication du CAF au sens de cette disposition ne crée pas de difficulté. Les modalités de collaboration entre les conseils prévues par le règlement commun du Conseil du Jura bernois et du Conseil des affaires francophones de l'arrondissement de Biel/Bienne du 28 mars

2007 (RcCJB-CAF)⁴⁴ restent évidemment applicables et pourront être adaptées si nécessaire en fonction de l'ordonnance.

Alinéa 3 : le Conseil-exécutif dispose évidemment d'un large pouvoir d'appréciation pour décider s'il veut attribuer une tâche au CJB. S'il estime que l'attribution de compétence ne se justifie pas ou qu'elle n'est pas opportune, pour quelque raison que ce soit, il a la possibilité de renforcer l'implication du CJB dans l'accomplissement de la tâche en question par voie d'ordonnance.

Article 34, alinéas 1, 2 et 3 (nouveau)

Actuellement, la LStP fixe le nombre de membres du CAF, leur provenance et réserve un nombre de sièges aux communes municipales bilingues de Bienne et d'Evilard. Le CAF dans sa nouvelle composition doit compter des délégués habitant les communes de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. La composition linguistique du CAF n'est pas définie précisément par la loi (art. 34, al. 2). Il est évident qu'il ne devrait pas être composé d'une minorité de francophones puisque sa mission est d'exercer les compétences particulières attribuées à la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Cela étant, il importe de laisser aux communes le plus de liberté possible sur cette question. La majorité des membres sont issus des communes bilingues de Bienne et d'Evilard. Ainsi, 13 sièges sont réservés pour ces deux communes.

Cinq sièges sont donc attribués aux 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. S'il y a moins de candidatures que les cinq sièges à pourvoir, le ou les sièges vacants ne pourront pas être attribués après coup aux communes de Bienne et d'Evilard. Dans ce cas, le CAF siègera (pour la durée de la législature) avec un nombre de membres inférieur au maximum prévu par la loi. Un changement de domicile d'un membre à l'intérieur de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne, qui intervient après son élection, n'a pas d'influence sur sa qualité de membre du CAF.

La représentation des communes germanophones doit être équitable. Les élus et élues de ces communes doivent provenir d'au moins trois communes différentes, ce qui signifie qu'aucune de ces communes ne peut obtenir plus de trois des cinq sièges. Cette règle permet d'éviter qu'une commune ne monopolise tous les sièges, tout en laissant la possibilité à une d'entre elles de faire élire deux, voire trois membres au CAF si les candidatures y sont nombreuses.

Article 35, alinéas 1, 3 et 4 (nouveaux)

A l'alinéa 1, « Bienne » est remplacé par le nom officiel de la commune, soit « Biel/Bienne ».

Le mode d'élection des membres du CAF représentant les communes de Bienne et d'Evilard reste inchangé.

Les membres provenant des 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne doivent être élus par une seule et même autorité, selon le même mode d'élection et sous les mêmes règles d'éligibilité.

L'organisation et l'exécution des élections sont confiées à l'Association seeland.biel/bienne. Cette association est une personne morale de droit privé, qui regroupe entre autres une grande partie des communes des arrondissements administratifs de Biel/Bienne et du Seeland représentées par leurs maires. Elle accomplit des tâches publiques, notamment celles qui sont confiées ailleurs dans le canton à une conférence régionale. C'est un organe bien établi et bien accepté dans la région, dont le remplacement par une conférence régionale n'est pas souhaité. En vertu de ses statuts elle « initie, coordonne, soutient ou accomplit des tâches publiques importantes pour l'ensemble de la région et des cercles électoraux individuels » (art. 3).

⁴⁴ RSB [102.111.3](#)

L'Association seeland.biel/bienne a défini les modalités de l'élection des cinq membres des 17 communes germanophones dans l'appendice 3.4 de ses statuts⁴⁵. Elles ont été établies en collaboration avec les communes concernées, la Chancellerie d'Etat et le CAF suite à l'adoption de l'OECAF et en vue des élections des membres du CAF du printemps 2018.

Le processus imaginé par seeland.biel/bienne et sa mise en œuvre ont fonctionné à satisfaction. Raison pour laquelle, le système élaboré sous le régime de l'OECAF est maintenu et transposé dans la LStP. Lors de la procédure de consultation sur l'OECAF, l'Association seeland.biel/bienne a fait valoir la charge de travail supplémentaire engendrée par la mise en place du système d'élection et la modification de ses statuts ainsi que la préparation et la tenue de ces élections. Il a alors été convenu que la Chancellerie d'Etat verserait en 2018 un montant forfaitaire unique pour la mise en place du système d'élection et l'adaptation des statuts et un montant forfaitaire périodique tous les quatre ans (la première fois en 2018) pour la préparation et la tenue des élections des membres représentant les 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Un montant de 6 000 francs a ainsi été versé par la Chancellerie d'Etat à l'Association seeland.biel/bienne en 2018 pour la mise en place du système d'élection, l'adaptation de ses statuts, la préparation et la tenue de ces élections.

Pour les prochaines élections en 2022 et sur la base de ce qui a été payé en 2018, la Chancellerie d'Etat soumettra à l'Association seeland.biel/bienne un projet de convention écrite réglant le montant et les modalités du versement du montant forfaitaire périodique pour la préparation et la tenue des élections des membres du CAF représentant les 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne.

Article 37, *alinéa 1*

La réglementation en vigueur n'a été appliquée que lors de la première séance constitutive du CAF en 2006. Depuis, dans la pratique, la séance constitutive du CAF est convoquée par le secrétariat général du CAF et non par la Chancellerie d'Etat.

Article 42, *alinéa 1*

Comme le rapport annuel du CJB sur ses activités (art. 13, al. 1), celui du CAF sera nouvellement aussi transmis à la Commission des institutions politiques et des relations extérieures (CIRE) du Grand Conseil en raison du fait que le CAF est une institution politique du canton.

Article 42, *alinéa 2*

Avec l'extension du périmètre d'action du CAF, toutes les communes de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne ont la possibilité de confier des tâches au CAF (cf. art. 47).

Partant, il est logique que le rapport d'activité du CAF soit non seulement communiqué aux communes de Bienne et d'Evilard qui lui déléguaient déjà des tâches avant l'extension du périmètre d'action, mais aussi aux communes germanophones qui feraient usage de cette possibilité.

Article 44

Si une commune germanophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne décide de faire du CAF un organe de participation politique des francophones de l'arrondissement administratif envers ses autorités (cf. art. 47), elle devra assumer les coûts que généreront les activités de participation politique du CAF.

Partant, non seulement les communes de Bienne et d'Evilard, mais aussi les communes germanophones qui feraient usage de cette possibilité participeraient aux frais de fonctionnement du CAF.

⁴⁵ Statuts de l'Association seeland.biel/bienne (p. 22), page consultée le 29 juillet 2019.

Article 46, alinéa 1

Lettre *a* : le renvoi à l'article 31 est complété : la référence à l'alinéa 1 est ajoutée. Il est également corrigé : lors de la modification indirecte de la LStP du 23 septembre 2012 (modification de la loi sur les communes relative aux fusions, ROB 12-083), le renvoi à la lettre *f* aurait dû être adapté ; il s'agit maintenant de la lettre *g*.

Lettre *c* : l'adjectif « cantonales » est biffé puisqu'il ne s'agit pas de subventions cantonales au sens de la loi sur les subventions cantonales (cf. commentaire de la même modification à l'art. 19, al. 1). De plus, l'ordre dans lequel les trois fonds sont mentionnés est adapté à celui figurant à la sous-section 3.5.2a. Lettres *d* et *e* : la référence à l'alinéa 1 de l'article 31 est ajoutée et le renvoi à la lettre *g* de l'article 26, alinéa 1 est supprimé (cf. commentaire de l'art. 26).

Lettre *f* : la Chancellerie d'Etat gère le reversement des subventions versées par la Confédération au canton de Berne en application de la loi fédérale 5 octobre 2007 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (loi sur les langues, LLC)⁴⁶.

Le CAF participe actuellement déjà à ces travaux et présente chaque année plusieurs projets dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Il s'agit d'ancrer cette pratique dans la LStP.

Article 47

Cette modification élargit aux 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne le champ d'application du fondement légal à une possible institutionnalisation de la représentation des francophones au niveau communal qui était valable jusqu'au 31 mai 2018 uniquement pour les communes bilingues de Bienne et d'Evilard.

Ainsi et depuis le 1^{er} juin 2018, les 17 communes germanophones décident librement si elles veulent faire du CAF un organe de participation politique des francophones de l'arrondissement administratif envers leurs autorités. A ce jour, aucune de ces communes n'a déposé une telle demande.

Titre 5

Le terme de « district » a été remplacé par celui d'« arrondissement administratif ».

Article 48

En 2016, à l'occasion d'une rencontre entre le CJB, le CAF et la DSE (la POM à ce moment-là), (rencontre qui avait pour objet le poste du commandant d'arrondissement francophone), la DSE a donné son accord pour qu'il soit inscrit dans la législation sur le statut particulier que l'OSSM dispose d'une filiale dans le Jura bernois (sise actuellement à La Neuveville)⁴⁷, afin de pérenniser cette unité administrative décentralisée dans le Jura bernois.

Le CJB a émis le souhait de pérenniser l'unité administrative décentralisée accomplissant en langue française les activités relevant de la promotion économique, actuellement sise à Bienne⁴⁸. Le CAF partage ce souhait.

Le CJB a également souhaité que l'unité décentralisée du Service des monuments historiques (actuellement sise à Tramelan) soit ancrée dans la LStP⁴⁹. Le CAF soutient ce vœu.

En raison de la restructuration menée actuellement par la Direction des finances au sein de l'Intendance des impôts, le CJB a demandé, au cours de la procédure de consultation, que la présence d'une unité décentralisée francophone de l'Intendance des impôts dans le Jura bernois soit inscrite dans la LStP. Comme il n'est pas dans les intentions du Conseil-exécutif de réduire, et encore moins de supprimer

⁴⁶ RS 441.1

⁴⁷ Cf. procès-verbal du 1^{er} avril 2016 rédigé par la POM.

⁴⁸ Lettre du CJB à la Chancellerie d'Etat du 25 avril 2019

⁴⁹ Voir note 42

l'unité administrative de l'Intendance des impôts installée à Moutier⁵⁰, le souhait du CJB peut être satisfait dans le cadre du présent projet.

L'article 48 en vigueur mentionne deux domaines de tâches administratives pour lesquels il existe des services décentralisés (unité de l'Office des affaires communales et de l'organisation du territoire, *al.* 1, et Conférence de coordination francophone de l'INC, *al.* 2). Au lieu d'ajouter simplement d'autres domaines de tâches dans cet article, le Conseil-exécutif propose de le remanier, le but étant de mettre en avant les deux éléments déterminants dans la réglementation, qui sont :

1. assurer des prestations administratives en français à la population francophone,
2. par des services implantés près de la population à qui elles sont destinées.

Une liste non exhaustive des domaines d'activités, y compris ceux mentionnés ci-dessus, qui doivent être couverts par ces unités administratives est ancrée dans cet article. L'énumération n'est pas exhaustive pour permettre la mise en place d'unités administratives francophones décentralisées dans d'autres domaines d'activités comme le prévoit l'alinéa 3 du droit en vigueur.

Grâce à cette modification, l'autonomie organisationnelle du Conseil-exécutif est assurée tout en garantissant à la population du Jura bernois et à la population francophone de l'arrondissement administratif de Bienne des services de proximité en langue française. Cette modification législative n'entraîne aucun changement de la situation actuelle des unités administratives décentralisées concernées.

La volonté du Conseil-exécutif est de maintenir l'équilibre entre les services situés dans l'arrondissement administratif du Jura bernois et dans celui de Biel/Bienne. Il n'est en aucun cas question de centraliser tout ou partie des services dans un arrondissement administratif au détriment de l'autre. La formulation choisie permet toutefois la souplesse nécessaire pour assurer un service efficace aux citoyens et citoyennes, dans les différents domaines concernés. Il est ainsi possible d'ajouter de nouvelles garanties, pour des domaines qui n'étaient jusqu'ici pas cités dans la loi.

Article 51

« Bienne » est remplacé par le nom officiel de la commune, soit « Biel/Bienne ».

Titre 10

La référence à la Conférence des maires du Jura bernois et du district bilingue de Bienne (CM), qui a été remplacée au 1^{er} janvier 2019 par l'Association Jura bernois.Bienne, est supprimée dans le titre du chapitre 10. Le nom de la nouvelle association n'est pas cité dans la loi, pour permettre à cette association de changer de nom si nécessaire, sans modification de la loi. En l'état actuel, ce chapitre fait référence à la nouvelle association de communes Jura bernois.Bienne (Jb.B).

Article 59

L'article 59 LStP ne fixe plus sous quelle forme juridique les communes du Jura bernois, de Bienne et d'Evilard peuvent s'associer. La CM était une institution fondée sur une convention de droit public, Jura bernois.Bienne est une personne morale de droit privé. Si les communes concernées décidaient un jour de changer la forme juridique de leur association, la LStP n'y ferait ainsi pas obstacle.

L'alinéa 1 fixe le but principal d'une association des communes du Jura bernois, de Bienne et d'Evilard dans le contexte du statut particulier. Il figure parmi ceux figurant à l'article 2 des statuts de Jura bernois.Bienne.

L'alinéa 2 s'inspire matériellement de l'article 60, alinéa 3 LStP. La CM assumait le rôle de porte-parole des communes auprès du CJB et du CAF. La position d'interlocutrice particulière de ces deux conseils

⁵⁰ Cf. réponse à la motion Tobler 215-2019 (Moutier, UDC)

dont bénéficiait la CM doit être maintenue pour la nouvelle association. C'est ce qui est entendu par l'exigence de coordination des activités prescrite par cette disposition. Le nouveau droit conserve la répartition des rôles entre les trois institutions mentionnées.

La double exigence d'un nombre minimum de communes adhérentes d'une part et d'une représentation de deux districts au moins d'autre part, qui figure dans l'alinéa 2 actuel, n'est pas reprise pour les raisons suivantes : la notion de district est dépassée, le Jura bernois forme depuis 2010 une seule région administrative qui est en même temps un seul arrondissement administratif. Quant à une participation d'un nombre minimum de communes, elle n'est plus nécessaire du fait que les buts fixés pour une association des communes ne peuvent être atteints que si toutes les communes ou du moins la très grande majorité des communes du Jura bernois ainsi que les communes de Bienne et d'Evilard sont membres de l'organisation.

Articles 60 à 62a

L'Association Jura bernois.Bienne étant une personne morale de droit privé, elle fixe ses tâches, son organisation et son financement dans ses statuts. Les articles 60 et 61 n'ont par conséquent plus de raison d'être. Il en va de même des articles 62 et 62a qui se justifiaient de par le caractère de droit public de la CM. Toutes ces dispositions doivent donc être abrogées.

En ce qui concerne l'abrogation de l'article 62a, il convient de noter qu'elle ne serait pas en soi un obstacle, dans le futur, à la constitution d'une sous-conférence régionale par les communes du Jura bernois ainsi que de Bienne et d'Evilard, mais il faudrait pour cela d'abord qu'une conférence régionale soit instituée selon les règles de la législation sur les communes dans les régions administratives du Jura bernois et du Seeland.

Titre 11.3 (nouveau) et articles 67a à 67c (nouveaux)

Ces articles créent les bases légales pour le subventionnement d'organisations faïtières interjurassiennes actives dans les domaines du développement et de la coopération, telles que la Fédération interjurassienne de coopération et de développement (FICD).

La FICD rassemble des organisations actives dans les domaines du développement et de la coopération basées dans la République et Canton du Jura, le Jura bernois et à Bienne. Son rôle est de soutenir financièrement, administrativement et techniquement les petites associations locales gérées principalement par des bénévoles.

Cette fédération présente un intérêt et une spécificité romande et décharge le canton, ou plus exactement le CJB, qui accomplit le travail administratif nécessaire pour l'examen des dossiers de demande de subventionnement. Cette nouvelle base légale veut cependant assurer le financement par le canton des frais administratifs de fonctionnement de la FICD. Quant aux projets des associations soutenues par la FICD, ils sont financés par le Fonds de loterie.

La République et Canton du Jura finance les frais de fonctionnement de la FICD à hauteur de 20 000 francs par an depuis 2010⁵¹. Le canton de Berne verse ce montant depuis le quatrième trimestre de 2015. Il s'agit d'introduire cette pratique dans la loi.

4.2 Loi du 18 janvier 1993 sur les publications officielles (LPO)⁵²

Titre 2

Le titre au pluriel du chapitre 2 est mis au singulier et est désormais intitulé « Feuille officielle cantonale ».

⁵¹ Soutien de la RCJU à la FICD, page consultée le 15 juin 2020.

⁵² RSB 103.1

Article 13

L'AB et la FOJB sont cités nommément dans l'alinéa 1 avec des références aux parties francophone et germanophone du canton. Partant, le nouveau nom de la feuille officielle électronique « Feuille officielle du canton de Berne » en français et « Amtsblatt des Kantons Bern » en allemand est introduit et la disposition est épurée pour le surplus.

Les alinéas 2, 3, 5 et 6 font référence aux « feuilles officielles ». Le terme au pluriel et le pronom « elles » sont donc remplacés par le singulier.

L'alinéa 3 prévoit aussi une version imprimée. Ce passage est biffé. L'alinéa 4 stipule que « la version imprimée fait foi ». La feuille officielle n'étant plus imprimée, il convient d'abroger cet alinéa.

L'alinéa 6 précise dans sa deuxième phrase que l'ordonnance contient des « dispositions concernant notamment le mode de parution et le contenu autorisé de la partie non officielle des feuilles officielles ». Il convient de biffer cette phrase, car la feuille officielle n'est plus disponible qu'au format électronique et ne contient plus de partie non officielle.

Articles 14, alinéa 2, 23b, alinéa 1, lettre c, 30, alinéa 1, lettre b

Le terme « feuilles officielles » est remplacé par « feuille officielle cantonale » dans ces dispositions.

4.3 Loi du 5 juin 2012 sur les droits politiques (LDP)

Articles 32, alinéa 3, 33, alinéa 3, 43, alinéa 1 et 54, alinéa 4

« feuilles officielles cantonales » est remplacé par « feuille officielle cantonale » dans ces dispositions.

Article 56, alinéa 3

Le titre de la LStP est cité dans cet article. « du district bilingue de Bienne » est donc remplacé par « de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne ». Le renvoi à la loi sur le statut particulier est adapté.

Article 58, alinéa 2, lettre c

La désignation « Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques » est remplacée par « Direction de l'intérieur et de la justice » suite à la Réforme des Directions.

Articles 60, alinéa 1, 64, alinéa 4 et 79, alinéa 3

« feuilles officielles cantonales » est remplacé par « feuille officielle cantonale » dans ces dispositions.

L'alinéa 2 de l'article 79 subit une modification purement rédactionnelle dans sa version en allemand.

Article 94, alinéa 2

Il est précisé à l'alinéa 2 de l'article 94 sur l'élection du CJB que les trois cercles électoraux de Courte-lary, de Moutier et de La Neuveville sont remplacés par un seul cercle électoral correspondant à la région administrative du Jura bernois.

La modification de cet article vient compléter celle de l'article 4 LStP et permet la mise en œuvre d'un cercle électoral unique pour l'élection du CJB demandée par le postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB ».

Articles 102, alinéa 1, 103, alinéa 1, 118, alinéa 1, 120, alinéa 2, 124, alinéa 1, 132, alinéa 3, 136, alinéa 2, 155, alinéa 1 et 156, alinéa 4

« feuilles officielles cantonales » est remplacé par « feuille officielle cantonale » dans ces dispositions.

4.4 Loi du 28 mars 2006 sur les avocats et les avocats (LA)⁵³

Article 28, alinéa 1

La référence à l'AB et à la FOJB est supprimée et remplacée par le terme « feuille officielle cantonale ».

4.5 Loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse (LiCCS)⁵⁴

Sous-titre article 14, articles 14, 129, alinéa 3 et 140a, alinéa 1

Il est fait référence quatre fois aux « feuilles officielles ». Le terme au pluriel est donc remplacé par le singulier. La modification de l'article 140a, alinéa 1 ne concerne que le texte français où la majuscule au mot « Feuille » est remplacée par une minuscule. L'abréviation « LiCCS » est biffée dans le renvoi à l'article 68 puisqu'il s'agit d'un renvoi interne à cette loi.

4.6 Loi du 25 septembre 1988 portant introduction à la loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (Li LFAIE)⁵⁵

Article 8, alinéa 2

Cet alinéa fait référence aux « feuilles officielles cantonales ». Le terme au pluriel est donc remplacé par le singulier.

4.7 Loi du 11 juin 2009 portant introduction du code de procédure civile, du code de procédure pénale et de la loi sur la procédure pénale applicable aux mineurs (LiCPM)⁵⁶

Article 32, alinéa 1

Cet alinéa fait référence aux « feuilles officielles cantonales ». Le terme au pluriel est donc remplacé par le singulier.

4.8 Loi du 21 juin 1995 sur la pêche (LPê)⁵⁷

Article 55, alinéa 2a (nouveau)

Pour le domaine de la pêche, la commission cantonale compétente est définie au niveau de la loi, d'où la nécessité de modifier celle-ci par le biais du présent projet.

La participation du CJB et du CAF dans le contexte de la nomination des membres de la Commission de la pêche s'inscrit dans la deuxième catégorie des formes de participation mentionnées au chiffre 3.2.4. Elle correspond à la réglementation prévue pour d'autres commissions relevant des domaines d'activité de la Direction de l'économie, de l'énergie et de l'environnement (cf. modification des ordonnances correspondantes dans la publication n° 18-043 du ROB, ch. II. 2, 4 et 8 à 10).

4.9 Loi du 18 juin 2003 sur la régle des mines et l'usage privatif du sous-sol public (LRMU)⁵⁸

Article 11, alinéa 1

Cet alinéa fait référence à la FOJB. Ce terme est donc remplacé par « feuille officielle cantonale ».

⁵³ RSB 168.11

⁵⁴ RSB 211.1

⁵⁵ RSB 215.126.1

⁵⁶ RSB 271.1

⁵⁷ RSB 923.11

⁵⁸ RSB 931.1

4.10 Abrogation de l'ordonnance exploratoire du 21 juin 2017 sur l'extension du périmètre d'action du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne à l'arrondissement administratif de Biel/Bienne (OECAF)

L'ordonnance exploratoire a permis au Conseil-exécutif d'essayer une nouvelle forme d'action de l'administration dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne durant une période limitée dans le temps, qui a commencé en automne 2017 avec la préparation des élections du CAF au printemps 2018.

Le Conseil-exécutif a notamment pu évaluer l'intérêt manifesté par les Francophones des communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne de se faire élire et le mode d'élection des représentants et représentantes de ces communes via l'Association seeland.biel/bienne.

Ainsi, l'OECAF a permis, d'une part, une appréciation positive des effets de l'extension du périmètre d'action du CAF dans la pratique. D'autre part, elle a permis de procéder à des adaptations et ajustements des modifications nécessaires de la LStP.

Le Conseil-exécutif est satisfait du résultat de l'essai limité dans le temps introduit par l'OECAF. Il propose donc conformément aux articles 1, alinéa 3 et 11, alinéa 2 OECAF que les modifications introduites par l'OECAF soient reprises avec quelques adaptations mineures dans la LStP et que l'OECAF soit abrogée par la présente modification.

5. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

Le Statu quo + tombe sous l'objectif stratégique 4 « Le canton de Berne entretient sa diversité régionale et exploite davantage le potentiel de son bilinguisme » du programme gouvernemental de législature 2019 à 2022.

6. Répercussions financières

Seuls l'extension du périmètre du CAF et la création de la base légale pour le financement des frais administratifs de la FICD ont des incidences financières.

L'élargissement des compétences et de la participation politique du CJB et du CAF n'ont pas de répercussions financières pour les Directions et la Chancellerie d'Etat. Il est aussi gérable avec les ressources financières et en personnel dont disposent le CJB et le CAF actuellement.

Le remplacement de la CM par l'association Jura bernois.Bienne a été décidé et réalisé par les communes concernées. Il s'agit d'une modification organisationnelle, qui nécessite une adaptation législative, mais qui est sans incidence financière pour le canton de Berne.

6.1 Extension du périmètre d'action du CAF

6.1.1 Pour les 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne

Le projet n'implique pas de coûts supplémentaires pour les communes, le CAF étant un organe cantonal. Les frais de fonctionnement du CAF (salaires, jetons de présence, infrastructures et matériel) sont pris en charge par le canton.

Le CAF peut se voir confier des tâches par les communes de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Dans ce cas seulement, elles seront invitées à apporter une contribution aux frais de fonctionnement du CAF.

6.1.2 Pour le canton de Berne

L'extension du périmètre du CAF a eu des répercussions financières pour l'Association seeland.biel/bienne. L'élection des représentants des 17 communes germanophones est une tâche ponctuelle supplémentaire qui s'inscrit dans ses attributions actuelles. Pour éviter des frais supplémentaires, l'élection a eu lieu lors d'une assemblée ordinaire de l'association. La fixation du mode d'élection pour les représentants et représentantes des 17 communes germanophones et la rédaction de la réglementation y relative a nécessité quelques heures de travail. Ces travaux ont été effectués dans le cadre de la dotation en personnel de l'association. Le canton a versé un montant forfaitaire unique pour ces travaux.

Le canton versera à l'avenir une participation financière sous forme de forfait tous les quatre ans. Ces montants représentent quelques milliers de francs et seront prélevés sur le budget de la Chancellerie d'Etat. En 2018, la Chancellerie d'Etat a versé 6 000 francs à l'Association seeland.biel/bienne pour la mise en place du système d'élection, l'adaptation de ses statuts, la préparation et la tenue des élections. Le système d'élections a fait ses preuves. Les nouveaux statuts ne devront pas subir de modifications pour les prochaines élections. La préparation et la tenue des élections seulement devront donc être rémunérées lors des prochaines élections.

En ce qui concerne les frais de fonctionnement du CAF, les conséquences financières pour le canton sont minimales : environ 6 500 francs par an, constitués principalement par une légère hausse des jetons de présence (trois membres supplémentaires en séance plénière, un membre de plus au Bureau, en principe huit séances par an, jeton de présence à 200 francs), si tous les membres sont présents à chaque séance. Il n'est pas prévu d'augmenter la taille des commissions, ni d'en ajouter de nouvelles. Les frais de port et les frais liés à l'acquisition de matériel resteront les mêmes. Une fois tous les quatre ans, l'organisation des élections engendrera des frais un peu plus élevés (frais de publication et d'impression de documents). La plus grande partie des contacts du secrétariat avec les membres du CAF se fait par courriel et par le site intranet. Il y a très peu d'envois postaux aux membres.

Le budget à disposition pour les subventions du Fonds de loterie et de l'Office de la culture est inchangé. Un effet sur la charge de travail dès le 1^{er} juin 2018 a été mis en évidence par l'Office de la culture et le Service des Fonds et autorisations de la DSE. Cette charge supplémentaire résulte du traitement administratif et de l'évaluation des dossiers de subventions destinés au CAF en raison de l'extension du périmètre d'action. Néanmoins, ces deux organes cantonaux s'accordent à dire que cet effet est très limité.

6.2 Aide financière pour la FICD

Les nouvelles bases légales permettant le financement des frais administratifs de la FICD ont des répercussions financières faibles. Il s'agit de 20 000 francs par an qui seront prélevés sur le budget de la Chancellerie d'Etat.

7. Répercussions sur le personnel et l'organisation

7.1 Administration cantonale

Seule l'introduction de la feuille officielle cantonale électronique a des répercussions sur le personnel et l'organisation.

La gestion des accès à la plateforme de publication de la feuille officielle cantonale électronique et le support technique aux utilisateurs et utilisatrices représentent une nouvelle tâche et donc une charge administrative supplémentaire pour la Chancellerie d'Etat. Cette charge administrative supplémentaire sera plus importante au moment du changement de système. Cette nouvelle tâche peut cependant être assumée dans le cadre de la dotation actuelle en personnel de la Chancellerie d'Etat.

7.2 CJB et CAF

L'extension du périmètre du CAF n'a pas d'influence sur les locaux du CAF ni sur sa dotation en personnel. L'élargissement de la participation politique et des compétences du CJB et du CAF est possible dans le cadre de leur dotation actuelle en personnel.

7.3 Préfecture du Jura bernois

La charge administrative de la Préfecture du Jura bernois, en lien avec l'organisation de l'élection du CJB, est diminuée. L'élection ayant lieu dans un seul cercle électoral, un seul bloc de bulletins électoraux sera imprimé, ce qui facilitera aussi la logistique pour l'envoi du matériel de vote et des documents de propagande électorale. Lors de la publication des noms des candidats et candidates et des résultats, il ne faut tenir compte que d'un cercle électoral, ce qui facilite le travail.

8. Répercussions sur les communes

8.1 Extension du périmètre d'action du CAF

L'extension du périmètre d'action du CAF a une incidence principalement sur les 17 communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne, à savoir, Aegerten, Belmont, Brügg, Ipsach, Longeau, Gléresse, Montménil, Mörigen, Nidau, Orpond, Perles, Port, Safnern, Scheuren, Schwadernau, Sutz-Lattrigen et Douanne-Daucher.

La commune de Bienne est concernée dans la mesure où elle a perdu deux sièges au CAF.

L'autonomie communale n'est pas touchée par le projet, qui ne change en rien la répartition des tâches entre canton et communes.

Des citoyens et citoyennes des 17 communes germanophones ont pu se présenter à l'élection au CAF au printemps 2018. Cela leur permet désormais de participer de manière plus active à la politique cantonale et régionale, de participer à des projets, de rencontrer de nouveaux partenaires, de contribuer à l'attribution de subventions culturelles et de subventions au titre de l'aide fédérale aux cantons plurilingues. Les citoyens et citoyennes francophones peuvent aussi s'adresser au CAF pour des conseils ou des informations.

Les artistes et la vie culturelle francophones de tout l'arrondissement administratif peuvent désormais bénéficier de l'appui du CAF pour l'obtention de subventions culturelles, sur la base des critères cantonaux de soutien à la culture en espace bilingue qui sont en cours d'actualisation, pour prendre en compte l'extension du périmètre d'action du CAF.

Le bilinguisme officiel au niveau de l'arrondissement administratif est mieux reconnu et suivi d'effets, tout en préservant la situation monolingue des 17 communes germanophones : celles-ci resteront germanophones, tant dans leur administration que dans leurs écoles.

8.2 Mise en œuvre du postulat 015-2018 Gerber « Adapter les cercles électoraux pour les élections au CJB »

La création d'un seul cercle électoral pour l'élection des membres du CJB a peu de répercussions sur les communes du Jura bernois. Avec un cercle électoral désormais de 24 sièges, il faut s'attendre à une augmentation des candidats et candidates prétendant à un siège. La charge administrative des bureaux électoraux en lien avec le dépouillement est de ce fait augmentée.

8.3 Remplacement de la CM par l'association Jura bernois.Bienne

Le remplacement de la CM par l'association Jura bernois.Bienne a été décidé et réalisé par les communes concernées.

8.4 Introduction de la feuille officielle cantonale électronique

La procédure de publication dans la feuille officielle cantonale est simplifiée, ce qui baisse la charge administrative des communes.

9. Répercussions sur l'économie

Ce projet n'a pas de répercussions directes sur l'économie.

10. Résultat de la procédure de consultation

10.1 Généralités

Le projet a fait l'objet d'une procédure de consultation du 23 février au 1^{er} mai 2020. Sur les 79 destinataires, 35 ont déposé un avis. Aucun ne rejette le projet.

A l'exception de la commune de La Neuveville, les communes qui ont répondu ont renoncé à exprimer un avis. Cette commune critique la création d'un seul cercle électoral pour l'élection du CJB et demande le maintien du droit actuel. Ce changement risque de conduire à ce que La Neuveville ainsi que Plateau de Diesse et Nods ne soient plus représentées au CJB en raison d'un électorat beaucoup moins nombreux que dans les deux autres parties du Jura bernois. Etant donné que cette modification a été proposée par le Grand Conseil (postulat 015-2018 Gerber) et qu'elle est expressément soutenue par de nombreuses parties prenantes à la procédure de consultation, y compris par le CJB, il est exclu de l'abandonner.

Les partis politiques soutiennent clairement le projet. Ils estiment notamment important de développer le statut particulier du Jura bernois et de veiller au renforcement du bilinguisme cantonal. Toutes les modifications proposées dans le projet reçoivent un large soutien. Elles sont considérées comme judicieuses, cohérentes et modérées. Le PBD indique que l'extension des compétences du CJB ne doit pas concerner ses compétences financières. Le PS quant à lui regrette que le projet n'accorde pas plus de marge de manœuvre au CJB, en particulier pour l'octroi de subventions dans le domaine du sport, et qu'il ne renforce pas plus la position du CAF.

Le CJB ainsi que le CAF, qui a déposé un avis commun avec les communes de Bienne et d'Evilard, se disent également satisfaits du projet. Ils demandent plusieurs adaptations ou ajouts, dont une partie a pu être prise en compte.

Le Directoire des préfectures a renoncé à se prononcer, tout comme les Conférences régionales de l'Oberland oriental et de l'Emmental.

L'Association des communes bernoises n'a pas émis de remarques. PME bernoises considère que le statut particulier est une composante politique importante pour la région concernée, notamment dans le contexte des relations intercantionales de l'Arc jurassien. L'extension des compétences du CJB ne doit cependant pas générer de coûts supplémentaires pour le canton. L'Association Jura bernois.Bienne (Jb.B) soutient le projet tout en déplorant qu'il affaiblisse le rôle déjà minime des communes du Jura bernois, de Bienne et d'Evilard dans la LStP. Jb.B demande une meilleure représentation et implication des communes au CJB et dans les activités de celui-ci. Ses propositions n'ont pas pu être retenues : tout d'abord, elles ne s'accordent pas avec le mode d'élection du CJB ni avec la fonction d'organe régional qu'il assume envers le Conseil-exécutif. Ensuite, le projet permet à Jb.B non seulement de reprendre toutes les activités qui étaient assurées auparavant par la Conférence des maires, mais aussi d'en conserver le statut, en particulier vis-à-vis du CJB. Le projet de modification de la LStP n'affaiblit donc pas la position de Jb.B par rapport à celle dont bénéficiait la Conférence des maires.

10.2 Election du CJB dans un seul cercle électoral

Cette modification est soutenue par tous les intervenants. Le CJB ne s'y oppose pas, mais relève qu'il devra faire un travail d'information et de persuasion auprès des partis politiques afin que chaque sous-région (anciens districts) soit équitablement représentée sur les listes électorales.

10.3 Fonds de loterie, Fonds du sport et Fonds pour l'encouragement des activités culturelles

La proposition du CJB d'élaborer, en collaboration avec le service compétent de la Direction de la sécurité, une conception de politique du sport dans le Jura bernois sur le modèle de la conception de politique culturelle (art. 22) conduit à l'ajout d'un alinéa à l'article 19. Le PS présente une proposition semblable. La possibilité pour le CJB de définir, selon ses besoins de subventionnement, la répartition des parts des recettes de loterie qui sont attribuées au Jura bernois entre le Fonds de loterie, le Fonds du sport et le Fonds pour l'encouragement des activités culturelles est largement soutenue par les participants et participantes à la procédure de consultation (art. 21a à 21c).

10.4 Attribution de tâches cantonales, avec enveloppe financière, au CJB

L'attribution de tâches cantonales au CJB, accomplies normalement par une Direction ou la Chancellerie d'Etat, est considérée comme appropriée. Le PBD insiste cependant sur la nécessité d'user de cette possibilité avec retenue pour éviter qu'elle ne soit vue comme un privilège accordé au seul Jura bernois.

Le CAF demande, avec le soutien du PS, qu'une tâche lui soit attribuée conjointement avec le CJB si elle concerne aussi la minorité francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Cette demande ne peut être satisfaite. Une tâche d'exécution ne peut pas être accomplie conjointement par deux services administratifs différents, d'autant moins qu'il s'agit ici de deux organes à caractère politique marqué. Il se justifie que l'accomplissement de la tâche soit du ressort du CJB puisqu'il concerne le statut particulier (art. 33a, al. 1, lit. c). L'implication du CAF sera précisée dans l'ordonnance fixant l'attribution de la tâche au CJB (art. 33b, al. 2). Au surplus, elle doit intervenir selon les modalités de collaboration des deux conseils fixées dans le règlement commun CJB CAF (RcCJB-CAF). Le projet garantit au CAF de pouvoir se prononcer sur l'intention du CJB de demander que l'exécution d'une tâche cantonale lui soit attribuée (art. 33a, al. 3).

10.5 Extension du périmètre d'action du CAF

La reprise des dispositions de l'ordonnance exploratoire sur l'extension du périmètre d'action du CAF dans la LStP est incontestée.

10.6 Unités administratives francophones décentralisées

L'UDC, le PLR, le PS et les Verts saluent l'ancrage dans la loi de services administratifs francophones installés dans le Jura bernois ou dans l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. La demande du CJB, du PS et de l'UDC d'ajouter dans la loi l'unité administrative francophone de l'Intendance des impôts, actuellement sise à Moutier, est justifiée dans ce contexte. L'article 48 prend en compte cette demande.

10.7 Remplacement de la Conférence des maires par l'Association Jura bernois.Bienne

L'association Jb.B se montre très critique envers les dispositions concernées. Comme cela est indiqué au chiffre 10.1 ci-dessus, les propositions de modification de Jb.B ne peuvent pas être retenues. La proposition du PS d'obliger les communes du Jura bernois, de Bienne et d'Evilard à se réunir quelle que soit la forme juridique n'est pas suivie. La création d'une Conférence des maires n'était pas non plus exigée par la loi. Une obligation ne se justifie pas plus aujourd'hui. Le CJB est d'avis que sa collaboration avec Jb.Bienne devrait être réglée dans la loi. Les formes et modalités de collaboration sont l'affaire du CJB et de Jb.B et n'ont pas à figurer dans la LStP.

10.8 Création d'une base légale pour financer les organisations actives dans les domaines du développement et de la coopération

Ces nouvelles dispositions ne sont pas contestées. Le PS, le PLR et les Verts les soutiennent expressément.

10.9 Modifications d'autres lois et remarques concernant le rapport

Les modifications indirectes engendrées par la LStP ou par l'introduction de la Feuille officielle cantonale sous forme électronique font l'objet de très peu de remarques, toutes positives.

Les remarques du CAF au sujet du rapport ont été prises en compte dans une très large mesure.

10.10 Autres adaptations apportées au projet

Le projet envoyé en procédure de consultation a en outre été remanié du point de vue rédactionnel et légistique, notamment à l'instigation du CJB et du Service de législation, des affaires jurassiennes et du bilinguisme.

10.11 Conclusion

Le Conseil-exécutif constate que son projet a été bien accepté dans la procédure de consultation. Il propose au Grand Conseil d'en faire de même et d'accueillir favorablement ce projet de révision, dans l'intérêt du canton de Berne, de son bilinguisme et de son rôle de pont entre la Suisse alémanique et la Suisse romande.