

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 024-2017

Type d'intervention: Motion

Motion ayant valeur de directive: ☐

N° d'affaire: 2017.RRGR.66

Déposée le: 25.01.2017

Motion de groupe: Non

Motion de commission: Non

Déposée par: Hamdaoui (Biel/Bienne, PS) (porte-parole)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Non

Urgence accordée:

N° d'ACE: 526/2017 du 31 mai 2017

Direction: Chancellerie d'Etat

Classification: —

Proposition du **Rejet**

Conseil-exécutif:



Une voix pour les francophones de Bienne

Le Conseil-exécutif est chargé de modifier la Constitution du canton de Berne comme suit :

5.3 Conseil-exécutif

Art. 84

Composition

1

Le Conseil-exécutif se compose de sept membres.

2

Un siège est garanti au Jura bernois **ou aux Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne**. Est éligible tout citoyen et toute citoyenne de langue française qui réside dans le district de Courtelary, de Moutier, de La Neuveville **ou dans l'arrondissement de Biel/Bienne**.

Développement :

Politiquement, économiquement, sociologiquement et culturellement, les Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne représentent un poids important par rapport au reste des citoyens et citoyennes bernois de langue française. Or le système électoral leur laisse actuellement peu de chances d'être directement représentés au Conseil-exécutif.

Cependant, chaque formation politique de cet arrondissement administratif serait largement capable de disposer de personnalités politiques francophones d'envergure pouvant occuper une telle fonction. Dans le cadre des institutions cantonales bernoises, elles pourraient parfaitement contribuer au sein du gouvernement à la défense des intérêts de la minorité francophone du canton de Berne.

Conçu lors de son adoption surtout pour veiller au maintien des trois districts jurassiens dans le canton de Berne, cet article a contribué à faire en sorte que cet objectif soit largement atteint. Désormais, cet article doit donc être élargi à l'autre principale composante francophone du canton de Berne : les citoyennes et les citoyens de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Raison pour laquelle, dans sa formulation actuelle, l'alinéa 2 de l'article 84 de la Constitution bernoise est incomplet et doit être modifié tel que proposé.

De la sorte, un siège du Conseil-exécutif sera garanti au Jura bernois et aux Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Il sera attribué selon un calcul spécifique (moyenne géométrique). Selon la variante choisie, ce dernier continuera de donner plus de poids aux suffrages exprimés dans le seul Jura bernois ou étendra ce calcul aux suffrages attribués aux candidat-e-s francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne.

Réponse du Conseil-exécutif

Les origines du siège garanti au Jura bernois remontent à la Constitution cantonale du 4 juin 1893, qui mentionnait à l'article 33 qu'il était tenu compte d'une représentation appropriée de la minorité francophone lors de la désignation du Conseil-exécutif.

La révision partielle du 4 mars 1906 des articles 33 et 34 a introduit l'élection du Conseil-exécutif par le peuple.

Par modification du 29 octobre 1950, l'article 33 a été révisé pour faire figurer à l'alinéa 4 : « Le Jura a droit à deux sièges au Conseil-exécutif. ». La protection de principe était dès lors précisée et limitée à deux sièges. Il ressort du rapport de la Direction de la justice concernant les rapports de l'Etat de Berne avec la partie jurassienne du canton que cette modification avait notamment pour buts de reconnaître l'existence d'un peuple jurassien, de régler la question des langues dans les districts du Jura et d'assurer au Jura d'être toujours représenté par deux membres au

Conseil-exécutif.¹ Cette modification a permis d'antan, d'inscrire un usage centenaire dans la Constitution cantonale bernoise.

A l'époque de la création d'un nouveau canton dans la partie septentrionale du Jura, le canton de Berne a dû procéder à l'adaptation de son organisation étatique et des bases juridiques pour le moment où la séparation serait effective.² La révision partielle du 26 février 1978 de la Constitution cantonale du 4 juin 1893 prévoyait la modification suivante de l'alinéa 4 de l'article 33 : « Un siège est garanti au Jura bernois. ». Dans le message, il est notamment exposé

- que la garantie dont jouissent depuis 1950 le Jura bernois et le Laufonnais a dû être redéfinie ;
- qu'il est justifié que le Jura bernois ait droit à un siège au moins au sein du Conseil-exécutif, car il est important que la minorité linguistique y soit représentée ;
- que cette représentation permet à la minorité linguistique d'exercer un droit de coopération dans le Conseil-exécutif, qui, aux côtés du Grand Conseil, est l'autorité la plus importante en matière de politique cantonale.

Le 24 septembre 1989, le peuple bernois acceptait en votation une initiative réduisant le nombre de membres du Conseil-exécutif de neuf à sept.

Lors de la révision totale de la Constitution cantonale, le principe du siège garanti au Jura bernois a été repris à l'article 84 libellé comme suit : « Un siège est garanti au Jura bernois. Est éligible tout citoyen et toute citoyenne de langue française qui réside dans le district de Courtelary, de Moutier ou de La Neuveville. ». L'extension de cette garantie au district de Bienne a été discutée au sein de la Commission de la révision constitutionnelle et au Grand Conseil et a été rejetée par le Gouvernement, ladite commission, la Députation du Jura bernois et de Bienne romande et finalement par le Grand Conseil. Les arguments mis en avant étaient les suivants :

- La garantie est appliquée au territoire clairement défini du Jura bernois. Le critère est donc territorial et non linguistique.
- Cette garantie existe pour des raisons politiques et historiques.
- L'extension aux Francophones de Bienne poserait non seulement des problèmes de compatibilité avec le droit fédéral et cantonal, mais serait aussi difficilement applicable. En effet, des Francophones sont dispersés sur tout le territoire cantonal, pas seulement à Bienne. Le recensement des Francophones à Bienne n'est, de plus, pas aisé, certaines personnes étant bilingues (français, allemand).
- Le danger de créer deux catégories de Biennois et de mettre en danger le développement des rapports entre les deux communautés linguistiques.
- Il y a de fortes chances que le siège garanti soit occupé durablement par un Romand de Bienne, en raison des rapports de force entre la population romande de Bienne et celle du Jura bernois. Cette situation rendrait l'élection d'un Biennois alémanique au Conseil-exécutif improbable.

En novembre 2000, une interpellation ayant pour objet l'admissibilité de la création d'un statut particulier pour le district bilingue de Bienne a été déposée.³ Il ressort de la réponse du Conseil-

¹ Journal du Grand Conseil, année 1950, cahier 1, annexe n°4, page 35

² Seul le Grand Conseil sans les membres des trois cercles électoraux du Jura-Nord, le Conseil des 187, a délibéré et pris les décisions. C'est le Conseil des 187 qui a aussi arrêté le message soumis en votation.

³ ACE n° 924/2001 du 21 mars 2001

exécutif que la Constitution cantonale bernoise ne contient pas de base légale suffisante permettant la création d'un statut particulier pour le district bilingue de Bienne. Le Gouvernement n'excluait cependant pas la création d'une base légale formelle pour octroyer à la minorité francophone de ce district bilingue des droits particuliers de consultation.

Avec l'entrée en vigueur de 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)⁴ et de 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)⁵, les bases légales ont été créées pour octroyer aux Francophones de Bienne des droits de participation par l'intermédiaire du Conseil des affaires francophones du district bilingue de Bienne (CAF) dans les domaines de la coordination scolaire romande et interjurassienne et de la participation politique au niveau cantonal et communal.

Force est donc de constater que le statut de la minorité francophone de Bienne a déjà été abondamment discuté et analysé par le passé. Les circonstances n'ont pas changé depuis. Les raisons qui ont amené les autorités politiques, lors de la révision totale de la Constitution cantonale, à renoncer à l'extension du siège garanti au district bilingue de Bienne, sont aujourd'hui encore d'actualité. Le Conseil-exécutif ne voit pas de raison de s'écarter de cette position.

Partant, le Conseil-exécutif propose le rejet de la motion pour les motifs suivants :

- La garantie d'un siège au Conseil-exécutif au Jura bernois *ou aux Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne* présupposerait l'existence d'un statut particulier. Le Conseil-exécutif estime que l'ancrage dans la Constitution cantonale d'un tel statut particulier (nouveau) n'est pas approprié. Il n'est pas non plus explicitement demandé par le motionnaire.
- La garantie accordée au Jura bernois est basée sur un critère territorial et linguistique et non linguistique uniquement. Ainsi le cercle des personnes bénéficiant de ce statut particulier est clairement identifiable et selon un critère dont l'application est simple et fiable. Le critère de la langue est peu fiable et difficilement applicable. En effet, les personnes maîtrisant les deux langues officielles cantonales peuvent potentiellement faire partie des Francophones et des Germanophones.
- Considérer uniquement les Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne crée une inégalité de traitement avec les Francophones domiciliés dans le reste du canton. Le critère de la langue converge avec celui du territoire uniquement dans l'arrondissement administratif monolingue du Jura bernois.
- Le comptage séparé des suffrages des Francophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne ne se ferait pas sur la base d'un critère territorial uniquement comme c'est le cas pour le siège garanti au Jura bernois. Tous les ayants droit au vote d'une même commune n'auraient donc pas la même force électorale. Pour l'attribution du siège garanti, la voix d'un ou d'une Francophone ou d'une personne bilingue qui choisit de recevoir

⁴ RSB 102.1

⁵ RSB 102.111

son matériel de vote en français vaudrait environ 14 fois plus que celle d'un ou d'une germanophone habitant la même commune.

- Pratiquement, la tenue des élections s'en trouverait complexifiée. En effet, il faudrait compter séparément les voix des Francophones et des Germanophones, ce qui revient à prévoir deux urnes différentes et à trier les enveloppes du vote par correspondance selon la langue du matériel de vote.
- La définition de ce qu'est un ou une « Francophone » n'est pas aisée. Actuellement, un ou une ayant droit au vote ne doit pas indiquer s'il ou elle est francophone, germanophone ou italophone. Les registres électoraux retiennent uniquement la langue de correspondance, qui fixe la langue dans laquelle la commune correspond avec le citoyen ou la citoyenne. Cette donnée n'est pas suffisamment fiable pour servir de critère de distinction entre Francophones et Germanophones, distinction qui aurait des incidences juridiques sur les élections. De plus, la langue de correspondance n'est pas définie selon les mêmes critères dans toutes les communes germanophones de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne. Ce problème ne se pose pas dans l'arrondissement administratif monolingue du Jura bernois.
- Dans la détermination du nombre de mandats au Grand Conseil garantis à la minorité francophone du cercle électoral de Bienne-Seeland et selon l'article 73, alinéa 3 de la Constitution cantonale bernoise⁶, le Conseil-exécutif se base sur des données de l'Office fédéral de la statistique. Ces critères ne permettent pas un recensement individuel des ayants droit au vote.
- Il y aurait de fortes chances que le siège garanti soit occupé durablement par un ou une Francophone de Bienne, en raison des rapports de force entre la population francophone de l'arrondissement administratif de Biel/Bienne et celle du Jura bernois. La teneur de la modification proposée n'en tient pas compte. Rien ne garantit que ce siège ne serait pas occupé durablement par un ou une Francophone de Bienne. Cette situation rendrait en outre l'élection d'un Biennois ou d'une Biennoise germanophone au Conseil-exécutif improbable.

Destinataire

- Grand Conseil

⁶ RSB 101.1