

# **Rapport du Gouvernement au Parlement sur la reconstitution de l'unité du Jura**

**du 27 mai 2014**

## Sommaire

1. Introduction .....	3
2. Votation populaire du 24 novembre 2013 .....	4
2.1. Campagne précédant les scrutins.....	4
2.2. Engagement du Gouvernement dans la campagne .....	5
2.3. Observateurs fédéraux .....	6
2.4. Participation.....	6
2.5. Résultats dans l'ensemble de la région.....	6
2.6. Résultats dans le canton du Jura.....	7
2.7. Résultats dans le Jura bernois.....	8
3. Conséquences du scrutin .....	10
3.1. Unité du Jura .....	10
3.2. Seconde phase du processus.....	11
3.3. Accueil de nouvelles communes.....	12
3.4. Evolution des relations intercantionales.....	13
3.5. Assemblée interjurassienne.....	17
3.6. Rapport sur la reconstitution de l'unité du Jura .....	17
4. Conclusion.....	18

## 1. Introduction

Le rapport du Gouvernement sur la reconstitution de l'unité du Jura répond à la volonté exprimée en 1988 par le Parlement de procéder à une évaluation annuelle du processus de réunification engagé depuis la partition du Jura née des plébiscites des années 1970. Durant plus de deux décennies, le rapport s'est inscrit dans la perspective d'un règlement de la Question jurassienne. Le contexte est aujourd'hui différent, une étape significative de ce règlement ayant été accomplie au cours de l'année écoulée.

Le 24 novembre 2013, près de quarante ans après les plébiscites qui ont conduit à la création du canton du Jura et au maintien dans le canton de Berne des anciens districts jurassiens du sud, la population de la région a eu l'opportunité de se prononcer à nouveau sur son avenir institutionnel. La consultation organisée simultanément dans le canton du Jura et le Jura bernois a constitué un exercice démocratique rare et exemplaire dans la vie et l'histoire d'une région.

Le rapport du Gouvernement au Parlement revient sur le déroulement du scrutin, en analyse les résultats et en évalue les conséquences. Il s'agit désormais, pour les autorités du canton du Jura, de tirer les enseignements de cette consultation populaire attendue depuis plusieurs décennies et dont l'issue est aujourd'hui connue. Aussi le Gouvernement aborde-t-il sous cet angle des thèmes aussi centraux que l'objectif de reconstitution de l'unité du Jura, l'avenir des relations entre les cantons du Jura et de Berne et la suite du processus visant à régler la Question jurassienne.

## 2. Votation populaire du 24 novembre 2013

Le 25 mars 1994, près de 20 ans après les plébiscites qui ont donné naissance à la République et Canton du Jura et au maintien dans le canton de Berne des trois anciens districts du sud du Jura, le Conseil fédéral, le Gouvernement jurassien et le Conseil-exécutif bernois signaient un accord<sup>1</sup> dont l'objectif était de régler politiquement le conflit jurassien. Il institutionnalisait le dialogue interjurassien et fondait l'Assemblée interjurassienne (AIJ) à laquelle était confié le mandat d'aborder, lorsqu'elle le souhaiterait, la réunification sous une forme ou sous une autre. Le 22 avril 2009, l'AIJ a présenté les résultats d'une étude<sup>2</sup> sur l'avenir institutionnel de la région, estimant que la solution à la Question jurassienne résidait dans l'organisation d'une consultation populaire. Suivant cette recommandation, les gouvernements jurassien et bernois ont signé, le 20 février 2012, sous les auspices du Conseil fédéral, une déclaration d'intention<sup>3</sup> dans laquelle ils se sont engagés à convoquer les citoyens<sup>4</sup> aux urnes.

Organisée le 24 novembre 2013, la consultation a pris la forme de deux scrutins distincts ayant une même portée sur le fond. Il s'agissait pour les citoyennes et les citoyens d'accepter ou de refuser que les gouvernements engagent un processus tendant à la création d'un nouveau canton. Le scrutin organisé dans la République et Canton du Jura a porté sur l'inscription dans la Constitution cantonale d'un article 139 ayant la teneur suivante : « 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. » De type consultatif, la votation organisée dans le Jura bernois a porté sur la question : « Voulez-vous que le Conseil-exécutif engage 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 ? »

### 2.1. Campagne précédant les scrutins

La campagne qui a précédé la consultation populaire du 24 novembre 2013 a été longue et nourrie. Jamais depuis l'entrée en souveraineté de la République et Canton du Jura un scrutin cantonal n'avait suscité autant de prises de position, comme en témoigne le nombre considérable de courriers de lecteurs parus dans la presse régionale. Les acteurs de la campagne ont bénéficié d'un délai important pour préparer leurs arguments et leurs actions, près de deux années s'étant écoulées entre la signature de la déclaration d'intention et la date à laquelle les citoyens se sont rendus aux urnes.

Nombreuses ont été les personnalités et les associations à s'investir dans la campagne. A titre d'exemple, pas moins de 1497 personnes ont appelé à voter oui dans une annonce parue dans la presse quelques jours avant le scrutin. Chez les partisans du projet, le comité Construire ensemble, le Mouvement autonomiste jurassien et le Mouvement universitaire jurassien se sont montrés particulièrement actifs, alors que la campagne des opposants s'est articulée autour du comité Notre Jura bernois et de Force démocratique. Aucun mouvement

---

<sup>1</sup> Accord entre le Conseil fédéral, le Conseil-exécutif du canton de Berne et le Gouvernement de la République et Canton du Jura relatif à l'institutionnalisation du dialogue interjurassien et à la création de l'Assemblée interjurassienne du 25 mars 1994.

<sup>2</sup> Etude sur l'avenir institutionnel de la région jurassienne, Rapport final de l'Assemblée interjurassienne du 22 avril 2009.

<sup>3</sup> Déclaration d'intention portant sur l'organisation de votations populaires dans la République et Canton du Jura et le Jura bernois concernant l'avenir institutionnel de la région du 20 février 2012.

<sup>4</sup> Les termes utilisés pour désigner des personnes s'appliquent indifféremment aux hommes et aux femmes.

d'opposition ne s'est constitué dans le canton du Jura. La classe politique jurassienne a largement appuyé l'ouverture d'un processus tendant à la création d'un nouveau canton. Réunis au sein du comité Construire ensemble, les partis politiques jurassiens se sont tous engagés en faveur du oui, montrant ainsi une forte cohésion. Plusieurs associations politiques et culturelles ont également pris position au cours des mois précédant le scrutin. L'intérêt a été plus mesuré au sein des milieux économiques, ceux-ci s'étant peu engagés dans la campagne.

Si les grands rassemblements populaires sont restés relativement rares, la campagne a toutefois pris des formes multiples. Les partisans et les opposants ont employé de nombreux vecteurs de communication, allant des campagnes d'affichage et de publicité dans les médias aux courriers de lecteurs en passant par une présence sur les réseaux sociaux et les lieux publics. La campagne a suscité un vif intérêt médiatique. La votation populaire du 24 novembre 2013 a occupé une place importante dans les médias régionaux, nationaux et parfois étrangers qui lui ont consacré maints comptes-rendus, analyses, reportages, entretiens et débats.

Globalement, la campagne précédant le scrutin du 24 novembre 2013 a été de qualité, permettant à la population de s'interroger sur l'avenir institutionnel de la région, les relations qui prévalent entre le canton du Jura et la partie francophone du canton de Berne ainsi que l'opportunité de fonder un Etat qui serait doté de nouvelles institutions politiques et de nouvelles structures administratives. Elle a offert à chacun l'occasion de présenter ses attentes, ses arguments et sa vision de l'avenir. La campagne a toutefois été marquée par quelques dérapages indignes. A titre d'exemple, réaliser une campagne d'affichage qualifiant le canton du Jura de « mafia » constitue une injure faite à ses habitants.

Le Gouvernement constate que la campagne des partisans du projet a été digne et respectueuse de la pluralité des opinions, ce dont il se réjouit. Privilégiant l'argumentation à la provocation, conforme à la charte de l'Assemblée interjurassienne, elle a permis à la population de se forger librement une opinion. Le canton du Jura a montré qu'il est ouvert au débat et à l'introspection, la démocratie y étant vivante.

## **2.2. Engagement du Gouvernement dans la campagne**

A l'instar du Conseil-exécutif bernois, le Gouvernement jurassien s'est engagé dans la campagne d'information qui a précédé la consultation populaire. En novembre 2012, il a défini une stratégie de communication poursuivant deux objectifs. Le premier consistait à expliquer les raisons qui justifiaient selon lui d'engager un processus tendant à la création d'un nouveau canton et les avantages que les Jurassiennes et les Jurassiens pouvaient en attendre. Le second objectif était indépendant du résultat du scrutin : il consistait à utiliser la visibilité médiatique offerte par la campagne pour véhiculer une image positive du canton du Jura.

Le Gouvernement a défini un concept d'information respectant les principes d'objectivité, de proportionnalité et de transparence auxquels les exécutifs sont astreints avant un scrutin populaire. L'engagement du Gouvernement dans la campagne a été à la hauteur des enjeux. De par sa nature et sa portée, l'objet soumis en votation populaire le 24 novembre 2013 était exceptionnel.

Le message explicatif distribué aux électeurs constituait le principal support d'information à disposition du Gouvernement. Au vu du caractère inhabituel et de la complexité de l'objet

soumis à votation, l'Exécutif a jugé utile de compléter cette information par une Foire aux questions (FAQ). Disponible sur internet, elle a apporté une réponse à plus de 20 questions fréquemment posées. Une rubrique spéciale du site internet [www.jura.ch](http://www.jura.ch) fournissait d'autres renseignements et explications concernant le scrutin. Le Gouvernement a estimé que la votation historique du 24 novembre 2013 représentait une occasion unique de dresser un bilan de la souveraineté cantonale jurassienne ; il y a ainsi consacré une part essentielle de son rapport annuel au Parlement relatif à l'évolution du dossier institutionnel jurassien. A l'invitation d'associations et de communes, les membres du Gouvernement ont pris part à des séances d'information et des débats publics. Répondant aux sollicitations des médias, ils ont participé à de multiples entretiens, reportages et débats télévisuels, radiophoniques ou retranscrits dans la presse écrite. Ils ont consacré plusieurs exposés à ce scrutin populaire et l'ont évoqué dans un grand nombre de discours prononcés en public. Enfin, le président du Gouvernement a prononcé une allocution solennelle devant le Parlement le 30 octobre 2013.

### **2.3. Observateurs fédéraux**

A la demande des gouvernements bernois et jurassien, le Département fédéral de justice et police a déployé une quinzaine d'observateurs fédéraux dans la région les 23 et 24 novembre 2013. La mesure visait à éviter des contestations relatives au déroulement du scrutin. Aucun des observateurs n'avait son domicile politique dans le canton du Jura ou le canton de Berne.

Basés à Moutier dans les locaux de l'Assemblée interjurassienne, les observateurs ont choisi en toute autonomie les communes à visiter durant le scrutin, un accent particulier étant mis sur les principales communes du Jura bernois. Les observateurs ont ainsi assisté à l'intégralité des opérations de dépouillement dans onze communes, à savoir Court, Courtelary, Delémont, La Neuveville, Malleray, Moutier, Porrentruy, Reconvilier, Saint-Imier, Tavannes et Tramelan. Ils ont également été présents pendant l'ouverture de certains bureaux de vote.

Selon un communiqué de presse publié par l'Office fédéral de la justice dans l'après-midi du 24 novembre 2013, aucun problème n'a été signalé dans les communes observées.

### **2.4. Participation**

La participation des citoyens à la consultation populaire du 24 novembre 2013 a été très élevée. Dans le canton du Jura, 64.2 % d'entre eux se sont rendus aux urnes. Dans le Jura bernois, le taux de participation a été plus élevé encore, atteignant 72.7 %. Cette légère différence s'explique notamment par le fait que la dimension émotionnelle du scrutin a été plus marquée dans le Jura bernois et que, durant la campagne, les médias se sont davantage intéressés à la situation et à l'avenir de ce territoire en particulier.

Ces taux de participation témoignent de l'intérêt manifesté par la population et démontrent que l'organisation de la consultation était pleinement justifiée. Indépendamment du résultat, le scrutin populaire du 24 novembre 2013 représente un succès sur le plan démocratique.

### **2.5. Résultats dans l'ensemble de la région**

Les résultats de la consultation populaire montrent que la région jurassienne considérée dans son ensemble a accepté d'engager un processus tendant à la création d'un nouveau canton : 31'909 électrices et électeurs l'ont approuvé, alors que 26'328 l'ont rejeté (54.8 %

de oui et 45.2 % de non). Il était cependant admis que la consultation serait organisée en deux scrutins distincts et que les résultats du canton du Jura et du Jura bernois seraient considérés séparément. L'ouverture du processus de création d'un nouveau canton nécessitait l'accord de chacune des deux régions.

## **2.6. Résultats dans le canton du Jura**

Les électrices et électeurs du canton du Jura ont massivement approuvé la modification constitutionnelle qui leur était proposée. L'inscription de l'article 139 dans la Constitution cantonale a été acceptée par 76.6 % des votants (24'532 oui contre 7505 non). Le taux d'approbation a été supérieur à 70 % dans chacun des trois districts. Les 57 communes du canton ont chacune accepté l'objet.

Durant les mois qui ont précédé le scrutin, plus d'un observateur estimaient qu'un résultat positif n'était pas acquis dans le canton du Jura, certains électeurs pouvant penser que ce dernier aurait plus à perdre qu'à gagner dans un avenir commun avec le Jura bernois. D'aucuns redoutaient également que les Jurassiennes et les Jurassiens n'adoptent une attitude de repli en raison de l'agressivité manifestée à leur encontre par des opposants au processus dans le Jura bernois. Ce scénario ne s'est pas vérifié : les citoyens du canton du Jura ne sont pas tombés dans le piège de la provocation.

Le oui sorti des urnes le 24 novembre 2013 dans le canton du Jura est le fruit et le reflet du patriotisme qui anime ses habitants. La population a vu dans ce scrutin l'opportunité d'exprimer son identité jurassienne et sa reconnaissance à l'égard de celles et ceux qui ont fondé l'Etat jurassien. En acceptant de partager leur souveraineté, les citoyens du canton du Jura ont fait preuve d'une générosité remarquable et démontré un rare esprit d'ouverture. La population aurait pu se montrer réticente à l'idée de renoncer à la République et Canton du Jura et à la souveraineté qu'elle a acquise après de longues années de lutte. La perspective de fonder un nouvel Etat comportait une grande part d'inconnu. En acceptant d'ouvrir un tel processus, les Jurassiens ont agi avec curiosité et audace et exprimé leur confiance en l'avenir. Le plus jeune des cantons suisses a montré que les institutions politiques ne sont pas figées et que la souveraineté cantonale peut être repensée dans la sérénité des urnes. L'état d'esprit manifesté par les citoyens du canton du Jura le 24 novembre 2013 a été salué à l'extérieur des frontières cantonales.

La grande unité affichée par la classe politique jurassienne avant la votation est une des explications essentielles du brillant résultat enregistré à cette occasion. Le principal enseignement du scrutin est la capacité des forces politiques jurassiennes à mobiliser et rassembler la population autour d'un grand projet de société si elles le portent et l'incarnent ensemble dans un esprit démocratique.

La forte cohésion territoriale observée à la lecture des résultats ajoute à la satisfaction née de l'unité politique affichée durant la campagne. Le fait qu'aucune commune n'a rejeté l'objet soumis au vote et que les trois districts l'ont soutenu avec une même intensité témoigne de l'homogénéité de l'Etat jurassien et de son corps électoral. Contrairement à ce que l'on a pu observer dans le Jura bernois, le scrutin du 24 novembre 2013 n'a provoqué aucune division interne dans le canton du Jura, qu'elle soit de nature territoriale ou politique. Ce constat est de bon augure pour l'avenir du canton.

## 2.7. Résultats dans le Jura bernois

Le résultat enregistré dans le Jura bernois ne laisse planer aucun doute quant à l'opinion de sa population. Par 71.8 % des voix (7377 oui et 18'823 non), les Jurassiens bernois ont refusé d'engager un processus tendant à la création d'un nouveau canton. Le taux de refus dépasse 75 % dans les districts de Courtelary et de La Neuveville, alors qu'il est de 63.2 % dans celui de Moutier.

La population du Jura bernois a ainsi confirmé l'opinion qu'elle avait exprimée près de 40 ans auparavant, lors du plébiscite du 16 mars 1975. Selon elle, il n'existe aucune communauté de destin entre le canton du Jura et le Jura bernois. La perspective d'un avenir en commun ne doit même pas être envisagée. La frontière intercantonale qui sépare le Jura et le Jura bernois est primordiale et doit être maintenue.

Ce résultat très net signifie l'échec de la politique de réconciliation menée par les autorités cantonales jurassiennes depuis 1979. Toutes les démarches entreprises depuis lors, la signature de l'Accord du 25 mars 1994, la création de l'Assemblée interjurassienne, la promotion du dialogue interjurassien et le développement des collaborations n'ont pas convaincu la population du Jura bernois de la pertinence et de l'opportunité de donner à la région un avenir institutionnel commun.

Cette issue est d'autant plus surprenante que le scrutin du 24 novembre 2013 portait uniquement sur l'opportunité d'engager un processus au terme duquel la population aurait pu se déterminer en toute connaissance de cause. Les Jurassiens bernois ont jugé inutile de saisir l'opportunité d'imaginer avec leurs voisins, au sein d'une assemblée constituante, à quoi ressemblerait un nouvel Etat.

Le non enregistré dans le Jura bernois traduit le faible impact de la campagne d'information menée par les partisans du oui. Le Gouvernement jurassien, les partis politiques et les comités de campagne n'ont pas su convaincre les citoyens du Jura bernois au cours des mois qui ont précédé la votation. Analysant les résultats du scrutin, certains observateurs ont estimé que l'objet soumis au vote était trop abstrait ou que la campagne avait été trop intellectuelle, axée insuffisamment sur les émotions.

L'ampleur du non enregistré dans le Jura bernois rend toutefois inutiles d'éventuels analyses et regrets quant à la façon dont la campagne a été menée. La situation eut été différente en cas de résultat serré. Au demeurant, la campagne d'information n'a vraisemblablement que peu contribué à forger l'opinion publique dans le Jura bernois et n'a donc pas eu une influence prépondérante sur le résultat de la consultation. Selon toute vraisemblance, le vote du Jura bernois a été identitaire. Les citoyens de cette région ont exprimé leur identité bernoise. Ils ont déjà voté sur le fond, leur appartenance au canton de Berne l'ayant emporté sur toute autre considération. Le sentiment d'identité est une donnée sur laquelle les campagnes d'information ont peu d'emprise. L'identité bernoise de la population des anciens districts du sud du Jura s'explique notamment par l'origine alémanique d'une partie d'entre elle et par l'immigration observée du 19<sup>e</sup> siècle à ce jour.

Certains propos tenus durant la campagne laissent supposer qu'une partie de la population de la partie francophone du canton de Berne a exprimé un vote antijurassien lors de ce scrutin. S'il convient de respecter le vote d'identification au canton de Berne, on peut néanmoins regretter chez d'aucuns l'expression d'une animosité à l'encontre du canton du Jura.



Contrairement à celui du canton du Jura, le résultat du scrutin dans le Jura bernois n'est pas homogène. Aucune unité territoriale n'était perceptible au sud de la Roche-Saint-Jean au soir du 24 novembre 2013 : la commune de Moutier – la plus peuplée du Jura bernois – a accepté d'engager un processus de création d'un nouvel Etat avec le canton du Jura. Les citoyens de Moutier ont soutenu cette idée par 55.4 % des voix (2008 oui contre 1619 non). La cité prévôtise a ainsi confirmé sa position dans le paysage institutionnel jurassien. La commune de Belprahon s'est également distinguée avec un résultat d'une égalité parfaite (110 oui et 110 non).

## 3. Conséquences du scrutin

### 3.1. Unité du Jura

Le Gouvernement salue le vote de générosité et d'ouverture des citoyens du canton du Jura. Il regrette la décision des Jurassiens bernois de rejeter d'emblée toute perspective d'un avenir en commun. Il respecte néanmoins l'opinion exprimée démocratiquement par ces derniers et en tirera toutes les conséquences.

Le processus engagé par l'Accord du 25 mars 1994 et la consultation populaire du 24 novembre 2013 n'ont pas permis de corriger l'erreur historique commise en 1815 au Congrès de Vienne, lorsque le territoire de l'ancien Evêché de Bâle a été annexé au canton de Berne. Il convient d'en prendre acte. Le Gouvernement jurassien s'était engagé, en cas d'avis négatif exprimé par la population du Jura bernois, à renoncer à l'idée de créer un nouveau canton englobant l'ensemble de la région. Cet engagement sera respecté. Le Gouvernement estime que la reconstitution de l'unité historique du Jura ne constitue actuellement plus un objectif politique à atteindre. Conformément à l'engagement pris avant le scrutin, l'article 139 de la Constitution ne sera pas mis en application.

Pourtant organisée à l'issue d'un long processus de réconciliation, la consultation populaire du 24 novembre 2013 a montré que les habitants de la partie francophone du canton de Berne ne se reconnaissent pas dans la notion de « peuple jurassien ». Aussi doit-on considérer que cette notion désigne, dans sa conception actuelle et sous réserve du processus communaliste, les citoyennes et les citoyens de la République et Canton du Jura.

Le résultat du scrutin a profondément modifié le contexte politique dans lequel s'inscrivaient les relations entre le Jura bernois et le canton du Jura, qui sont ainsi appelées à évoluer. Le canton du Jura procédera logiquement à des adaptations dans la politique publique qu'il appliquait jusqu'à présent vis-à-vis de son voisin méridional. L'un et l'autre emprunteront des voies clairement distinctes, sans perspective de rapprochement. Le Gouvernement, qui ne nourrit aucun sentiment de rancune à l'égard du Jura bernois, lui souhaite plein succès pour son avenir.

Quand bien même elle n'a pas apporté le résultat escompté, la votation populaire du 24 novembre 2013 était une étape nécessaire dans l'histoire jurassienne. Elle a permis au canton du Jura, à ses autorités et à ses citoyens de s'acquitter d'une responsabilité morale et politique, d'une part à l'égard de celles et ceux qui ont milité pour la création d'un Etat sur le territoire historique du Jura et, d'autre part, à l'égard de la population autonomiste du Jura bernois. Le canton du Jura ne pouvait rester insensible à leurs aspirations.

Le règlement de la Question jurassienne, qui sera effectif lorsque les communes du Jura bernois qui le souhaitent auront pu se prononcer démocratiquement sur leur appartenance cantonale, ouvre une nouvelle ère dans la politique jurassienne. Affranchi de ce qui constituait une légitime priorité politique durant les premières décennies de son existence, le canton du Jura va, d'une certaine manière, gagner en liberté d'action. Il peut entrevoir ses relations extérieures sous un jour nouveau, tout en s'engageant dans le processus communaliste afin que la ville de Moutier devienne jurassienne. L'accent sera porté en priorité sur les relations verticales que le canton du Jura entretient avec la Confédération et dont dépend largement son avenir. Les relations intercantionales de la République et Canton du Jura, quant à elles, ne seront plus influencées par la perspective d'un avenir institutionnel commun avec le Jura bernois.

### 3.2. Seconde phase du processus

La déclaration d'intention signée le 20 février 2012 par les deux gouvernements cantonaux prévoit, à son article 9, la possibilité pour les communes du Jura bernois de demander, dans un délai de deux ans après le scrutin du 24 novembre 2013, à pouvoir se prononcer démocratiquement sur leur éventuel rattachement à la République et Canton du Jura. Les requêtes doivent être présentées conformément au droit en vigueur. Le Conseil-exécutif bernois s'est engagé à donner suite à de telles demandes : le cas échéant, il proposera au Grand Conseil les bases légales permettant l'organisation de votations populaires communales. Cette opportunité offerte aux communes du Jura bernois est indépendante des résultats enregistrés lors du scrutin du 24 novembre 2013.

Le Conseil communal de Moutier a adopté un rapport<sup>5</sup>, rendu public le 15 avril 2014, dans lequel il demande « au Conseil-exécutif de soumettre au Grand Conseil les bases légales permettant l'organisation d'une votation communale ayant pour objet le rattachement de Moutier à la République et Canton du Jura ». L'Exécutif communal a notamment exprimé le souhait que les signataires de la déclaration d'intention du 20 février 2012 négocient avec lui les modalités permettant aux citoyens de Moutier de se déterminer en toute connaissance de cause dans le cadre d'une votation « unique et définitive ». Enfin, le Conseil communal de Moutier a communiqué son intention de proposer aux communes de la couronne prévôtoise, en particulier à celle de Belprahon, de s'associer au processus engagé.

Dans les jours qui ont suivi le scrutin du 24 novembre 2013, le Conseil-exécutif bernois et le Gouvernement jurassien ont convenu de se réunir en conférence bipartite dans l'hypothèse où une commune formulerait une telle demande ; ils évalueront ainsi la suite à y donner. Il s'agit pour les autorités de définir la procédure légale à appliquer ainsi qu'un calendrier. A ce stade, la tâche ne consiste pas à réaliser le transfert de communes d'un canton à l'autre, mais à permettre à ces dernières de se prononcer en votation populaire, conformément à la déclaration d'intention. Le périmètre du territoire concerné par un éventuel transfert n'est pas connu. Une telle procédure est exceptionnelle. Dans une certaine mesure, le cas du transfert de la commune de Vellerat du canton de Berne dans le canton du Jura peut constituer un exemple, même si le contexte est différent.

La décision des autorités communales de Moutier d'engager le processus prévu dans la déclaration d'intention était attendue, comme l'était la décision de ses citoyens d'accepter le 24 novembre 2013 la perspective de fonder un nouveau canton. La cité prévôtoise élit des autorités à majorité autonomiste depuis plus d'un quart de siècle et a occupé une place centrale dans l'histoire jurassienne. La fondation de l'Abbaye de Moutier-Grandval au 7<sup>e</sup> siècle a joué un rôle essentiel dans la formation du Jura historique et est un élément constitutif de l'identité jurassienne. La commune de Moutier entretient des liens étroits avec le canton du Jura, en raison notamment de leur proximité géographique. Le voyage en train entre Delémont et Moutier s'effectue en neuf minutes. Dès 2016, grâce à l'achèvement de l'A16, le même trajet en voiture s'effectuera également en moins de dix minutes. La proximité que la cité prévôtoise entretient avec le canton du Jura est aussi politique : Moutier est la commune du Jura bernois qui vote le plus souvent comme le canton du Jura lors des scrutins fédéraux. Dans deux tiers des cas où les corps électoraux des cantons de Berne et du Jura expriment une opinion différente, les citoyens de Moutier adoptent une position identique à celle de leurs voisins du nord.

---

<sup>5</sup> Rapport du Conseil municipal au Conseil de Ville relatif à la Question jurassienne du 18 février 2014.

En nombre d'habitants, Moutier est aujourd'hui la 20<sup>e</sup> commune du canton de Berne. En cas de transfert, elle deviendrait la deuxième commune du canton du Jura, dont elle représenterait un dixième de la population. Son poids politique, son influence sur les décisions cantonales et l'attention que lui accordent les autorités seraient ainsi décuplés. Des perspectives différentes s'offriraient à la cité prévôtoise, par exemple devenir un pôle de développement économique prioritaire sur le plan cantonal, jouer un rôle de « porte d'entrée » dans le canton du Jura notamment pour les usagers de l'A16 et des trains en provenance du plateau suisse, voire constituer une agglomération avec la ville et la couronne de Delémont.

L'objet des votations populaires qui pourraient être organisées à Moutier et dans d'autres communes du Jura bernois sera différent de celui sur lequel la population s'est prononcée le 24 novembre 2013. Les communes se détermineront quant à leur éventuel transfert dans le canton du Jura – processus qui ne nécessite pas de créer une assemblée constituante – et non sur la perspective de fonder un nouvel Etat qui serait doté de nouvelles institutions politiques et de nouvelles structures administratives. Les citoyens de ces communes seront appelés à choisir entre deux cantons existants et connus. Les Prévôtois en particulier, dont le cœur semble balancer entre le canton de Berne et celui du Jura, devront se déterminer. Il s'agira pour eux d'exprimer qui ils sont – Bernois ou Jurassiens – et au sein de quelle communauté ils souhaitent vivre à l'avenir. S'il était faux de prétendre que les citoyens avaient à choisir entre deux drapeaux lors du scrutin du 24 novembre 2013, il est correct d'employer cette image au sujet des votations prévues dans un second temps dans les communes. Ce choix renverra chaque électeur à son identité, sa culture et sa vision de la société. Ce sera en grande partie un choix du cœur. La décision qui sera prise à Moutier vise à lever toute incertitude quant à l'appartenance cantonale de la cité prévôtoise et sera ainsi déterminante pour l'avenir des prochaines générations.

Dans le canton du Jura également, le scrutin du 24 novembre 2013 portait sur la perspective de fonder un nouvel Etat et non sur le rattachement de communes du Jura bernois à la République et Canton du Jura. Il a cependant permis aux citoyens jurassiens d'exprimer leur ouverture et leur générosité à l'égard de leurs voisins du sud, avec lesquels la nouvelle entité aurait été créée.

### **3.3. Accueil de nouvelles communes**

Le Gouvernement a déjà eu l'occasion d'affirmer qu'il est disposé à accueillir dans le canton du Jura les communes du Jura bernois qui en feraient la demande. L'accueil d'une commune dans un canton est naturellement subséquent à la décision de celle-ci de le rejoindre. Le résultat positif des votations organisées dans les communes du Jura bernois sera le point de départ de négociations intercantionales portant sur la dévolution administrative et judiciaire ainsi que sur le partage des biens. L'intégration d'un nouveau territoire aura, pour la République et Canton du Jura, des conséquences sur le plan institutionnel et administratif ; il requerra de procéder à diverses adaptations constitutionnelles et législatives qui, souvent, ne sont pas de la compétence du Gouvernement. Le Parlement et le corps électoral seront appelés à se prononcer, selon une procédure à définir. L'accueil d'un nouveau territoire peut représenter l'opportunité de mettre en œuvre certaines réformes, comme la création d'un cercle électoral unique. Il s'agira d'apporter des solutions originales et novatrices aux questions que soulèvera une telle modification territoriale. Les modalités d'accueil des communes concernées devront répondre aux besoins de l'avenir et non du passé, et servir les intérêts de l'ensemble de la collectivité publique jurassienne. A ce jour, les conséquences d'un tel transfert ne peuvent être identifiées, le périmètre concerné n'étant pas connu. Un

travail important attend les autorités. D'un point de vue juridique et politique, le Gouvernement estime inopportun que de telles négociations et procédures soient entreprises avant que les communes concernées n'aient exprimé le désir de rejoindre le canton du Jura. Il va cependant de soi que le Gouvernement est ouvert à des discussions et échanges avec toute commune qui en ferait la demande.

En tout état de cause, il serait peu crédible de décrire aujourd'hui dans les détails et avec assurance comment se présentera dans 20 ans l'organisation politique et administrative du canton du Jura auquel se seront jointes ou non des communes du Jura bernois et encore moins quelle sera sa situation économique. De la même façon, il est objectivement malaisé de décrire les prestations que le canton de Berne ou, par exemple, le site hospitalier de Moutier assureront dans un tel horizon temporel. Quelle que soit l'appartenance cantonale des communes, l'avenir dudit site hospitalier sera influencé par les décisions et orientations que prendront la Confédération, les cantons, les hôpitaux de l'arc jurassien et les assurances-maladie, notamment en matière de législation, de planification et de collaboration.

Les structures et les infrastructures publiques et parapubliques ne sont pas figées. Celles du canton du Jura ont constamment évolué depuis 1979. Le canton a mis en place une administration décentralisée, construit des écoles, spécialisé des sites hospitaliers. Une telle évolution se poursuivra naturellement à l'avenir. Dans ce contexte, des opportunités se présenteront à la ville de Moutier, d'autant plus intéressantes que celle-ci aura, dans le canton du Jura, un poids important et une position stratégique.

En 2016, la distance géographique – déjà très courte – qui sépare Moutier de Delémont se réduira encore grâce à l'achèvement de l'autoroute A16. Le vote sur l'appartenance cantonale de la cité prévôtoise est l'occasion de réduire dans le même temps la distance mentale entre les deux villes. Plutôt que de rester en marge des agglomérations de Bienne et de Delémont, Moutier a l'opportunité de se rapprocher de celle qui est la plus proche et de profiter ainsi de sa dynamique, à laquelle elle contribuera alors. Reconnue par la Confédération qui la soutient financièrement, l'agglomération de Delémont est la seule alliée potentielle qui offre à la cité prévôtoise la perspective de renforcer notablement sa position parmi les pôles urbains de Suisse.

Le choix qu'opérera la population de la ville de Moutier en particulier sera émotionnel et identitaire, mais aussi stratégique. S'il revient aux seuls citoyens de la commune de décider où est sa place, le Gouvernement est convaincu que son avenir est dans le canton du Jura.

### **3.4. Evolution des relations intercantionales**

Les collaborations instaurées entre le canton du Jura et le Jura bernois au cours des dernières décennies sont nées de ce que l'on a désigné sous l'expression de « réflexe interjurassien ». Celui-ci amenuisait de fait tout autre partenaire ou échelle de collaboration. Le Jura bernois était le partenaire privilégié du dernier né des cantons suisses. Le réflexe interjurassien a été instauré dans le contexte particulier de la Question jurassienne qui a largement influencé les relations extérieures et la stratégie de coopération du canton du Jura depuis sa création.

Le résultat de la votation du 24 novembre 2013 provoque un changement de paradigme. Le règlement politique de la Question jurassienne qui interviendra à l'issue du processus ôtera toute légitimité à l'existence de relations d'un genre singulier entre les deux régions. Celles-ci

se normaliseront, conformément à l'esprit confédéral. Cela postule qu'elles ne soient pas motivées, du côté jurassien, par un objectif politique de réunification. Les collaborations interjurassiennes ne doivent pas être perçues et vécues dans la perspective d'un rapprochement institutionnel. Elles sont justifiées si elles répondent à un besoin avéré et apportent un bénéfice aux deux partenaires cantonaux.

C'est dans cet état d'esprit que le Gouvernement a procédé à une évaluation des collaborations interjurassiennes existantes. Le 10 décembre 2013, il a demandé à toutes les unités administratives de recenser les collaborations interjurassiennes et d'évaluer s'il est opportun de les poursuivre dans le contexte né de la votation populaire. Le Parlement a partagé cette intention le 23 avril 2014 : en acceptant la motion n° 1086, il a demandé au Gouvernement de procéder à une telle évaluation et de lui en présenter les résultats.

Le Gouvernement a procédé le 29 janvier et le 25 mars 2014 à l'évaluation des collaborations interjurassiennes sur la base des informations que lui ont fournies les unités administratives. Pour diverses raisons, certaines collaborations n'ont pas été intégrées dans l'évaluation. A titre d'exemple, plusieurs d'entre elles présentaient un caractère intercantonal davantage qu'interjurassien.

Le Gouvernement a arrêté une décision concernant chacune des collaborations identifiées. La situation particulière de la ville de Moutier et de sa couronne a été prise en compte. Il ressort de cet examen que la majorité des collaborations seront poursuivies. Le Gouvernement a cependant convenu de renoncer à une dizaine d'entre elles, dans l'immédiat ou dans un proche avenir. Le tableau ci-après présente une synthèse des décisions arrêtées par le Gouvernement.

Département	Collaboration	Décision
CHA	Assemblée interjurassienne.	L'Assemblée interjurassienne sera dissoute. Le calendrier sera défini par les signataires de l'Accord du 25 mars 1994, au sein de la Conférence tripartite.
CHA	Fondation interjurassienne pour la statistique.	La collaboration se poursuit, du moins jusqu'à la dissolution de l'AIJ. Dans cet intervalle, le canton du Jura procédera à une évaluation plus approfondie des alternatives possibles, sous l'angle des prestations requises et de leurs coûts. D'autres partenaires potentiels seront approchés, notamment le canton de Neuchâtel.
CHA	Rencontres entre le Gouvernement et le Conseil du Jura bernois.	Dans le cadre confédéral, le Conseil-exécutif bernois est l'interlocuteur du Gouvernement jurassien.
CHA	Articles consacrés au Jura bernois dans la revue <i>Jura l'Original</i> .	Les choix éditoriaux de la revue <i>Jura l'Original</i> seront réorientés.
CHA	Organisation d'un cours « médias » commun au canton du Jura et au Jura bernois.	La collaboration ne sera pas poursuivie.
DSA	Fondation O2 : siège réservé à un représentant du Conseil du Jura bernois dans le Conseil de fondation.	Au terme du mandat des membres actuels, il sera renoncé à cette représentation du Conseil du Jura bernois dans le Conseil de fondation.

DSA	Groupe Sida Jura : mise en œuvre dans le Jura bernois de campagnes d'information et de prévention sur la base d'un contrat de prestations.	La collaboration est maintenue pour l'heure.
DSA	Pharmacie interjurassienne.	La collaboration se poursuit.
DSA	Santé publique, domaine des dépendances : Commission paritaire Berne-Jura chargée de coordonner le projet de médecin commun.	La collaboration se poursuit.
DSA	Délégué interjurassien à la jeunesse.	La collaboration cessera à la dissolution de l'AIJ.
DEC	Organisation de concours de taureaux en alternance dans le canton du Jura et le Jura bernois.	La collaboration se poursuit.
DEC	Sièges réservés à deux représentants de la Chambre d'agriculture du Jura bernois dans la Commission de la filière laitière.	Au terme de la législature, il sera renoncé à cette représentation de la Chambre d'agriculture du Jura bernois dans la Commission de la filière laitière.
DEC	Fondation rurale interjurassienne.	La collaboration se poursuit.
	Stages professionnels à l'étranger mis à disposition des jeunes Jurassiens bernois par le canton du Jura.	Les stages ne seront plus offerts aux jeunes Jurassiens bernois.
DEC	Octroi, de manière occasionnelle et en collaboration avec le Conseil du Jura bernois, de dons LORO en faveur d'institutions ou de projets touchant le Jura et le Jura bernois.	La collaboration se poursuit.
DEC	Soutien à des projets d'impulsion dans le cadre de la Loi sur la politique régionale.	La collaboration se poursuit.
DEE	Promotion du bois comme source d'énergie dans le canton du Jura et le Jura bernois.	La collaboration se poursuit.
DEE	Formation professionnelle initiale des forestiers-bûcherons.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Subventionnement des activités de l'Université populaire.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Salon interjurassien de la formation.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Groupement interprofessionnel Jura – Jura bernois.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Centre jurassien d'archives et de recherches économiques (CEJARE).	La collaboration cessera en 2017. Dans l'intervalle, la subvention versée par le canton du Jura sera réduite.
DFCS	Chronologie jurassienne de Denis Moine.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Association interjurassienne des centres culturels.	La collaboration se poursuit.

DFCS	Atelier de gravure de Moutier.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Commission culturelle interjurassienne.	La collaboration actuelle sera revue, voire supprimée à la dissolution de l'AIJ.
DFCS	Commission intercantonale des arts de la scène.	La collaboration se poursuit. Son extension à l'arc jurassien sera étudiée.
DFCS	Commission intercantonale de littérature.	La collaboration se poursuit. Son extension à l'arc jurassien sera étudiée.
DFCS	Coordination Jeune Public.	La collaboration se poursuit. Son extension à l'arc jurassien sera étudiée.
DFCS	Institut jurassien des sciences, des lettres et des arts.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Subventions culturelles ponctuelles à des projets situés dans le Jura bernois.	Ces subventions ne seront plus versées, sous réserve de l'implication d'artistes jurassiens.
DFCS	Musée jurassien des arts à Moutier.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Programme romand des Journées européennes du patrimoine.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Antenne interjurassienne de l'égalité.	La collaboration cessera à la dissolution de l'AIJ, sous réserve d'une renégociation avec le canton de Berne.
DFCS	Soutien financier aux associations sportives intercantionales.	La collaboration se poursuit.
DFCS	Journées interjurassiennes de sport scolaire.	Les journées interjurassiennes de sport scolaire, avec la sélection des représentants aux finales romandes ou suisses, ne seront plus organisées.
DFCS	Centre MITIC interjurassien.	La collaboration se poursuit.

A l'avenir, le réflexe interjurassien abandonné, le canton du Jura évaluera chaque opportunité de collaboration de manière ouverte, objective et pragmatique. Il développera des coopérations là où il trouvera la meilleure réponse à ses besoins, la complémentarité des partenaires étant également un critère essentiel.

Pour de multiples raisons (proximité, intérêts communs, etc.), le canton de Berne restera un partenaire de premier plan du canton du Jura. Eu égard à l'esprit confédéral, leurs relations et collaborations auront un statut intercantonal – comme celles qui prévalent ordinairement entre deux cantons souverains – et non interjurassien. A titre de comparaison, la maturité proposée conjointement par le lycée de Porrentruy et le gymnase de Laufon a un caractère intercantonal et non interrégional.

Le Gouvernement souhaite entretenir des relations étroites et de qualité avec le Conseil-exécutif du canton de Berne. Les divergences régionales liées à la Question jurassienne étant écartées, de nouvelles opportunités et perspectives pourraient même se présenter aux deux cantons à l'avenir.



### **3.5. Assemblée interjurassienne**

En 1994, la création de l'Assemblée interjurassienne par le Conseil fédéral et les deux gouvernements cantonaux poursuivait un objectif clairement affirmé : régler politiquement le conflit jurassien. L'Accord du 25 mars confiait deux types de mandats à l'institution. Dans un premier temps, elle devait promouvoir le dialogue entre les Jurassiens et les Jurassiens bernois et proposer des instruments de collaboration. Elle était ensuite libre d'aborder, lorsqu'elle le souhaiterait, « la réunification sous une forme ou sous une autre ».

Depuis sa création, l'AIJ a accompli un travail considérable. Institution unique en Suisse, née dans un contexte politique particulier, elle a largement contribué à apporter une solution démocratique à la Question jurassienne.

Compte tenu de l'objectif qui lui a été attribué, consistant à régler un problème défini, l'AIJ n'a pas été conçue comme une institution permanente. La déclaration d'intention du 20 février 2012 prévoit, à son article 11, qu'elle sera dissoute lorsque les processus décrits dans l'accord seront arrivés à leur terme. La dissolution de l'AIJ requiert d'abroger l'Accord du 25 mars 1994. Le Parlement jurassien ayant ratifié cet accord intercantonal, il sera invité à accepter son abrogation.

Il appartient à la Conférence tripartite de définir la date à laquelle l'AIJ cessera ses activités. Elle dépendra notamment de l'évolution du processus communaliste. Parfois évoquée, l'échéance de fin 2015 est une hypothèse. Il est également possible que l'AIJ soit maintenue sous une forme allégée jusqu'au terme du processus communaliste ; elle serait placée en situation de veille. Ses structures, ses activités et son coût de fonctionnement seraient ainsi réduits.

Dans les circonstances actuelles, le Gouvernement estime que l'AIJ ne devrait plus ouvrir de nouveaux dossiers. Elle peut mettre à profit le temps restant jusqu'à sa dissolution pour dresser un bilan politique de ses activités. Le Gouvernement partage ainsi l'avis exprimé par l'institution dans sa décision n° 22 du 12 mars 2014.

### **3.6. Rapport sur la reconstitution de l'unité du Jura**

La présentation par le Gouvernement d'un rapport sur la reconstitution de l'unité du Jura est la conséquence de la motion n° 287 adoptée par le Parlement le 29 septembre 1988, qui demandait au Parlement de se réunir en séance dans les jours précédant le 23 juin et au Gouvernement de présenter à cette occasion un rapport annuel décrivant l'évolution du processus de réunification du Jura et du Jura bernois. La motion n° 287 était construite sur la thèse de l'unité du Jura, qu'elle visait à reconstituer institutionnellement.

Le résultat de la votation populaire du 24 novembre 2013 écarte tout espoir de réunification à court et moyen terme. Ainsi qu'il l'a expliqué au chapitre 3.1, le Gouvernement renonce à faire de la reconstitution de l'unité du Jura un objectif politique à atteindre dans les circonstances actuelles. Dès lors, l'opportunité de consacrer un rapport annuel à ce thème n'est plus avérée.

Dès 2015, le document que le Gouvernement rédigera à l'attention du Parlement sera consacré à la seconde phase du processus prévu dans la déclaration du 20 février 2012, et son titre sera modifié en conséquence.

## 4. Conclusion

Longtemps désirée par les partisans d'une réunification des deux parties du Jura historique, la perspective de fonder un canton sur l'ensemble de ce territoire a été formellement proposée à sa population le 24 novembre 2013, après plusieurs décennies de dialogue.

La majorité des citoyennes et des citoyens qui ont pris part à ce scrutin n'ont pas participé aux plébiscites des années 1970 qui ont donné naissance à la République et Canton du Jura et conduit au maintien du Jura sud dans le canton de Berne. Cette nouvelle consultation a permis de constater que, près de deux générations plus tard, les opinions n'ont globalement pas évolué, excepté dans la commune de Moutier et sa couronne. La population du Jura bernois a clairement exprimé le désir de rester placée sous la souveraineté du canton de Berne.

Le scrutin du 24 novembre 2013 constituait la première étape du processus conçu par les gouvernements afin de régler politiquement la Question jurassienne. S'il est légitime de tirer aujourd'hui les enseignements d'un tel scrutin, la seconde phase du processus n'en reste pas moins à accomplir. A cette occasion, la commune de Moutier en particulier devra se déterminer quant à son appartenance cantonale. Ce processus interrogera les citoyens principalement sur leur identité, leur histoire et leur culture. Il leur offrira également l'opportunité d'opérer un choix stratégique pour l'avenir.

Le Gouvernement est disposé à accueillir avec enthousiasme les collectivités locales du Jura bernois qui, à l'occasion de votations communales, exprimeront leur identité jurassienne et leur volonté de rejoindre le plus jeune des cantons suisses. Les conditions d'accueil de ces communes ne peuvent se réduire à des slogans et des promesses simplistes, mais doivent être mûrement réfléchies et crédibles. Le cas échéant, le Gouvernement développera avec les partenaires concernés une politique d'accueil empreinte d'ouverture, répondant aux besoins de l'avenir et satisfaisant les intérêts de toutes les parties.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA  
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

  
Charles Juillard  
Président



  
Jean-Christophe Kübler  
Chancelier d'État