

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention : 193-2017
Type d'intervention : Motion
Motion ayant valeur de directive : ☐
N° d'affaire : 2017.RRGR.536

Déposée le : 04.09.2017

Motion de groupe : Non
Motion de commission : Non
Déposée par : Benoit (Corgémont, UDC) (porte-parole)
Klopfenstein (Corgémont, UDC)
Graber (La Neuveville, UDC)
Tobler (Moutier, UDC)

Cosignataires : 10

Urgence demandée : Oui
Urgence accordée : Oui 07.09.2017

N° d'ACE : 1153/2017 du 1^{er} novembre 2017
Direction : Chancellerie d'Etat
Classification : –
Proposition du Conseil-exécutif : **Adoption**



Pas de transfert de commune(s) au canton du Jura sans suppression des articles 138 et 139 de la Constitution jurassienne

Les articles 10 et suivants de la loi du 26 janvier 2016 sur l'organisation de votations relatives à l'appartenance cantonale de communes du Jura bernois (LAJB) prévoient que la modification du territoire cantonal qui découle du transfert de commune(s) du Jura bernois au canton du Jura doit être réglée dans le cadre d'un concordat conclu avec la République et Canton du Jura.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est chargé d'intégrer de manière appropriée dans le projet de concordat qui sera soumis au Grand Conseil des dispositions qui assurent

1. que le Gouvernement et le Parlement jurassiens soumettent au vote populaire un projet d'abrogation des articles 138 et 139 de la Constitution jurassienne du 20.03.1977 en même temps que le concordat ;
2. que le concordat n'est réputé accepté et ne déploie ses effets que si le vote populaire débouche sur l'acceptation de l'abrogation des articles 138 et 139 de la Constitution jurassienne.

Développement :

Le processus découlant de la déclaration d'intention du 20.02.2012 et de la LAJB approche de son terme et doit mettre fin au conflit jurassien selon l'engagement écrit du Gouvernement de la République et Canton du Jura et du Conseil-exécutif du canton de Berne.

Cependant, ces engagements des exécutifs cantonaux peuvent à tout moment être remis en question par exemple par des gouvernements élus ultérieurement qui ne se sentiraient pas liés par les engagements du passé, ou encore par une décision des parlements.

Actuellement, la teneur des art. 138 et 139 de la Constitution jurassienne est contraire à l'engagement de mettre un terme au conflit jurassien. Leur texte permet de s'en convaincre facilement :

« Art. 138 Modifications territoriales : La République et Canton du Jura peut accueillir toute partie du territoire jurassien directement concerné par le scrutin du 23 juin 1974 si cette partie s'est régulièrement séparée au regard du droit fédéral et du droit du canton intéressé. Art. 139 Processus tendant à la création d'un nouveau canton : Le Gouvernement est habilité à engager un processus tendant à la création d'un nouveau canton couvrant les territoires du Jura bernois et de la République et Canton du Jura, dans le respect du droit fédéral et des cantons concernés. »

S'il est vrai que l'art. 138 n'a pas obtenu la garantie fédérale et est donc sans valeur juridique, l'art. 139 a lui obtenu cette garantie et permettrait à tout moment au Gouvernement jurassien d'engager à nouveau un processus tendant à la création d'un canton du Jura couvrant le territoire du canton du Jura et du Jura bernois.

Même si le Gouvernement jurassien de l'époque s'est engagé à n'utiliser cette possibilité qu'une seule fois en vue du vote du 24.11.2013, il est clair que les ministres changent, alors les textes constitutionnels restent. Rien n'empêchera un futur Gouvernement jurassien d'utiliser l'art. 139 de sa Constitution pour relancer un nouveau processus politique d'expansion territoriale.

Le maintien de ces deux articles dans la Constitution jurassienne est contraire à la paix confédérale et constitue un affront permanent au canton de Berne et à la population du Jura bernois, qui s'est exprimée à plus de 72 pour cent contre la création d'un nouveau canton le 24.11.2013.

Même si l' affront est actuellement de nature plutôt symbolique, chacun sait que les symboles ont une grande portée dans les questions politiques identitaires.

Dès lors, seul un vote populaire dans la République et Canton du Jura sanctionnant la fin du conflit jurassien et des appétits territoriaux jurassiens par la suppression des articles 138 et 139 aura une portée suffisante pour mettre un terme tant institutionnel que symbolique au conflit jurassien. Pour le Gouvernement et le Parlement jurassien, il sera politiquement beaucoup plus difficile d'ignorer un vote populaire pour relancer une question jurassienne dans le futur que de renier la signature du Gouvernement jurassien de 2012.

La présente motion vise à donner un mandat de négociation clair au Conseil-exécutif. Le Gouvernement jurassien doit savoir que le Grand Conseil ne validera le concordat que si ces conditions sont remplies.

Ainsi, la négociation pourra avoir lieu sur une base dépourvue d'ambiguïté. En effet, trop souvent, le Grand Conseil est mis devant le fait accompli en matière de concordats intercantonaux et ne peut qu'approuver ou rejeter l'ensemble du texte, sans être en mesure d'influer politiquement sur son contenu. Avec cette motion, le Grand Conseil entend poser avant le début des négociations ses exigences minimales afin d'éviter de devoir rejeter le concordat et de retarder cas échéant le processus de transfert(s) de commune(s) en obligeant les exécutifs à renégocier de nouvelles dispositions.

Motivation de l'urgence : les négociations sur le concordat sont sur le point de débiter et le Conseil-exécutif doit pouvoir poser ces conditions dès le départ des discussions en ayant le soutien du Grand-Conseil.

Réponse du Conseil-exécutif

L'article 51, alinéa 2 de la Constitution fédérale (Cst.) exige que les constitutions cantonales soient garanties par la Confédération. La garantie fédérale ne leur est accordée que si elles respectent les exigences démocratiques minimales fixées par l'article 51 Cst. et qu'elles ne sont pas contraires au droit fédéral. La garantie fédérale est une décision des Chambres fédérales qui constate la validité ou l'invalidité de dispositions constitutionnelles cantonales. Le refus d'accorder la garantie fédérale signifie que la ou les dispositions concernées sont nulles, comme si elles n'avaient jamais existé.

En septembre 1977, les Chambres fédérales ont refusé d'accorder la garantie fédérale à l'article 138 de la Constitution jurassienne en constatant que «la Confédération est tenue de garantir à chaque canton son territoire» et qu'une disposition constitutionnelle qui «fait allusion à la cession d'un territoire qui s'est prononcé démocratiquement en faveur de son maintien dans le canton de Berne» ne peut pas être approuvée. De plus, l'article 138 a été jugé «incompatible avec le principe régissant notre collectivité fédéraliste, que l'on désigne communément par «fidélité confédérale» ou «bonne entente entre Confédérés» (message du Conseil fédéral du 20 avril 1977 concernant la garantie de la constitution du futur canton du Jura, FF 1977 II, p. 269).

Dans ces circonstances, la «bonne entente entre Confédérés» aurait voulu que le canton du Jura, à son entrée en souveraineté, retire l'article 138 du texte officiel de sa constitution. Il a malgré tout été maintenu dans le Recueil systématique de la législation jurassienne, avec un renvoi vers une note relevant qu'il n'a pas obtenu la garantie fédérale.

Contrairement à l'article 138, l'article 139 de la constitution jurassienne a reçu la garantie de la Confédération. Dans son message, le Conseil fédéral indique que cette disposition constitutionnelle «ne vise pas l'intégration de territoires concrets dans le canton du Jura, mais habilite seulement le gouvernement à engager un processus tendant à la création d'un nouveau canton». Elle a été adoptée dans le contexte d'une procédure concertée entre les cantons de Berne et du Jura sous l'égide du Conseil fédéral pour régler la Question jurassienne (message du Conseil fédéral du 12 novembre 2014 sur la garantie des constitutions révisées des cantons de Berne, d'Uri, de Soleure, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, du Tessin, de Vaud et du Jura, FF 2014, p. 8925 s.).

La garantie fédérale, accordée postérieurement à la votation du 24 novembre 2013, ne pouvait pas être refusée non plus pour le motif suivant : non seulement l'article 139 aurait été invalidé, mais également, avec lui, le résultat de la votation jurassienne. Ce résultat étant entré en force, il est clair que l'article 139 ne sera plus appliqué à l'avenir. Il n'a désormais plus aucune utilité et doit donc être abrogé. Le canton de Berne a été confronté à une situation semblable puisqu'il a introduit trois nouvelles dispositions dans la loi sur le statut particulier pour permettre la votation régionale du 24 novembre 2013. A la différence du canton du Jura, il a veillé à ce que ces articles soient ensuite abrogés et retirés du Recueil systématique des lois bernoises à la publication des résultats définitifs de la votation régionale, ce qui a été fait en décembre 2013.

Lorsque le résultat des votations des communes de Moutier, Belprahon et Sorvilier seront entrés en force, le Conseil-exécutif pourra engager le dernier processus prévu par l'article 11 de la Déclaration d'intention du 20 février 2012 qui conduira au transfert de la commune de Moutier dans le canton du Jura. Ce processus mettra fin au conflit jurassien. Les références à la Question jurassienne figurant encore aux articles 138 et 139 de la constitution jurassienne doivent par conséquent disparaître de la législation jurassienne.

Le Conseil-exécutif partage l'avis des motionnaires selon lequel la suppression de ces deux articles de la constitution jurassienne doit intervenir par leur abrogation formelle. Celle-ci devra être décidée dans le concordat sur le transfert de la commune de Moutier au canton du Jura, à moins qu'elle puisse être opérée plus tôt, par exemple dans le cadre d'une modification de la constitution jurassienne nécessaire à la création d'un quatrième district pour l'accueil de Moutier. Le Conseil-exécutif considère l'abrogation expresse des deux articles en cause et leur retrait du recueil systématique jurassien comme un élément à la fois naturel et incontournable de la conclusion du concordat sur le transfert de Moutier au canton du Jura.

Au vu de ces considérations, le Conseil-exécutif propose au Grand Conseil l'adoption de la motion.

Destinataire

- Grand Conseil