

Rapport à l'Assemblée interjurassienne

**Recherche d'une solution au problème
institutionnel dans le cadre de la question
jurassienne**

Recherche d'une solution au problème institutionnel dans le cadre de la question jurassienne

Table des matières

Introduction	3
1. Appréciation de la situation	4
1.1. Climat général au sein de l'AIJ	4
1.2. Situation dans la République et Canton du Jura	4
1.3. Situation dans le Jura bernois	5
1.4. La question de Bienne	6
1.5. La question de Moutier	7
1.6. Rapport de l'AIJ sur les trois pistes	8
1.6.1. Autonomie progressive du Jura bernois	9
1.6.2. Création d'une nouvelle entité cantonale à six districts	9
1.6.3. Participation commune à une structure supracantonale	10
2. Promotion des intérêts communs	10
3. Proposition de la commission Institutions	11
3.1. Introduction	11
3.2. La nécessité d'un échéancier	11
3.3. Un contenu et une démarche	12
3.4. Deux phases	12
3.4.1. Première phase : mise en place des instruments de collaboration	12
3.4.2. Deuxième phase : collaboration interjurassienne	13
3.5. Bilan, proposition et rôle de l'AIJ	13
4. Résolution No 44	15

Introduction

L'Accord du 25 mars 1994 sert de « fil rouge » aux travaux de l'AIJ, la solution de la question jurassienne restant son objectif prioritaire. A ce sujet, on rappellera le point 1 de l'Accord, intitulé « Les concessions mutuelles » :

*« ...**Le Gouvernement jurassien**, ainsi qu'il a eu maintes fois l'occasion de le faire, approuve globalement le contenu du Rapport de la Commission consultative. Il entend rester fidèle à son principe fondamental : le dialogue. En l'occurrence, les observateurs n'ont en général pas remarqué que la République et Canton du Jura faisait ainsi une concession de taille, à savoir la reconnaissance du Jura bernois, en tant qu'entité définie par la nouvelle Constitution bernoise. C'est en effet sur cette base qu'un véritable dialogue interjurassien peut se nouer entre deux partenaires, à savoir le Jura bernois et le Canton du Jura, qui se reconnaissent mutuellement.*

De ce fait, il est aussi évident qu'en engageant le dialogue, le canton du Jura doit être prêt à renoncer à la loi UNIR. Il considère aussi la réunification comme une perspective à terme qui sera mise à l'étude au moment où les partenaires en décideront. Cette position nouvelle doit être considérée comme un acte politique à sa juste valeur.

***Le Conseil-exécutif bernois**, pour sa part, reconnaît la communauté d'intérêts qui lie les deux parties de la région jurassienne. C'est là le fondement du dialogue sans lequel l'objectif prioritaire ne pourra pas être atteint et grâce auquel les séquelles politiques des différends antérieurs pourront être réglées. Pour y parvenir, le Canton de Berne entend donner au Jura bernois la possibilité de s'affirmer et de construire ainsi son avenir ».*¹

La Décision No 9 de l'AIJ prise en séance plénière du 11 décembre 1997² chargeait la commission « Institutions » d'étudier trois pistes pour un futur cadre institutionnel des deux régions.

La Décision No 11 du 10 décembre 1998³ transmettait à toutes les commissions de l'AIJ le mandat d'examiner, jusqu'au 30 juin 1999, les avantages et inconvénients des trois pistes en comparaison avec la situation actuelle. Selon cette décision, la commission « Institutions » devait élaborer une synthèse et la transmettre à l'assemblée plénière avant la fin de l'année 1999.

Conformément à ce mandat, la commission « Institutions » a présenté son rapport lors de la séance plénière du 25 octobre 1999⁴, en présence de Madame la Conseillère fédérale Ruth Metzler. La commission a par contre renvoyé la synthèse à une phase ultérieure.

¹ Accord du 25 mars 1994, p. 2

² Décision No 9 du 11.12.97 / Objet : Traitement du problème institutionnel

³ Décision No 11 du 10.12.98 / Objet : Avantages/inconvénients des "Trois pistes" dans les domaines particuliers des commissions de l'AIJ

⁴ Procès-verbal No 29 de la séance plénière du 25.10.99, p. 6-20

A l'issue de la discussion, la commission « Institutions » a présenté la poursuite de sa démarche⁵. Il s'agissait, tout d'abord :

- de procéder à une analyse politique du rapport « Etude des trois pistes » ;
- d'élaborer un projet de rapport avec le concours des autres commissions.

A cet effet, chaque membre de la commission « Institutions » a été appelé à faire part de ses réflexions sur le rapport du 25 octobre 1999. La commission a ensuite procédé à une synthèse des avis exprimés et les a regroupés autour des thèmes suivants :

1. Appréciation de la situation
2. Fixation d'objectifs
3. Détermination de moyens permettant d'atteindre les objectifs

Les commissions de l'AIJ ont ensuite été invitées à examiner cette synthèse et à faire part de leurs remarques et propositions lors de la séance plénière du 20 juin 2000.

On relèvera en conclusion que si la nature du problème jurassien est restée identique, les intervenants directs ne sont plus les mêmes. Les mouvements de lutte ne monopolisent plus l'attention et un débat politique nouveau s'est créé; les partis politiques y prennent d'ailleurs une part très active. Il est certain que la signature de l'Accord du 25 mars 1994 et la constitution de l'AIJ ont contribué à la restauration du dialogue entre partenaires politiques en créant un climat favorable.

1. Appréciation de la situation

1.1. Climat général au sein de l'AIJ

Placé dans un cadre méthodologique propice à la réflexion sur les trois pistes, le travail d'analyse a impliqué l'ensemble des membres de l'AIJ, au sein des six commissions permanentes. Le travail a été intensif et les délais impartis ont été tenus. D'une manière générale, l'exercice a aidé à dépassionner le débat politique et à parler de l'avenir dans un climat serein.

1.2. Situation dans la République et Canton du Jura

Sur la question de l'unité jurassienne, on peut constater depuis la période plébiscitaire une évolution sensible de l'état d'esprit de la population. L'entrée en souveraineté, la mise en place de l'administration, la normalisation des rapports avec le Canton de Berne ont renforcé le sentiment d'appartenance à un canton suisse. Le Parlement et le Gouvernement jurassiens restent ouverts à l'idée de constituer une nouvelle entité cantonale. Le gouvernement jurassien dans son Rapport du 21 juin 2000 au Parlement, déclare : « L'avenir du Jura historique serait évidemment mieux assuré si nous parvenions à regrouper nos forces et à développer des synergies. Cela suppose toutefois que le Jura bernois arrive à la conclusion qu'un nouveau

⁵ Procès-verbal No 29 de la séance plénière du 25.10.99, p. 17

canton à six districts offrirait plus de chances à nos deux régions. »⁶. En marge du discours officiel, on perçoit parfois un certain manque d'enthousiasme concernant la question jurassienne.

Les conséquences pratiques d'un nouveau partage de l'exercice de la souveraineté (administration, localisation des institutions, etc...) auraient des répercussions qui suscitent, ici ou là, des inquiétudes.

Depuis quelques années, le Canton du Jura a recherché et établi de nombreux contacts avec ses voisins neuchâtelois, bâlois et français. Ces collaborations sont complémentaires à la coopération entre la République et Canton du Jura et le Jura bernois.

La jeunesse a apporté un appui considérable à la création de la République et Canton du Jura. Elle témoignait alors d'un engagement sans précédent dans l'histoire de notre pays. Aujourd'hui, force est de constater que les préoccupations et les priorités de la jeunesse du canton du Jura rejoignent largement celles de la majorité de la jeunesse du Jura bernois, comme celles d'ailleurs des autres jeunes confédérés. Les jeunes focalisent moins leur attention sur la question jurassienne.

Au discours très fervent de l'époque plébiscitaire ont succédé des propos beaucoup plus nuancés. L'attitude et les méthodes ont changé et on a assisté à une normalisation des rapports. Une telle situation est favorable à l'institution d'un dialogue interjurassien autorisant une collaboration renforcée entre les deux cantons.

1.3. Situation dans le Jura bernois

Bien que des dispositions constitutionnelles lui confèrent un statut particulier, le Jura bernois tend à être considéré comme une région cantonale semblable aux autres. Il convient de relever également que la population du reste du canton de Berne paraît moins concernée qu'alors par la situation du Jura bernois. Celui-ci se sent parfois désavantagé par le fait que l'orientation de la législation et les décisions politiques bernoises ne tiendraient pas suffisamment compte de sa particularité de région périphérique et d'entité linguistique distincte.

Le cadre constitutionnel nouveau offre au Jura bernois des options relativement « ouvertes ». De plus, l'Accord du 25 mars 1994 n'est pas restrictif et suggère de très nombreuses collaborations avec le canton du Jura. Il n'exclut même pas la possibilité d'une discussion sur la réunification⁷. Toutefois, le Conseil-exécutif a confié au Conseil régional une « réflexion intellectuelle » sur la façon de réaliser l'autonomisation progressive du Jura bernois et ce mandat fait expressément référence à la Constitution cantonale.

Le Conseil régional a adopté à l'unanimité le 27 septembre, le rapport sur le mandat relatif à la réalisation de l'autonomisation progressive du Jura bernois. Privilégiant le

⁶ Rapport du Gouvernement sur la reconstitution de l'unité du Jura du 21.06.00

⁷ Accord du 25 mars 1994, p. 5, 3^{ème} al. « Parmi les perspectives, les deux Gouvernements admettent que l'Assemblée interjurassienne aborde, lorsqu'elle le souhaitera, la réunification sous une forme ou sous une autre ».

consensus régional, il a pris en compte toutes les remarques faites à la suite de la procédure de consultation. Il l'a remis au Conseil-exécutif à la mi-octobre.

Il soumet ainsi au Conseil-exécutif un modèle appelé « Conseil du Jura bernois ». Ce modèle propose une assemblée régionale de 30 membres composée des 12 députés du Jura bernois et de 18 autres personnes, élues au système proportionnel dans les trois districts et un exécutif de 5 membres, à temps partiel, élus au système proportionnel dans l'ensemble du Jura bernois. Le Conseil régional propose que cette nouvelle institution soit dotée de compétences décisionnelles et financières. Elle pourrait régler par voie d'ordonnance des domaines dans lesquels les spécificités du Jura bernois sont évidentes. Le Conseil régional demande également pour cette institution un droit d'initiative et la possibilité de proposer des mesures visant au renforcement de la procédure de consultation.

Comme le district de Bienne ne sera pas représenté au sein de la nouvelle institution, le Conseil régional considère néanmoins qu'il est indispensable de maintenir des liens étroits avec ce district. Enfin, au cas où l'institution du district de Bienne, réclamée par les municipalités de Bienne et d'Evilard, ne pourrait être mise en place simultanément avec celle du Jura bernois, le Conseil régional, soutenu par les représentants politiques du district de Bienne, demande que des modalités provisoires soient définies. Celles-ci permettraient de régir les relations entre le Jura bernois et le district de Bienne, dès l'entrée en fonction du « Conseil du Jura bernois ». Le Conseil régional insiste également pour que les démarches biennoises, visant à obtenir un statut comparable au Jura bernois ne freinent pas le projet d'autonomisation.

La mise en place du « Conseil du Jura bernois » nécessitera des élections dans les trois districts. Tout porte à croire que ces scrutins pourraient susciter une motivation populaire nouvelle pour les affaires politiques du Jura bernois.

Le problème posé actuellement au Jura bernois nécessite la recherche d'une solution consensuelle, sa complexité n'autorisant pas une consultation de type « plébiscitaire ». Il ne fait aucun doute en effet qu'une telle consultation pourrait exacerber certains antagonismes.

Les travaux de l'AIJ, qui ont visé notamment à augmenter et valoriser la collaboration avec la République et Canton du Jura, n'ont engendré dans le Jura bernois que peu de réactions négatives. La perspective d'Institutions communes pouvant conduire à un partage des responsabilités entre les deux régions a été globalement bien accueillie. Le Jura bernois manifeste ainsi une réelle volonté d'ouverture, favorisée par la signature de l'Accord du 25 mars 1994.

1.4. La question de Bienne

Rappelons tout d'abord que Bienne n'est pas directement concernée par l'Accord du 25 mars 1994. Il n'en demeure pas moins que les relations entre le Jura bernois et la région de Bienne sont denses, même si elles ne sont pas optimales. Quarante communes du Jura bernois (sur quarante-neuf) et les deux communes du district de Bienne se trouvent d'ailleurs réunies dans la région de montagne LIM Jura-Bienne. Cette institution qui se propose d'agir en faveur du renforcement de l'identité de

chacune des deux communautés, évoque la nécessité d'améliorer le statut politique du Jura bernois⁸ et exprime sa volonté de favoriser la création d'un Conseil d'agglomération Bienne/Jura bernois/Seeland capable de définir une politique régionale commune.

Le cas de Bienne a, depuis longtemps, suscité la controverse et créé un réel malaise aussi bien dans les relations entre le Jura bernois et Bienne que dans les relations interjurassiennes. Le dialogue entre les Biennois et le Jura bernois relève en effet d'une situation ambiguë, antérieure aux votes plébiscitaires, et qui n'a pas trouvé de solution satisfaisante.

La délégation jurassienne bernoise évoque fréquemment la question biennoise, qui est en revanche souvent de peu d'intérêt pour la délégation jurassienne. Celle-ci comprend les objections de la délégation du Jura bernois, mais n'entend pas que le problème biennois bloque la dynamique de l'AIJ.

La récente prise de position conjointe des municipalités de Bienne et d'Evilard relative à l'autonomisation progressive du Jura bernois est un fait politique majeur. En renonçant à participer aux travaux d'un futur « Conseil du Jura bernois » et en revendiquant une institution comparable pour la région biennoise, les autorités du district de Bienne contribuent à une clarification nécessaire des relations avec le Jura bernois. La perspective d'un dialogue constructif entre les deux régions est maintenant tracée. Il importe cependant – et d'une manière impérative – que la mise en place des institutions politiques de la région biennoise ne freine en rien l'autonomisation progressive du Jura bernois.

L'AIJ ne peut qu'appeler de ses vœux la création, à Bienne, d'une institution dotée d'un pouvoir décisionnel de nature à devenir un partenaire du Jura bernois. L'important pour celui-ci est de se trouver face à un interlocuteur disposant d'un pouvoir décisionnel au sujet des nombreux dossiers intéressant simultanément le Jura bernois et Bienne.

1. 5. La question de Moutier

Les signataires de l'Accord du 25 mars 1994 étaient d'avis que la question jurassienne avait subi « une évolution spectaculaire » depuis l'année précédente. Cette situation permettait précisément d'accomplir un pas supplémentaire en mettant sous toit l'Accord instituant la création de l'Assemblée interjurassienne (AIJ).

Si les trois signataires avaient une identité de vues quant aux moyens et aux objectifs à atteindre, un élément de l'Accord témoignait d'une divergence entre le Conseil-exécutif et le Gouvernement jurassien. Elle était relevée dans les « Conclusions » de l'Accord du 25 mars 1994.

Il s'agit naturellement du cas de Moutier, qui a été expressément réservé. Les signataires constataient que la ville de Moutier avait le sentiment de « *devenir un enjeu* » et qu'elle se situait entre « *deux destins qui sont certainement contradictoires : ou devenir le siège de l'Assemblée interjurassienne et jouer de ce*

⁸ Programme de développement régional de l'Association régionale Jura-Bienne du 30 mars 1999, p. 43.

fait un rôle important surtout dans le Jura bernois (...) ou au contraire rejoindre le canton du Jura ». Les signataires de l'Accord, qui n'en avaient pas fait autant pour Bienne, faisaient ainsi clairement mention du cas de Moutier.

Contrairement aux craintes qui avaient pu être émises alors, l'AIJ a été en mesure de traiter la situation de la ville de Moutier comme une « affaire ordinaire ». L'examen de cette question est d'ailleurs intervenu près d'une année avant le vote consultatif organisé en ville de Moutier. Cette situation n'a créé ni tension, ni rupture entre les deux délégations.

La commission « Institutions » s'est penchée à trois reprises⁹ sur la situation de la ville de Moutier. Lors de la séance plénière du 11 décembre 1997 à Porrentruy, l'AIJ adoptait la position suivante sur l'évolution de la situation à Moutier : « *L'AIJ privilégie la recherche d'une solution globale, indépendamment des démarches qu'entreprend la ville de Moutier* » . (Décision No 10).

La position de l'AIJ n'a pas influencé la volonté du Conseil municipal de Moutier d'organiser un vote consultatif. Ainsi, le 8 septembre 1998, l'exécutif de Moutier adoptait un « Rapport relatif à la question jurassienne » dans lequel il proposait l'organisation d'un vote. Le 28 septembre 1998, le Conseil de ville acceptait la proposition du Conseil municipal prévoyant un vote consultatif le 29 novembre 1998. A une faible majorité (50.54 %), les électeurs et les électrices prévôtois ont répondu négativement à la question qui leur était posée, à savoir : « *Souhaitez-vous que la Commune de Moutier quitte le canton de Berne pour rejoindre le canton du Jura¹⁰?* »

Le vote du 29 novembre 1998 conforte le choix de l'AIJ de privilégier une démarche globale. Cependant, la question de Moutier reste ouverte.

L'autonomisation du Jura bernois et la poursuite du dialogue interjurassien en vue de trouver une solution globale paraissent constituer la seule voie réaliste qui n'incite pas Moutier à rechercher à nouveau une solution communaliste.

1.6. Le rapport de l'AIJ sur les trois pistes

Les besoins de la population des deux régions jurassiennes sont en grande partie identiques (culture, tissu économique, langue, etc...). Ils dicteront la collaboration future entre la République et Canton du Jura et le Jura bernois et devraient permettre à terme de solutionner la question jurassienne.

Le 25 octobre 1999, l'AIJ a pris connaissance des résultats de l'étude à laquelle s'étaient livrées les diverses commissions. Il s'agissait d'un document de travail brut dont l'utilité a été unanimement reconnue. Les idées émises n'avaient encore été soumises à aucun examen critique : l'analyse, la synthèse et les propositions restaient à faire.

⁹ 23 septembre 1997, 9 octobre 1997 et 12 novembre 1997

¹⁰ Résultat du vote du 29 novembre 1998. Participation : 80,85 %. Oui : 1891, Non : 1932, Blancs : 202, Nuls : 11

1.6.1. Autonomisation progressive du Jura bernois

Le libellé de cette piste¹¹ est formulé de la manière suivante : « *La situation future du Jura bernois selon le statut particulier que lui offrent la Constitution du Canton de Berne et la loi sur le renforcement de la participation politique. Il sera ainsi possible d'imaginer, dans le cadre de l'autonomisation progressive le développement des collaborations et la création de nouvelles institutions communes* ».

Cette solution est caractérisée en particulier par les points ci-après :

- elle s'inscrit dans le cadre constitutionnel bernois ;¹²
- elle offre au Jura bernois la possibilité d'accéder à un statut de large autonomie;
- elle est un moyen de consolider la responsabilité et l'engagement des citoyennes et citoyens du Jura bernois;
- elle nécessitera la recherche d'une solution originale pour parvenir à un système financier compensatoire équitable.

A ce jour, aucune instance ou groupement organisé ne s'est exprimé contre le principe de l'autonomisation du Jura bernois. L'engagement du Jura bernois dans la démarche de l'autonomisation progressive a actuellement un effet fédérateur et, de ce fait, permet d'éviter l'éclatement de la région.

Enfin, la République et Canton du Jura devrait bénéficier du renforcement du Jura bernois qui deviendrait un partenaire privilégié, en mesure de prendre des décisions.

L'autonomisation du Jura bernois pourrait donner davantage de dynamisme aux relations interjurassiennes, compte tenu du fait que le poids de l'Ancien canton serait moins grand. On peut espérer aussi une diminution des lenteurs administratives. Il convient de relever que l'attitude de la population dépendra dans une large mesure des effets prévisibles qu'apporteront les réformes et des compétences que recevra le Jura bernois. Au demeurant, selon les résultats effectivement atteints, la population du Jura bernois pourrait se contenter de cette situation politique nouvelle.

1.6.2. Création d'une nouvelle entité cantonale à six districts

Le libellé de cette piste¹³ est formulé de la manière suivante : « *La possibilité de créer, à terme, une nouvelle entité cantonale à six districts* ».

La piste 2 est la plus simple sur les plans conceptuel et institutionnel. Une majorité de la population du Jura bernois ne semble actuellement pas disposée à entrer en

¹¹ Libellé de la piste 1, selon la Décision AIJ No 9 du 11 décembre 1997

¹² Constitution bernoise du 6 juin 1993. « Un statut particulier est reconnu au Jura bernois, composé des districts de Courtelary, Moutier et La Neuveville... » ; Loi sur le renforcement de la participation politique du Jura bernois et de la population francophone du district de Bienne (Loi sur la participation politique ; LPJB) du 19 janvier 1994 ; Ordonnance sur le renforcement de la participation politique du Jura bernois et de la population francophone du district de Bienne (Ordonnance sur la participation politique ; OPJB) du 25 mai 1994

¹³ Libellé de la piste 2, selon la Décision AIJ No 9 du 11 décembre 1997

matière sur cette piste, ni à recourir à une procédure plébiscitaire qui pourrait provoquer des tensions, voire des affrontements.

La discussion portant sur la création d'une nouvelle entité cantonale à six districts ne pourrait s'ouvrir qu'à la suite du processus d'autonomisation du Jura bernois et de la mise en place des Institutions communes.

La création d'un nouveau canton à six districts postulerait que tout serait remis en question : capitale, localisation de l'administration, siège du Parlement, etc... Quant à la question de savoir si la République et Canton du Jura est prête à y consentir, seule une étude portant sur les caractéristiques d'une nouvelle entité cantonale à six districts permettrait d'en prévoir les conséquences.

1.6.3. Participation commune à une structure supracantonale au niveau de l'Arc jurassien

Le libellé de cette piste¹⁴ est formulé de la manière suivante : « *La participation commune du Canton du Jura et du Jura bernois à une structure supracantonale au niveau de l'Arc jurassien, sous une forme ou sous une autre* ».

Selon les avis exprimés dans les commissions, ce projet :

- ne s'inscrit pas, à ce stade, dans la recherche de solutions à la question jurassienne, ainsi que le prévoit l'Accord du 25 mars 1994;
- présuppose la participation de partenaires qui ne se manifestent pas;
- est peu réaliste pour les prochaines décennies.

L'idée d'une fusion de Neuchâtel, du Jura et du Jura bernois, au sein d'une nouvelle structure, n'est actuellement pas réaliste. En revanche, des collaborations intercantionales systématiques dans de nombreux domaines répondent à un besoin de rationalisation et de coordination (Conventions, Concordats, Accords, etc...).

Les travaux des commissions ont démontré le peu d'intérêt qu'a suscité cette proposition. La possibilité d'un élargissement à d'autres régions ne doit cependant pas être exclue. Elle était d'ailleurs envisagée dans l'Accord du 25 mars 1994¹⁵

2. Promotion des intérêts communs

L'étude des « trois Pistes » a dégagé une première appréciation permettant d'esquisser différentes solutions à la question jurassienne, ce qui est le mandat principal de l'AIJ. Il est apparu pourtant qu'aucune de ces voies n'amenait une solution susceptible d'obtenir actuellement une adhésion majoritaire des deux délégations de l'AIJ et, très probablement, des populations concernées.

Les trois pistes présentent des solutions restrictives :

¹⁴ Libellé de la piste 3, selon la Décision AIJ No 9 du 11 décembre 1997

¹⁵ Accord du 25 mars 1994, « ... au surplus, le Conseil-exécutif bernois estime qu'il ne faut pas nécessairement et définitivement limiter la communauté d'intérêts au canton du Jura et au Jura bernois : un élargissement à d'autres régions ne doit pas être exclu », p. 2

- *l'autonomisation progressive du Jura bernois* ne concerne que le cadre constitutionnel bernois ;
- *la création d'une nouvelle entité cantonale à six districts* n'est actuellement pas de nature à réunir une majorité favorable dans le Jura bernois.
- *la participation commune à une structure supracantonale* ne retient pas l'attention des régions concernées.

Sur la base d'un tel constat, l'AIJ s'efforce de rechercher une solution acceptable par les parties et réalisable à court ou moyen terme. Les travaux de l'AIJ ont démontré à l'évidence que les deux régions présentent une communauté d'intérêts et de préoccupations. La publication de la liste des « Institutions communes envisageables » a suscité de part et d'autre des réactions favorables. Les gouvernements peuvent ainsi se sentir encouragés à poursuivre et accélérer la mise en place des Institutions communes. Les conditions semblent donc réunies pour envisager une « phase expérimentale » de collaboration interjurassienne. Cette période devrait renforcer le sentiment d'une « communauté d'intérêts » évoquée dans l'Accord du 25 mars 1994.

3. Proposition de la commission Institutions

3.1. Introduction

La commission est consciente de la complexité du problème et de l'impossibilité d'envisager à court terme une solution définitive. Cette analyse ne nous dispense pas de proposer une voie réaliste pouvant conduire à la solution d'un problème dont l'existence n'est pas contestée. La réalisation des propositions que nous avons esquissées peut amener une amélioration objective des relations interjurassiennes dont les effets devraient être perceptibles, à court terme, par l'ensemble des citoyennes et citoyens de la République et Canton du Jura et du Jura bernois.

3.2. La nécessité d'un échéancier

L'année 2000 a été caractérisée par l'émergence de plusieurs événements liés à la question jurassienne. En avril, le Groupe Avenir a déposé son "Rapport et projet de loi sur le statut du Jura bernois". En mai, le Conseil régional a mis en consultation son "Rapport sur le mandat relatif à la manière de réaliser l'autonomisation progressive du Jura bernois". En août, les positions exprimées par les maires des communes du Jura bernois et du district de Bienne ont été transmises au Conseil régional. En automne, les gouvernements élaborent un projet d'accord-cadre concernant la création des Institutions communes. Enfin, le 19 octobre 2000, le Conseil régional a déposé son rapport au Conseil-exécutif. C'est également durant l'année 2000 que l'AIJ a fait la synthèse de sa réflexion sur les "trois pistes" et a élaboré sa proposition relative à la solution politique de la question jurassienne.

La concomitance de ces faits montre que le débat de fond concernant la question jurassienne s'inscrit dès à présent dans un calendrier ponctué par des orientations politiques importantes et imminentes. Ce constat conduit la commission à mettre ses

propositions en perspective dans le temps, avec un échéancier du processus. Ce faisant, la commission considère que le moment est favorable à la prise de décisions. Une attitude attentiste laisserait en effet sans réponse les auteurs des nombreux projets et rapports ; elle générerait des tensions. Il s'agit en d'autres termes de mettre à profit la dynamique actuelle de changement et d'ouverture et de ne pas diluer dans le temps les réflexions nées du dialogue et de la confrontation positive.

Il convient par ailleurs de relever que les échéances fixées par l'AIJ concordent avec le calendrier publié par le Conseil-exécutif bernois : «Selon le Conseil-exécutif, en vertu de la procédure législative normale, le projet de loi et le rapport seront mis en consultation fin décembre 2001 ; quant à la première lecture, elle pourrait être inscrite à l'ordre du jour du Grand Conseil en novembre 2002 ; dans ces conditions, la seconde lecture aurait lieu en février 2003. Quant à un éventuel référendum cantonal, il pourrait être organisé en mai 2003, ce qui renverrait l'entrée en vigueur de la loi au 1^{er} janvier 2004. »¹⁶

3.3. Un contenu et une démarche

La proposition de la commission prend en compte les résultats de ses débats concernant l'étude des "trois pistes", s'enrichit de réflexions émises par les autres auteurs de rapports et projets, intègre des apports issus des séances interactives avec les partenaires politiques, sociaux, culturels et économiques. Elle s'écarte cependant de la "logique des pistes" et aborde la question jurassienne dans le court et moyen terme en mettant l'accent sur la création de structures et l'expérience de leur fonctionnement.

Avec la démarche proposée, il s'agit d'évaluer les effets des dispositions prises et à mettre à profit la durée de six ans impartie au processus pour formuler des propositions de solution durable de la question jurassienne.

3.4. Deux phases

3.4.1. Première phase : mise en place des instruments de coopération

La première phase, qui couvre une durée de deux années, sera mise à profit pour créer et mettre en place les instruments de la coopération. Ce processus s'appuie sur trois procédures décisionnelles étroitement liées :

a) Un statut d'autonomie pour le Jura bernois

Concrètement, le Conseil-exécutif et le Grand Conseil bernois opéreront un choix entre les différents projets qui ont été proposés et légiféreront en vue d'appliquer la solution retenue. Pour l'AIJ, cette action interne au Canton de Berne ne constitue pas une finalité, mais un moyen et une condition minimale pour doter le Jura bernois d'organes disposant de pouvoirs décisionnels et financiers suffisants pour pouvoir initier une collaboration fructueuse avec la République et Canton du Jura.

¹⁶ Office d'information du canton de Berne, du 19 octobre 2000

b) Un partenariat direct

Le principe d'instituer un partenariat direct entre les organes représentatifs du Jura bernois et la République et Canton du Jura étant admis, il conviendra d'ancrer cette collaboration dans un cadre juridico-légal qui en fixe le champ de compétences, les limites et les modalités d'application.

c) Des institutions communes

L'Accord du 25 mars, approuvé par les deux parlements, constitue une base légale suffisante permettant aux exécutifs cantonaux de régler, au moyen d'un Accord intergouvernemental, les principes qui doivent régir la création des institutions communes et leur fonctionnement relevant de la souveraineté partagée. Il conviendra de régler ultérieurement les conséquences de cet Accord sur les législations cantonales ressortissant à la compétence des parlements.

3.4.2. Deuxième phase : collaboration interjurassienne

Durant les **quatre années** qui suivent, les organes d'exécution issus de la procédure décisionnelle entreront en fonction et la collaboration déploiera ses premiers effets.

Les autorités et la population seront en mesure d'apprécier directement les conséquences du partenariat et de la gestion des institutions communes sous souveraineté partagée.

Cette mise à l'épreuve participative, privilégiant le partage d'expériences et le dialogue, constituera une phase essentielle s'agissant de l'évolution de la question jurassienne.

3.5. Bilan, propositions et rôle de l'AIJ

Pendant les six années durant lesquelles se déroulera le processus, l'AIJ assumera trois fonctions :

a) Le suivi

L'AIJ sera associée, selon des modalités adaptées aux circonstances, au suivi et à l'évolution du processus. L'AIJ participera par exemple à la phase finale d'élaboration de l'Accord intergouvernemental concernant la création et la gestion des Institutions communes ; l'AIJ jouera un rôle charnière dans la définition du champ de compétences dans lequel s'inscrira le partenariat direct entre le Jura bernois et la République et Canton du Jura ; l'AIJ continuera d'explorer, comme elle le fait actuellement, les différents domaines dans lesquels la création d'Institutions communes est envisageable.

b) L'évaluation

Il s'agit de définir et d'appliquer une méthode permettant, en cours de processus, de recueillir en permanence des informations relatives au fonctionnement des organes liés au partenariat et d'identifier les effets qui en résultent.

Ainsi, lorsque la période de six ans sera écoulée, les éléments constitutifs du bilan seront déjà disponibles. Leur synthèse et mise en forme devrait donc pouvoir intervenir à très bref délai.

c) La poursuite du mandat selon l'Accord du 25 mars 1994

Les délégations ont des points de vue différents concernant la poursuite du mandat de l'AIJ durant cette période :

- La délégation jurassienne entend mettre à profit le délai de six ans imparti par la Résolution No 44 pour initier, dans le cadre de l'AIJ, une étude portant sur les caractéristiques d'une nouvelle entité cantonale recouvrant les six districts de manière à pouvoir offrir à la population de la République et Canton du Jura et du Jura bernois un choix politique reposant sur des bases pertinentes. Il appartiendrait ainsi, à terme, à la communauté interjurassienne de décider de son avenir en toute connaissance de cause ;
- La délégation du Jura bernois n'est pas unanime sur cette question : une minorité partage le point de vue de la délégation jurassienne ; une majorité n'est pas prête à s'y engager immédiatement ou du moins sans définir clairement la portée et les modalités d'une telle étude. Pour la majorité de la délégation du Jura bernois, la participation politique active au sein du canton de Berne est une solution possible, dont la faisabilité sera examinée durant les 4 années de la deuxième phase.

Toutefois, les deux délégations sont convaincues que l'AIJ disposera d'éléments d'évaluation recueillis tout au long du processus et bénéficiera d'une position privilégiée pour observer l'évolution de la situation politique générale. Elle sera ainsi en mesure de poursuivre l'exploration de solutions possibles et d'émettre des propositions qui devraient contribuer à régler politiquement et durablement la question jurassienne.

L'AIJ remplirait ainsi la tâche qui lui a été confiée selon les termes de l'Accord du 25 mars 1994.

ASSEMBLEE INTERJURASSIENNE

L'Assemblée interjurassienne, lors de la séance plénière du 20 décembre 2000, a adopté la Résolution ci-après, à l'attention du Conseil-exécutif du Canton de Berne et du Gouvernement de la République et Canton du Jura :

Résolution No 44

La solution de la question jurassienne est mise en perspective dans le temps, avec un processus et un échéancier. Elle s'inscrit dans une dynamique de changement et d'ouverture respectant les différences, privilégiant le partage d'expériences et le dialogue.

L'AIJ demande aux deux gouvernements cantonaux de souscrire au processus suivant et d'initier sa mise en œuvre :

Première phase : mise en place des instruments de coopération

Dans un délai de 2 ans, mais au plus tard jusqu'au 31.12.2003,

- le Jura bernois est doté d'un statut de large autonomie au sein du Canton de Berne et d'organes munis de pouvoirs décisionnels et financiers ;
- les principes d'un partenariat direct entre le Canton du Jura et le Jura bernois sont arrêtés ;
- une procédure convergente concernant la création et la gestion des institutions communes sous souveraineté partagée est arrêtée.

Deuxième phase : collaboration interjurassienne

Pendant une durée de 4 ans,

le Canton du Jura et le Jura bernois font l'expérience de la collaboration interjurassienne

- née du statut d'autonomie du Jura bernois ;
- issue du partenariat au sein des Institutions communes.

Bilan, propositions et rôle de l'Assemblée interjurassienne

Pendant les six années durant lesquelles s'accomplissent ces deux phases, l'AIJ :

- est chargée d'assurer le suivi et l'évolution du processus ;
- recense les avantages et inconvénients jalonnant l'expérience ;
- prépare les éléments du bilan et les propositions qui permettront, à l'issue des 6 années, selon les termes de l'Accord du 25 mars 1994 et en fonction de l'évolution de la situation, de régler politiquement la question jurassienne.

Nods, le 20 décembre 2000

ASSEMBLEE INTERJURASSIENNE

Le Président

Le Secrétaire général

J.-F. Leuba

J.-J. Schumacher