

**Zeitschrift:** Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern  
**Herausgeber:** Grosser Rat des Kantons Bern  
**Band:** - (1949)  
  
**Rubrik:** Annexes

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 17.04.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

**ANNEXES**  
**AU BULLETIN DES DÉLIBÉRATIONS**  
**DU GRAND CONSEIL**  
**DU CANTON DE BERNE**



**1949**



# Rapport du Conseil-exécutif

au Grand Conseil

sur les relations de l'Etat de Berne  
avec la partie jurassienne du canton

(Janvier 1949)

## A. Point de départ

Pour juger de l'affaire qui depuis septembre 1947 occupe les autorités et le public à titre de « Question jurassienne », il convient de distinguer deux éléments: d'une part l'agent fortuit et externe qui détermina la crise, d'autre part la cause profonde des controverses touchant la situation du Jura au sein du canton de Berne.

### I.

En date du 9 septembre 1947, le Grand Conseil, contrairement à la proposition unanime du Gouvernement, a attribué la Direction des travaux publics et chemins de fer — dont le chef, M. Reinhard, était décédé — non pas à M. le conseiller d'Etat Mœckli, mais à M. le conseiller d'Etat Brawand. Une proposition tendant à revenir sur cette décision fut écartée par le Grand Conseil dans sa séance du 17 septembre.<sup>1)</sup>

Ces deux faits ont déclenché dans le Jura un mouvement de protestation. Les manifestations auxquelles ils donnèrent lieu dans des assemblées et la presse visaient tout d'abord essentiellement le fait que, lors des délibérations au sein du Grand Conseil, des motifs d'ordre linguistique avaient été opposés à une attribution de la Direction des travaux publics et chemins de fer à M. le conseiller d'Etat Mœckli.

Le 20 septembre 1947, une grande assemblée populaire organisée à Delémont éleva une véhémentement protestation contre les décisions du Grand Conseil et chargea les trois grandes associations jurassiennes « Pro Jura », « Société jurassienne d'Emulation » et « Association des intérêts du Jura » de constituer « pour la sauvegarde des droits et intérêts du Jura » un comité, ayant plus spécialement pour mission « de faire procéder à des études juridiques, constitutionnelles, économiques et finan-

cières sur la question d'une éventuelle autonomie jurassienne ». Une partie des articles parus dans la presse au sujet de la dite assemblée parlaient même de la création éventuelle d'un « canton du Jura »

Par la suite, la campagne de protestation du Jura s'élargit dans le sens d'une vive critique touchant l'attitude de l'Etat de Berne envers la partie jurassienne du canton. Aussi le Conseil-exécutif, en date des 23 et 26 septembre, décida-t-il de tirer au clair par la voie d'enquêtes approfondies l'évolution historique des relations politiques, culturelles, économiques et financières entre l'Etat de Berne et le Jura.

Les 2 et 13 octobre 1947, le comité susmentionné se constitua sous la désignation de « Comité de Moutier ». Il se composait de trois membres de chacune des grandes associations jurassiennes, de trois représentants de chacun des partis politiques et de deux mandataires du Laufonnais. Le Comité se donna un président en la personne de M. Louis Bueche, architecte à St-Imier. Et le 18 octobre 1947 il tint sa première réunion.

En séance du 20 novembre 1947, le Gouvernement, par l'organe de son président, renseigna le Grand Conseil — à l'occasion d'une interpellation du député Piquerez (Porrentruy) et d'une simple question du député Willemain (Courroux) — sur l'état de l'affaire jurassienne. Repoussant toutes exagérations et imputations injustifiées, le Conseil-exécutif exprima sa volonté de contribuer à élucider de manière objective les diverses questions touchant le Jura. Se fondant sur l'opinion unanime du Gouvernement, le porte-parole de cette autorité déclara: « Le Gouvernement repousse résolument toute idée que Berne pût consentir à un abandon du Jura sous une forme quelconque, convaincu d'être en plein accord à cet égard avec l'écrasante majorité du peuple bernois. Avec sa population et son ter-

<sup>1)</sup> Bulletin du Grand Conseil, 1947, p. 333 et suiv., 485 et suiv.

ritoire, le Jura bernois constitue à tous points de vue un élément de haute valeur du canton de Berne. La juste prise en considération d'une minorité linguistique est un des fondements d'une saine politique fédérale, telle que l'Etat de Berne y a contribué de tout temps et continuera d'y travailler. S'il y a des difficultés, elles doivent être surmontées. Avec la même résolution dont il repousse toute atteinte à l'intégrité territoriale et au régime constitutionnel de l'Etat de Berne, le Conseil-exécutif s'emploie en faveur d'un examen et règlement équitable et bienveillant des revendications de toutes les régions du canton, particulièrement du Jura aussi. Le canton dans son ensemble a intérêt à une évolution prospère de cette région.»<sup>1)</sup>

A la date du 30 novembre 1947 se constitua, également à Moutier, le « Mouvement séparatiste jurassien », et le 6 décembre 1947, le « Comité de Moutier », dans une résolution qui fut publiée, repoussa les déclarations du président du Gouvernement faites en date du 20 novembre, citées ci-haut.

Le 9 janvier 1948, le Conseil-exécutif décida de poursuivre l'enquête en cours touchant les rapports entre l'Etat et le Jura et, en outre, de faire éclaircir au point de vue juridique et historique la question de la validité de l'« Acte de réunion » du 23 novembre 1815, en désignant comme experts à cet effet MM. le D<sup>r</sup> Alb. Comment, juge au Tribunal fédéral et professeur de droit civil français — qui fut nommé en qualité de président — le D<sup>r</sup> Hans Huber et le D<sup>r</sup> Hans von Greyerz, professeurs de droit public et d'histoire suisse, tous trois à l'Université de Berne.

Sur la proposition du Conseil-exécutif le Grand Conseil, en séance du 23 février 1948, repoussa une motion du député Fell tendant à l'institution d'une commission parlementaire d'enquête.<sup>2)</sup>

En date du 30 avril 1948, le Comité de Moutier a remis au Gouvernement un mémoire intitulé « La Question jurassienne ». Et de leur côté les experts Comment, Huber et von Greyerz présentèrent le rapport dont ils avaient été chargés — rapport dont le Conseil-exécutif fit connaître publiquement tout d'abord les « Conclusions » (27 juillet 1948), puis le contenu intégral (27 octobre 1948), après qu'il eut été envoyé à tous les membres du Grand Conseil.

## II.

La décision prise par le Grand Conseil le 9/17 septembre 1947, fut le fait déterminant externe des controverses auxquelles, depuis, donne lieu la « Question jurassienne ». Les causes réelles de ces controverses sont toutefois indubitablement plus profondes.

Il ne saurait par conséquent s'agir, aujourd'hui, de tout simplement laisser l'incident de l'automne 1947 et ses répercussions immédiates tomber en quelque sorte dans l'oubli, et d'attendre de voir si d'éventuels nouveaux incidents viendraient susciter une nouvelle agitation. Une politique à larges vues doit au contraire s'assigner pour tâche de recher-

cher les causes plus profondes de tensions et d'examiner les divergences de conception et malentendus quant à leur substance objective.

Elucider à fond les problèmes connexes à la « Question jurassienne », au cas particulier, paraît d'autant plus nécessaire que les discussions ont manifestement fait sensation en Suisse ensuite de la publicité étendue qu'elles ont trouvée dans la presse et par la radio. Qu'elles retiennent l'attention outre-frontière, aussi, est chose prouvée à suffisance. Pour autant que cette attention revêtait le caractère d'une véritable ingérence dans les affaires intérieures de Berne et de la Suisse, elle devait évidemment être repoussée. Si en revanche l'étranger s'intéresse au régime de principe dont une minorité linguistique est l'objet en Suisse, cet intérêt est compréhensible. La Suisse, en effet, ne prétend-elle pas avoir, chez elle, résolu le problème d'un équitable traitement des minorités d'ordre linguistique?<sup>1)</sup>

Ainsi, traiter avec soin et sagesse un problème de « minorité linguistique », soulevé à raison ou à tort, rentre dans les tâches importantes de la politique nationale et culturelle tant bernoise que suisse.

## III.

Depuis la réunion de l'ancien Evêché de Bâle au canton de Berne jusqu'à la promulgation de la Constitution cantonale de 1831, on ne peut pas parler d'un « malaise » proprement dit. Dans l'ancienne comme dans la nouvelle partie du canton, des efforts furent entrepris à l'époque pour mettre sur pied une constitution libérale, et les hommes d'Etat tant bernois que jurassiens travaillèrent à sa réussite. Dans son ouvrage « Histoire du Jura bernois », paru à Genève en 1914, Virgile Rossel exprime l'opinion, à page 256, que lors de l'élaboration de l'Acte de réunion, en 1815, les délégués jurassiens eux-mêmes sont arrivés avec un programme qui n'aurait pas pu être plus conforme aux intentions bernoises. Sur tout le territoire du canton de Berne, donc, le malaise de 1831 était dirigé contre le Gouvernement issu de la Restauration. Sans doute le résultat de la votation sur le projet d'une nouvelle Constitution cantonale — que le Jura accepta par 6536 voix contre 890 — ne décèle-t-il pas l'existence d'un malaise. L'écrasante majorité avec laquelle la Constitution fut acceptée dans le Jura indique plutôt que les principes généraux de cette charte libérale rencontrèrent alors l'approbation de la population jurassienne.

On ne saurait non plus conclure à l'existence d'un malaise à la lumière des résultats de la votation concernant la Constitution de 1846, qui fut acceptée dans le Jura par 6582 voix contre 407.

Des luttes constitutionnelles, on peut en revanche inférer un malaise en ce sens que de 1831 à 1845 le Jura eut l'obligation de continuer à payer les fr. 160 171. — d'impôts fonciers prescrits en 1819, alors que pour l'ancienne partie du canton, conformément à la Constitution de 1831, furent admises des diminutions de rendement des dîmes et du cens foncier, avec faculté de rachat de

<sup>1)</sup> Bulletin du Grand Conseil, 1947, déclaration du D<sup>r</sup> Feldmann, président du Gouvernement, p. 795 et suiv.

<sup>2)</sup> Bulletin du Grand Conseil, 1948, p. 16 et suiv. Arrêtés du Conseil-exécutif n<sup>os</sup> 4318 et 5994 des 27 juillet/26 octobre 1948.

<sup>1)</sup> Cfr. André Siegfried, (de l'Académie française): « La Suisse - Démocratie-témoin ». Neuchâtel, La Baconnière, 1948, p. 148.

ces impôts.<sup>1)</sup> Ce n'est que par un décret du 16 février 1846, soit environ une demi-année avant la votation sur la Constitution de 1846, que cette redevance d'impôts fut ramenée pour le Jura à fr. 112 119. —, ainsi que le relève le rapport Comment, Huber, v. Greyerz, à pages 205 et 206.

Avant la promulgation d'une loi et d'un décret du 19 décembre 1865 dans lequel fut mis au point le décompte d'impôts entre le Jura et l'Ancien canton depuis 1853, des controverses surgirent au Grand Conseil, du fait que les députés jurassiens prétendirent que le Jura devait trop payer par rapport à l'Ancien canton, alors que, d'un autre côté, des députés de l'Ancien canton affirmèrent que le Jura avait au contraire trop peu payé. D'après le rapport précité, à page 190, la mise au point définitive établit que le Jura aurait payé, au 1<sup>er</sup> janvier 1863, fr. 100 953. — de trop pour la période 1853/62, mais fr. 65 315. — de trop peu pour la période 1863/65. Ce litige fut enterré par l'acceptation de la loi du 19 décembre 1865.

La publication des Articles de Baden établis par les délégués des sept cantons « régénérés » de Berne, Lucerne, Soleure, Bâle-Campagne, Argovie, Thurgovie et St-Gall à fin janvier 1834, suscita dans le Jura les différends les plus graves qui se soient produits jusqu'alors avec le pouvoir central bernois. Sur l'initiative de Gallus-Jacob Baumgartner (St-Gall) et d'Edouard Pfyffer (Lucerne) — deux hommes d'Etat catholiques d'esprit libéral —, les 14 Articles de Baden mis au point par les cantons « régénérés » furent proposés à la Conférence des Etats. Au sujet de la question de l'Evêché, il fut suggéré de demander au Pape d'élever l'Evêché de Bâle, comme étant le plus ancien, au rang d'archevêché, ou de chercher à le faire annexer à un archevêché étranger. Pour sauvegarder le contrôle cantonal en matière ecclésiastique, les délégués des 7 cantons exigèrent la tenue d'assemblées synodales sous la surveillance de l'Etat, la protection des Evêques dans leurs droits épiscopaux (vis-à-vis de la Papauté), un « placet » d'Etat pour les ordonnances ecclésiastiques, la surveillance de l'Etat sur les séminaires de prêtres et sur les ordres religieux, l'imposition des couvents, la limitation de la juridiction ecclésiastique en matière de mariage, la fixation de modiques taxes de dispenses nuptiales, une garantie pour les mariages mixtes et, enfin, une restriction des jours fériés. Ces Articles furent acceptés par les Grands Conseils de Lucerne, Bâle-Campagne, St-Gall, Argovie et Thurgovie; en revanche, la tentative de leur donner force de loi dans les cantons échoua. Une encyclique papale du 17 mai 1835 vint au surplus les condamner, si bien qu'une réprobation générale s'éleva contre eux chez les catholiques. La population catholique du Jura bernois s'émut vivement à propos de ces Articles, qu'elle jugeait attentatoires à son droit confessionnel. Par une pétition portant 8000 signatures, elle demanda au Grand Conseil de ne pas les approuver. Le Parlement leur donna toutefois son approbation le 20 février 1836, ce qui provoqua dans le Jura des troubles, qui nécessitèrent une occupation militaire et qui, même, mirent en mouvement la diplomatie étrangère. Sur

ce, le Grand Conseil décida d'entrer en pourparlers avec le Saint-Siège. Les Articles de Baden ne furent dès lors pas appliqués dans le canton de Berne, et le calme revint. Cette crise s'était au surplus manifestée dans presque tous les cantons du Diocèse de Bâle.

Un nouveau malaise surgit entre l'Ancien canton et le Jura lors du « Kulturkampf », qui provoqua de vives luttes dans le Jura en particulier. L'affaire fut déclenchée par la promulgation de l'encyclique papale sur le Syllabus de 1864 (dirigée contre le libéralisme) ainsi que par la proclamation du dogme de l'infaillibilité du pape en matière doctrinale, en 1870. Les Etats diocésains de l'Evêché de Bâle déclarèrent ne pas reconnaître ce dernier dogme et en interdirent la publication. Lorsqu'en 1871, l'Evêque Mgr. Lachat le proclama néanmoins, il fut destitué par les 5 Etats diocésains. Tant le Conseil fédéral que l'Assemblée fédérale rejetèrent le recours formé par l'intéressé. Contre cette destitution de l'Evêque et contre l'ordre du Gouvernement bernois de cesser toutes relations avec lui, 97 ecclésiastiques jurassiens protestèrent au printemps 1873, et, après un vain avertissement du Gouvernement, se virent à leur tour déchus de toute activité sacerdotale publique. Le 15 septembre 1873, la Cour suprême déclara destitués 63 de ces ecclésiastiques. Les cures ainsi devenues vacantes furent repourvues pour la plupart par des étrangers (catholiques chrétiens). La loi sur l'organisation des cultes abaissa à 28 le nombre des paroisses catholiques; elle introduisit le « placet », l'élection des ecclésiastiques par le peuple, l'examen d'Etat et la surveillance par une autorité laïque.

Le 30 décembre 1873, d'autre part, le Grand Conseil supprima l'établissement des Ursulines et des Sœurs garde-malades de Porrentruy. Des troubles éclatèrent alors, qui eurent pour conséquence l'occupation militaire des communes intéressées, du 12 janvier au 25 février 1874. Après acceptation de la nouvelle Constitution fédérale, qui interdisait le bannissement de ressortissants cantonaux, les ecclésiastiques qui avaient dû quitter le pays purent y rentrer. La loi concernant la répression des atteintes à la paix religieuse du 31 octobre 1875 soumit toutefois encore à de dures sanctions l'insoumission au nouveau régime cultuel. Les processions publiques et d'autres actes religieux furent interdits en dehors des églises. Après le revirement politique de mai 1878 et le renouvellement presque complet du Gouvernement, les persécutions d'ecclésiastiques catholiques prirent fin. Une loi du 12 septembre 1878 vint amnistier les curés qui avaient été écartés; l'inéligibilité fut abolie et les églises rendues aux majorités catholiques romaines. Par convention du 1<sup>er</sup> septembre 1884, l'Evêché de Bâle reçut de nouveau un chef en la personne du Dr Friedrich Fiala, de Soleure. Le Chapitre cathédral de Soleure fut rétabli et Mgr. Lachat, destitué quelques années auparavant, nommé administrateur apostolique du Tessin et élevé simultanément à la dignité d'archevêque de Damiette. Le canton de Berne n'adhéra toutefois pas à cet accord de 1884. Il autorisa simplement le nouvel Evêque à exercer des fonctions sacerdotales sur territoire bernois et accorda par ailleurs la contribution cantonale à son traitement. Des tentatives ultérieures de détacher le Jura de

<sup>1)</sup> Les dîmes et cens avaient été supprimés dans le Jura par le régime français,

l'Evêché de Bâle et de lui donner une administration propre, échouèrent. Ce n'est que par arrêté du Grand Conseil du 15 février 1921 que le canton de Berne redevint un Etat diocésain, se rattachant ainsi de nouveau à l'Evêché. Les paroisses jurassiennes supprimées par la législation du Kulturkampf sont, aujourd'hui, toutes rétablies, ce qui a mis définitivement fin à cette affaire.

De nouvelles divergences entre l'Ancien canton et le Jura se manifestèrent lors de la revision de la Constitution bernoise. Une tentative de revision entreprise vers 1870 n'aboutit aucunement. D'autres efforts, au cours de la décennie qui suivit, échouèrent de même, entre autres aussi la réforme proposée quant à l'assistance publique, qui rencontra l'irréductible opposition des Jurassiens. La Constitution de 1893 put néanmoins être mise sur pied. Mais elle provoqua de violentes luttes de partis et le Jura se défendit contre l'abolition de son statut spécial — garanti par les précédentes chartes —, en particulier dans les domaines du droit, des impôts et plus spécialement encore en ce qui concerne l'assistance et l'établissement. Et cette opposition contre une tendance centralisatrice se manifesta dans les résultats de la votation constatés dans les districts jurassiens, qui repoussèrent la Constitution par 9984 voix contre 2189.

Un premier mouvement séparatiste proprement dit prit naissance dans le Jura au cours de la guerre mondiale de 1914—1918. En 1913, le Gouvernement avait décidé de germaniser les noms des communes d'Elay et de La Scheulte, dans le district de Moutier, en les dénommant désormais Seehof et Schelten, décision qui fut prise avec le consentement de ces deux communes de langue allemande. L'opinion publique s'émut en outre de ce que les écoles privées d'anabaptistes de Moron et de La Chaux d'Abel avaient reçu des subsides d'un certain comité de Krefeld. Le député Edmond Choulat, en mars 1914, déposa une motion dans laquelle il s'élevait contre des menées pan-germanistes qui, à ses yeux, compromettaient la langue française dans le Jura. Cette motion fut liquidée au Grand Conseil, où les assertions de son auteur se révélèrent exagérées, si bien qu'à la clôture des débats le motionnaire se déclara « très satisfait » des assurances reçues. Mais dans l'ensemble du Jura, pendant la première guerre mondiale, il régnait de l'agitation et de la mauvaise humeur contre Berne. On parlait ouvertement d'autonomie du Jura et d'un 23<sup>e</sup> canton suisse. Finalement, il fut même constitué un comité chargé de créer le canton du Jura, comité composé de 7 membres représentant les différentes parties de la région et qui essaya d'organiser par communes le mouvement qu'il dirigeait. La guerre mondiale favorisa cette entreprise par le « fossé » qui s'était creusé entre Suisses allemands et Romands, comme on le sait.

Le 14 février 1919, le Dr Xavier Jobin, conseiller national, évoqua toute l'affaire devant le Parlement fédéral. Se fondant sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, proclamé par les Alliés, il attira l'attention sur le fait qu'en 1815 le « peuple jurassien » n'avait pas été consulté quant à sa réunion au canton de Berne. Il proposa en fin de

compte de reviser par la voie légale l'art. 1<sup>er</sup> de la Constitution fédérale.

D'après le bulletin sténographique officiel de l'Assemblée fédérale, seul le conseiller national Hirter répondit, d'ailleurs brièvement, aux considérations formulées par le conseiller national Jobin. Celui-ci n'avait au surplus pas parlé en qualité de motionnaire indépendant, mais il avait pris la parole lors de la discussion d'une motion Scherrer-Füllemann, du 25 mars 1918, concernant la revision totale de la Constitution fédérale. Le conseiller national Hirter déclara qu'on ne saurait se faire un jugement quant à la question soulevée par son collègue Jobin avant que le Jura bernois dans son ensemble se soit exprimé. Personnellement, il croyait qu'entre la nouvelle et l'ancienne parties du canton il existait encore de très nombreux liens, plus solides qu'on ne pourrait en conclure de l'exposé de M. Jobin. Il qualifia les efforts déployés en vue de détacher le Jura de Berne d'« aspiration d'une certaine coterie du Jura, ne représentant nullement l'opinion actuelle du peuple du Jura dans son ensemble.

L'idée de la séparation, loin de gagner du terrain, ne tarda pas à subir une régression sensible. Ses adversaires étaient plus nombreux, dans le Jura, que ne l'avaient présumé ses partisans.

Ramenant l'affaire sur le plan des réalités, ils posèrent la question de savoir si un canton du Jura serait viable et si, grâce à lui, les Jurassiens seraient plus heureux. En mai 1917, le Synode de l'Eglise réformée évangélique du Jura se prononça expressément contre une scission. Un rapport du conseiller d'Etat *Simonin* signala les dangers financiers que comporterait la séparation. Des journalistes — tels que Lucien Lièvre et Luc Mathez — s'exprimèrent dans le même sens. Et après que, vers le milieu de l'année 1919, eut paru une dernière brochure: « La question jurassienne », le calme revint.

Un certain malaise se manifesta encore dans le Jura à propos de la représentation au Conseil des Etats. Depuis 1890, le Jura n'avait plus été représenté dans cette autorité. Aussi lors d'une élection complémentaire du 10 juillet 1918, la députation jurassienne au Grand Conseil revendiqua-t-elle un des deux sièges bernois. Cette prétention fut défendue par MM. Choulat et Burger, qui proposèrent comme candidat le conseiller d'Etat *Simonin*, tandis que la Fraction radicale, par la voix de M. Pfister, recommandait le conseiller d'Etat *Merz*. A la votation, ce dernier l'emporta par 97 voix contre 43 au candidat jurassien. Cet échec suscita une certaine animosité dans le Jura. Elle disparut cependant lorsque, le 26 novembre 1919, en lieu et place du conseiller d'Etat *Merz* qui se retirait, fut élu membre du Conseil des Etats M. P. Charmillot, avocat à St-Imier.

En 1943, enfin, la Société jurassienne d'Emulation, l'Association pour la défense des intérêts du Jura et « Pro Jura » adressèrent au Gouvernement bernois des mémoires formulant certaines revendications.

Le Conseil-exécutif a renvoyé ces requêtes aux diverses Directions, afin qu'elles les examinent. Lorsqu'en septembre 1947 éclata le mouvement actuel, les rapports des Directions étaient encore à l'examen.

\* \* \*

Il faut constater que l'incident de 1947 n'est que le dernier en date d'une liste qui a amené les autorités de l'Etat à réexaminer toute la question des rapports entre l'Ancien canton et le Jura.

En quoi résident, à notre sens, les causes de ce qu'on est convenu d'appeler le «malaise» jurassien? Est-ce par exemple la présence de quelques écoles allemandes — qui diminuent du reste régulièrement en nombre et en importance — dans le Jura au sein de territoires de langue française? les tentatives, tôt réprimées d'ailleurs, de germanisation de la part d'administrations fédérales? l'insuffisance du nombre des chaires de langue française à l'Université de Berne? ou est-ce la question confessionnelle, dont le rapport des experts dit que le canton de Berne a réparé tous les torts qu'il aurait pu avoir dans ce domaine? l'abandon de la terre et du pays par de nombreux Jurassiens qu'attire une vie soi-disant plus facile dans les villes, et leur remplacement par des Confédérés de Suisse alémanique dont la deuxième génération est déjà assimilée? ou est-ce encore le mauvais état des routes et des chemins de fer privés, la répartition des Directions entre les membres du Conseil-exécutif, le manque de sollicitude et le mauvais vouloir, contestés d'ailleurs victorieusement par les chiffres, que le Gouvernement et les autorités bernoises auraient voués à l'administration de cette partie du canton?

Ces motifs, avec d'autres, fondés ou non, jouent incontestablement un rôle dans la formation de l'état d'esprit du Jura vis-à-vis du canton. Un examen attentif et objectif n'y verra cependant, sauf pour la question confessionnelle, que des manifestations accessoires d'un état de choses avant tout dû au développement démographique du Jura comparé à celui de l'Ancien canton. Les chiffres suivants illustrent ce développement:

	1818	1860	1920	1946 <sup>1)</sup>
Population du Jura . . . . .	57 936	87 971	116 692	117 250
Population de l'Ancien canton . . . . .	275 342	379 170	557 702	644 140
Population totale du canton . . . . .	333 278	467 141	674 394	761 400

En 1818, la différence en faveur de l'Ancien canton était de 220 000 âmes environ; en 1946, elle est de 525 000 âmes! Depuis 1920 seulement, il s'est produit un décalage de 85 000 habitants en faveur de l'Ancien canton, alors que le Jura demeure stationnaire. Les forces de travail du dehors, attirées par une industrie florissante, et l'abandon de la terre de la part des Jurassiens, n'ont pu que compenser, depuis 1900, les pertes subies par le Jura du fait de l'exode vers les fabriques, de la situation à l'écart des grands courants économiques et des crises successives qui ont frappé l'industrie horlogère.

A cela vient s'ajouter le fait que le Jura, depuis toujours, a dû lutter sur ses frontières du sud, du sud-ouest et du nord-est, pour conserver son caractère de «marche» romande au nord-ouest du pays. Non seulement le district de Laufon est entièrement de langue allemande, mais dans les districts de Delé-

mont et de Moutier, les communes de Ederswiler, Roggenburg, La Scheulte et Elay sont également allemandes de langue. Et l'accroissement de l'élément romand à Bienne s'est fait presque exclusivement au détriment du Sud du Jura.

Ainsi, le Jura et spécialement le Jura romand (83 000 habitants en 1941), deviennent une minorité toujours plus faible en face d'une majorité toujours plus forte. Le sentiment créé par cette régression ne se manifeste souvent pas sous une forme directe et concrète; il en est pris connaissance en certaines occasions, par exemple lorsque les districts de La Neuveville, Franches-Montagnes et Courtelary, les plus exposés sous ce rapport, ont vu le nombre de leurs députés au Grand Conseil réduit respectivement de 2 à 1, 3 à 2, 8 à 6 sous l'empire d'une nouvelle disposition constitutionnelle coïncidant avec une diminution de population, ou encore lorsque 4 sièges sur 33 au Conseil national sont détenus par le Jura, et seulement grâce à l'appoint des électeurs romands de Bienne et des électeurs catholiques de l'ancien canton.<sup>1)</sup>

Ce sentiment profond de la diminution progressive de la force vive du pays est, à notre avis, pour une très large part à la base du «malaise» jurassien.

Le Jura doit trouver en lui-même les moyens de combattre les causes de cet amoindrissement d'influence. Le canton, lui, en face d'une évolution déjà plus que séculaire, dans l'intérêt d'une culture particulière qui est une de ses caractéristiques, et qu'il tient à conserver, a avantage à prendre dans ce sens les mesures possibles qui sont de son ressort et à rechercher quelles garanties constitutionnelles et légales il lui est donné d'obtenir pour assurer à l'avenir le maintien et le développement de la position culturelle spécifiquement jurassienne.

Les propositions du Gouvernement sont animées du désir sincère de sauvegarder et de développer ce patrimoine culturel ainsi que de favoriser le développement économique du Jura. C'est, estime le Gouvernement, agir de la sorte dans l'intérêt bien compris de notre Etat cantonal. Ces propositions sont inspirées de la grande tradition qui a fait de Berne le trait d'union entre la Suisse romande et la Suisse alémanique. Elles sont inspirées aussi de cet esprit de respect des droits d'une minorité, respect cependant qui doit demeurer compatible avec les notions de souveraineté populaire et de démocratie directe telles qu'elles ressortent de la structure et du fonctionnement de nos institutions.

<sup>1)</sup> Le 1<sup>er</sup> juin 1942, à la séance d'ouverture du Grand Conseil nouvellement élu, le Président du Gouvernement alors en charge, M. Mœckli, releva ceci:

«En 1938, le nombre des députés avait été réduit, par une révision constitutionnelle, de 228 à 184; or, il se trouve repasser de 184 à 194 par suite de l'accroissement du chiffre de la population dont bénéficient surtout les villes de Bienne, Berne et Thoune, la plupart des districts étant restés stationnaires sous ce rapport, tandis que deux districts jurassiens — Neuveville et les Franches-Montagnes — ont subi chacun la perte d'un mandat. De la sorte, le Jura, qui était représenté, de 1938 à 1942, par 31 députés (contre 153 de l'Ancien canton) n'en compte plus aujourd'hui que 30 (contre 164); la minorité jurassienne s'est encore amoindrie.»

(Bulletin du Grand Conseil, 1942, p. 294),

<sup>1)</sup> Estimation

## IV.

Le problème jurassien ne peut être traité avec fruit que s'il y a clarté relativement aux bases mêmes de la discussion.

1° Comme il va de soi, les pouvoirs constitués de l'Etat de Berne ne sauraient, ici, considérer les concepts et arguments du Mouvement séparatiste, qui, par ses buts, vise à une scission du Jura d'avec le canton de Berne. Or, que celui-ci en vint à renoncer à une partie de son territoire, même peut-être par la voie d'un plébiscite, est chose dénuée de toute possibilité pratique et politique du point de vue bernois.

Aux termes de l'art. 5 de la Charte fédérale, la Confédération garantit aux cantons leur territoire.<sup>1)</sup>

Une revision de l'art. 1<sup>er</sup> de la Constitution fédérale, tel qu'il constitue le fondement structurel de la Confédération, ne serait concevable en tout cas que moyennant une abrogation préalable de la garantie territoriale statuée à l'art. 5. Que pareilles atteintes à la structure territoriale fondamentale du pays commencent par le fait unilatéral de la Confédération, où en arriverait-on?<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> *Fleiner*: « Schw. Bundesstaatsrecht », Tubingue 1923, p. 51: « à l'art. 5, la Constitution fédérale garantit aux cantons leur territoire, leur constitution, contre toute atteinte de l'intérieur et de l'extérieur, et leur indépendance dans le cadre des compétences cantonales. En un mot: la Confédération garantit l'existence des cantons à titre d'Etats indépendants, et cela avec l'étendue territoriale qu'ils accusaient à leur entrée dans l'Etat fédératif. » Cfr. aussi p. 85, 88, 89 et note 12 dudit ouvrage.

<sup>2)</sup> *Burkhardt*: « Kommentar der Schweiz. Bundesverfassung », 3<sup>e</sup> éd., 1931; p. 7 et 60, avec mention des tendances séparatistes au Tessin (arrêté fédéral du 24 décembre 1870), et de l'affaire de Morat (Fribourg), Feuille féd. de 1871, vol. II. Cfr. en outre: *Rapstein*: « Die schweiz. Halbkantone, ihre Ent-

2° Le Comité de Moutier est un organisme privé. Il compte des représentants de tous les grands groupements politiques, culturels et économiques jurassiens, des mandataires de « Pro Jura », de la « Société jurassienne d'Emulation » et de l'« Association des intérêts du Jura », se recrutant dans tous les milieux. Aussi le Conseil-exécutif, au cas présent, se bornera-t-il à parler du mémoire présenté par le Comité de Moutier en date du 30 avril 1948, en laissant de côté les demandes parvenues d'autres groupements en l'affaire.

Juridiquement, le mémoire présenté au Gouvernement par le Comité de Moutier en date du 30 avril 1948 est à considérer comme une *pétition* au sens de l'art. 78 de la Constitution cantonale.

On a pu lire occasionnellement, dans une partie de la presse jurassienne, que les revendications du Comité de Moutier doivent en quelque sorte être acceptées et réalisées « en bloc », faute de quoi le Jura irait au séparatisme. Le Conseil-exécutif tient à constater ici qu'il ne saurait voir dans pareil concept une base adéquate pour la solution de la question jurassienne. L'Etat de Berne n'a aucun motif ni raison d'acheter un renoncement au séparatisme par des concessions s'inspirant de considérations de simple opportunité. Des mesures de cette espèce n'auraient d'ailleurs nulle chance de trouver grâce devant la majorité du peuple. Pour l'appréciation des vues et revendications formulées dans le mémoire du Comité de Moutier, peuvent seules être déterminantes la constatation véridique des faits réels et les conclusions objectivement légitimes qu'ils appellent.

stehung und Rechtsstellung » — Zurich 1902, p. 136 et 141. — Enfin *Haug*: « Die Schranken der Verfassungsrevision », Zurich 1947, p. 30 et p. 240/241.

## B. Les propositions et revendications jurassiennes du Comité de Moutier

Ces propositions et revendications, le Comité de Moutier les motive par un exposé introductif de l'évolution historique, telle qu'il la voit.

Le Conseil-exécutif peut se contenter de renvoyer aux résultats de l'expertise demandée par lui à MM. le D<sup>r</sup> A. Comment, juge au Tribunal fédéral, le D<sup>r</sup> H. Huber et le D<sup>r</sup> H. von Greyerz, professeurs à l'Université de Berne, dont le rapport a, in extenso, été remis au Grand Conseil et porté à la connaissance des intéressés en général. Le Gouvernement fait siennes les relations et conclusions de cette consultation. En particulier, il rejette la tentative du Comité de Moutier de mettre en doute la validité juridique de la réunion du Jura au canton de Berne (p. 39 du Mémoire <sup>1</sup>). D'après les résultats clairs et nets de l'enquête aussi approfondie que strictement objective effectuée par les experts, l'ap-

partenance de la terre jurassienne au canton de Berne est hors de toute discussion, pour l'observateur impartial, non seulement comme fait politico-historique, mais aussi sous l'angle du droit <sup>1</sup>).

Les revendications objectives et concrètes du Comité de Moutier peuvent être classées en *deux groupes* :

- I. Revendications *de principe*, tendant à un partage de la souveraineté de l'Etat de Berne dans le sens d'un régime « fédéraliste », c'est-à-dire à une modification de la structure constitutionnelle fondamentale du canton de Berne.
- II. Revendications *particulières*, dont la réalisation exige la modification de certaines dispositions de la Constitution cantonale, de lois, décrets et ordonnances.

### I. Revendications de principe tendant à modifier la structure constitutionnelle fondamentale du canton de Berne

En date du 30 avril 1948, le Comité de Moutier a approuvé à l'unanimité les « Conclusions » suivantes :

« La Constitution cantonale devra reconnaître, avec toutes les conséquences qui en découlent, que, dans l'Etat de Berne, la souveraineté appartient au peuple bernois, d'une part, et au peuple jurassien, d'autre part, qui l'exercent conjointement.

Ce point étant acquis, il reste à établir de quelle manière, juridiquement et pratiquement, il faut en assurer la réalisation.

Le Comité de Moutier estime que la sauvegarde des droits du Jura implique l'institution d'un système fédéraliste et bicaméral. »

(Mémoire, p. 48.)

Pour motiver cette revendication, le Comité part du point de vue que l'Etat de Berne est formé de « deux peuples » et que le Jura, encore que la chose ne soit pas consacrée légalement, constitue une « unité ethnique ». Et le mémoire relève la volonté qu'a le peuple jurassien de se maintenir, en soulignant la nécessité qui s'impose à lui de « lutter de toutes ses forces et de toute son âme pour affirmer son droit à la vie ».

<sup>1</sup> « Depuis plus de cent trente-deux ans, les Jurassiens expriment souvent leur amour de la liberté par des déclarations séparatistes. Ils éprouvent, toujours davantage, un malaise que personne ne conteste plus. Ils ne s'accrochent pas de l'esprit dans lequel ils sont gouvernés. Le pouvoir est trop dominé par les conceptions de l'entité majoritaire bernoise, pour qu'ils acceptent sans réserve le statut constitutionnel actuel, pour qu'ils reconnaissent la complète légitimité d'un régime que plusieurs générations ont sans cesse remis en question. (Mémoire du Comité de Moutier, p. 39.)

Matériellement, le Comité de Moutier réclame l'*instauration du régime fédéraliste pour le canton de Berne*, afin que la minorité de langue française que constitue le Jura puisse être protégée plus efficacement.

La question de savoir si cette revendication est légitime ou non doit être examinée à la lumière des points de vue suivants :

1° La « fédéralisation » du canton de Berne est-elle possible en sa notion et objectivement opportune ?

2° Avec la structure constitutionnelle actuelle du canton de Berne, la partie jurassienne de ce dernier est-elle préteritée :

- a) quant à une autonomie administrative ?
- b) quant à la représentation dans les autorités de l'Etat de Berne ?

3° Le Jura a-t-il subi un préjudice, sous l'empire du droit constitutionnel bernois en vigueur, du fait de « majorisations » ?

4° Cette région a-t-elle été préteritée, sous l'empire dudit droit, en matière de prestations matérielles ?

5° L'institution d'un système bicaméral cantonal est-elle objectivement justifiée et nécessaire ?

<sup>1</sup> Cfr. « La Question jurassienne présentée au Gouvernement du canton de Berne par le Comité du Moutier », du 30 avril 1948, p. 32/33 et 39, et « Rapport sur l'Acte de réunion du Jura au Canton de Berne », de MM. le D<sup>r</sup> A. Comment, juge au Tribunal fédéral, Lausanne, et les D<sup>r</sup> H. Huber et H. von Greyerz, prof. à l'Université de Berne, du 9 juillet 1948, p. 111, 113, 115, 118, 123.

6° Enfin, y a-t-il possibilité, sans une fédéralisation telle que la comprend le Comité de Moutier, de sauvegarder plus largement le statut et le caractère particulier du Jura au sein du canton de Berne?

Voici ce qu'il faut retenir au sujet de ces divers points:

## 1. Une « fédéralisation » du canton de Berne est-elle possible en sa notion et objectivement opportune?

Telle qu'elle forme l'assise de l'Etat fédératif suisse, non point comme construction artificielle mais comme résultat d'une évolution organique, la conception fédéraliste a incontestablement reçu une nouvelle impulsion par la seconde guerre mondiale et les événements qui l'ont accompagnée. C'est à juste titre que l'on voit dans le statut fédéraliste d'un Etat le plus sûr moyen de défense contre la dictature et l'« alignement ». <sup>1)</sup>

En Suisse, avant tout, la structure fédéraliste de l'Etat est tenue pour la garantie d'une sauvegarde efficiente des minorités linguistiques. De ce point de vue, on peut comprendre que le Comité de Moutier se promette, d'une prise en considération plus étendue du principe fédéraliste dans le cadre du canton en son ensemble, une protection renforcée de la minorité de langue française.

### a) La souveraineté du canton de Berne peut-elle être partagée?

La proposition du Comité tend à une « fédéralisation » du canton tout d'abord par la voie d'un partage de la souveraineté, qui à l'avenir appartiendrait en quelque sorte à « deux peuples cantonaux »: le « Peuple bernois », d'une part, et le « Peuple jurassien », d'autre part.

Le Comité de Moutier réclame la reconnaissance d'un peuple jurassien distinct, en invoquant le passé, la langue et la religion (p. 47 du Mémoire).

L'assertion suivant laquelle un peuple jurassien constituant une unité, ou même un Etat jurassien, aurait en 1815 été incorporé à Berne brusquement et sans égard à l'évolution historique, est en évidente contradiction avec les faits. Déjà avant 1815, tout le Jura-Sud était en étroites relations politiques et juridiques avec Berne — par exemple Bienne, l'Erguel et Orvin depuis 1279, La Neuveville depuis 1383, la vallée de Moutier depuis 1486. Durant la guerre de Trente ans, le Jura-Sud fut protégé par des troupes

bernoises. En 1648, cette région, en raison de ses rapports avec Berne et Bienne, fut libérée des liens de l'Empire allemand comme partie de la Confédération<sup>1)</sup>. Le Jura-Nord eut en revanche un autre sort: De 1580 à 1715, une alliance unissait le Prince-Evêque de Bâle aux cantons catholiques. Quand éclata la Révolution française, en 1789, il n'existait aucun lien juridique entre la Confédération et le Jura-nord. Celui-ci fut proclamé République rauracienne, puis Département français et occupé par les armées françaises en 1792, tandis que le Jura-sud n'était envahi par les Français qu'en décembre 1797, deux mois avant l'attaque sur Berne. De 1792 à 1797, le Jura-sud s'organisa librement sous la protection de Berne, de Bienne et de Soleure. Après l'effondrement de l'hégémonie napoléonienne, cette région fut occupée par les troupes fédérales, le Jura-Nord par des contingents alliés. Il en résulte que lorsqu'en 1815 il décida de réunir au canton de Berne le Jura-Sud et la Vallée de Moutier, le Congrès de Vienne ne fit que tirer les conclusions des relations politiques et juridiques étroites qui existaient depuis des siècles entre Berne et ces parties du Jura.

Dans la question de l'évolution ultérieure et, principalement, de l'appartenance politique du Jura, les avis divergeaient notablement parmi la population dès avant 1815, déjà. On ne saurait en toute réalité parler de cette unité de développement historique du Jura qu'aujourd'hui d'aucuns se plaisent à opposer à l'évolution bernoise en son ensemble.<sup>2)</sup> L'évocation du passé ne saurait par conséquent servir à motiver ni une scission d'avec le canton de Berne, ni une « fédéralisation » de celui-ci.

Par ces constatations, on n'entend nullement contester qu'au point de vue culturel le Jura ne présente ses particularités. Il y a lieu de reconnaître, en première ligne, que divers groupements jurassiens, notamment la Société d'émulation, s'efforcent avec zèle et succès de conserver à la région ses caractères spécifiques.<sup>3)</sup> Mais cette action n'est pas en discussion ici et il s'agit uniquement de la revendication du Comité de Moutier tendant à la reconnaissance constitutionnelle d'un « peuple jurassien » largement autonome, en raison de la communauté de langue et de confession. D'après le recensement fédéral de 1941, la position de la partie jurassienne du canton se présentait quant à la langue et à la religion ainsi qu'il suit:

District	Langue		Confession	
	Français	Allemand	Cathol.	Réform.
Courtellary . . .	16 762	4 656	2 371	19 071
Delémont . . .	15 294	3 697	14 617	4 384
Franches-Montagnes . . .	7 475	835	7 301	1 025
Laufon . . .	242	9 222	7 830	1 371
Moutier . . .	18 818	5 817	7 649	17 099
La Neuveville . . .	3 123	1 112	253	3 983
Porrentruy . . .	21 393	2 686	20 602	3 463
<b>Total</b>	<b>83 107</b>	<b>28 025</b>	<b>60 623</b>	<b>50 396</b>

<sup>1)</sup> Cfr. p. ex. K&ugrave;gi: « Vom Sinn des Foederalismus. Gedanken zur Verfassungspolitik », Annuaire de la Nouvelle Société helvétique 1944, p. 44 et suivantes, notamment page 48, où l'auteur relève: « De même qu'il y a un libéralisme dégénéré, ignorant de toute responsabilité envers la collectivité, il existe un fédéralisme également dégénéré, qui met en péril l'unité de l'Etat. Cette caricature du concept fédéraliste se rencontre non seulement sous la forme active du séparatisme, qui ne voit dans la fédéralisme qu'un stade transitoire aboutissant à la sécession, mais aussi sous les espèces plus passives du particularisme ».

<sup>1)</sup> *Bonjour*: « Histoire de la neutralité suisse », Bâle 1946, p. 50.

<sup>2)</sup> Cfr. *Rapport d'expertise*, p. 22, 26 et suiv., 34 et suiv., 76, 88, 105. *Moine*: « Histoire et géopolitique du Jura bernois », Delémont 1947, p. 12 et suiv.

<sup>3)</sup> Actes de la Société jurassienne d'émulation. *Amweg*: « Bibliographie du Jura bernois-Ancien Evêché de Bâle ». Préface de Virgile Rossel. Porrentruy 1928.

Comme on le voit, des 112 078 habitants des districts jurassiens, plus de 60 000 appartiennent à la confession catholique-romaine et plus de 50 000 à la confession réformée-évangélique, tandis que pour l'ensemble du canton il y a 625 110 réformés et 96 033 catholiques. (Depuis le recensement de 1941, la population bernoise a passé approximativement à 786 000 âmes). Du point de vue de la religion, donc, le Jura non seulement ne constitue pas une unité, mais encore est-il même *la région bernoise le plus différenciée confessionnellement*.

On ne saurait pas davantage reconnaître fondé l'argument suivant lequel l'unité ethnique du Jura résulterait de ce que celui-ci appartient à la Suisse romande. Sous l'angle linguistique, non plus, cette région n'a en effet rien d'uniforme car d'après le recensement susmentionné le quart de ses habitants parlent l'allemand. C'est ici un fait d'autant plus impressionnant qu'en 1941 Berne accusait au total 603 169 habitants suisses de langue allemande pour 109 518 de langue française. La minorité linguistique bernoise représente ainsi un fort septième, dont les  $\frac{4}{5}$  se recrutent dans la population jurassienne de langue française. Mais dans le Jura la minorité allemande fait le quart de la population totale. Autrement dit, la minorité alémanique du Jura est notablement plus forte que la minorité romande du canton dans son ensemble. Les Jurassiens de langue française peuvent voir là quelque chose de désagréable, de douloureux même, mais c'est un fait auquel le sentiment ne peut rien changer — un fait qui résulte pour une bonne part, sans qu'elle soit déterminante toutefois, de ce qu'on qualifie occasionnellement de « germanisation du Jura ». Ainsi que l'expertise le relève de manière réitérée avec une insistance particulière, l'Acte de réunion de 1815 ne parle nullement d'une quelconque « question des langues ». A l'art. 27, paragraphe 2, la loi de 1834 sur l'Université, par exemple, se sert du terme « partie française du Jura ». Et le district de Laufon, avec ses 9000 habitants de langue allemande, celui de Moutier avec ses 5000, pour ne citer que ces deux-là, ne sont nullement le résultat, quant à leur structure linguistique, d'un processus de germanisation. Dans le district de Bienne, que la tradition fait rentrer dans l'« Ancien canton », la population de langue française s'est accrue fortement au cours de ces dernières années.

Il ressort de ces faits que l'argumentation du Comité de Moutier, quand il réclame la reconnaissance de droit public d'un « peuple jurassien comme entité distincte » eu égard à son appartenance à la langue française, est entachée manifestement d'une contradiction interne: Ou bien on entend protéger plus efficacement la minorité de langue française en faisant du Jura une unité politique en propre, et alors cette unité est dépourvue d'assises territoriales homogènes; ou bien on veut circonscrire un peuple jurassien dans le cadre des districts du Jura, et alors demeure non résolu le problème de la position de la forte minorité alémanique à l'intérieur du territoire jurassien.

Il nous paraît que le comité de Moutier donne un sens ambigu au mot « peuple », en lui attribuant à la fois un caractère ethnique, culturel et politique. Pris dans son sens le plus général, le « peuple » est une multitude d'hommes d'un même pays et vivant

sous les mêmes lois (Littré). Restreint à son acception politique, le « peuple » signifie le souverain en régime républicain. Pris dans un sens plus large, le « peuple » peut aussi désigner un groupement d'hommes aux liens étroits tissés par la culture, par la religion, par l'histoire. *Or, nul ne conteste l'existence d'un groupement ethnique et culturel jurassien, dont la langue et le culte du passé sont les liens essentiels.*

Au sein d'un seul et même Etat, la reconnaissance de « deux peuples », prétendant chacun à sa propre souveraineté, est incompatible avec le principe de l'égalité de droit public des citoyens. La souveraineté populaire est faite de l'ensemble des citoyens, et non pas de la volonté de régions ou de groupes ethniques. De sorte que, de jure, il est impossible, à moins de provoquer une scission du canton, de reconnaître l'existence de deux « peuples » au sens politique du mot. Il ne peut donc y avoir, du point de vue politique, qu'un peuple bernois, formé de citoyens égaux en droits et en devoirs. Sinon, on aboutirait à l'existence de deux demi-cantons.

*Dans la pratique, en revanche, par les lignes générales de sa politique, par la décentralisation rationnelle de l'administration, par le souci qu'il manifeste envers une minorité qu'il doit entourer de sa sollicitude qu'il doit aider à rester elle-même, l'Etat de Berne, de facto, reconnaît l'existence d'un groupement ethnique et culturel jurassien.*

C'est un fait que nul ne conteste et qui conditionne la politique bernoise.

Ainsi s'avère irréalisable, ne fût-ce que faute de conditions objectives, la revendication tendant à mettre un « peuple jurassien » homogène, à titre de titulaire distinct de la souveraineté bernoise, en opposition au « peuple bernois ».

## b) La souveraineté dans les cantons à plusieurs langues

Selon l'art. 3 de la Constitution fédérale, les cantons sont « souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale et ils exercent comme tels tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral ».

D'après l'art. 1 de la Constitution bernoise, le canton de Berne est une république démocratique et l'un des Etats de la Confédération suisse. Il réglemente sa souveraineté, à teneur de l'art. 2, ainsi qu'il suit:

« La souveraineté de l'Etat réside dans l'ensemble du peuple. Elle est exercée directement par les électeurs et indirectement par les autorités et fonctionnaires ».

Au principe constitutionnel de l'unité de la souveraineté fondée sur l'ensemble du peuple répond aussi le régime établi dans les autres cantons à plusieurs langues.

C'est ainsi que le canton de *Fribourg*, d'après le recensement fédéral de 1941, compte 101 539 habitants de langue française et 49,328 de langue

allemande, dont l'«habitat» est nettement séparé en une partie Ouest et une partie Est du canton. Selon l'art. 1 de la Constitution fribourgeoise, du 7 mai 1857, la «souveraineté réside dans l'ensemble du peuple».

Les *Grisons*, qui comprennent 70 421 habitants de langue allemande, 40 187 de langue romanche et 16 438 de langue italienne, se déclarent, à l'art. 1 de leur Constitution du 2 octobre 1892: Etat souverain de la Confédération suisse, dont la souveraineté appartient à l'ensemble du peuple. Ici encore, aucune distinction d'ordre linguistique.

*En 1853, les autorités fédérales, se fondant formellement sur les dispositions en cause, ont refusé leur approbation à une constitution grisonne qui conférerait la souveraineté non plus à l'ensemble du peuple, mais aux communautés politiques.<sup>1)</sup>*

Le *Valais*, un canton se composant, comme Fribourg, de régions linguistiques nettement séparées, et qui comprenait en 1941 97 116 habitants de langue française et 49 221 de langue allemande, se proclame à l'art. 1 de sa Constitution du 8 mars 1907: «une république démocratique, faisant partie comme canton de la Confédération suisse, dans le cadre de la Constitution fédérale» et dont «la souveraineté réside dans le peuple».

La conclusion qui se dégage de cette situation est évidente: Des dits quatre cantons à langues différentes, aucun n'a jusqu'à présent, du fait que sa population parle plusieurs idiomes, jugé indiqué de répartir par groupes linguistiques la souveraineté de l'Etat en son ensemble.

Dans cet ordre d'idées, il y a lieu de tenir compte de ce que d'après la force numérique des minorités linguistiques ( $\frac{1}{3}$  de minorité de langue allemande dans les cantons de Fribourg et Valais,  $\frac{1}{3}$  de minorité rhéto-romanche dans les Grisons) et la structure territoriale des différents «habitats» ethniques, Fribourg, les Grisons et le Valais offriraient des bases plus naturelles, pour un système fédératif, que ce n'est le cas du canton de Berne.

### c) La structure fédéraliste de la Confédération et la revendication d'une «fédéralisation» du canton de Berne

Il serait absolument faux de motiver une «fédéralisation» du canton de Berne en tirant argument du système fédératif de la Suisse.

Tout d'abord, en effet, la Confédération n'a pas été dotée du système fédératif en vertu d'un acte de volonté unique, comme le serait un concept d'Etat unitaire. La vérité est qu'il y a cent ans, 22 Etats souverains, existant déjà comme tels, se sont groupés pour former un super-Etat fédératif en déléguant une partie de leurs pouvoirs de souveraineté à la nouvelle Confédération (art. 1 et 3 C. F.).

Si l'on voulait «fédéraliser» en quelque sorte après coup le canton de Berne à l'exemple de la Confédération, toutes les régions dont il est formé ne manqueraient guère de réclamer la qualité

d'Etats fédérés ayant des droits égaux. Mais alors le Jura se trouverait dans la même situation que les autres régions du pays: Oberland, Emmental, Mittelland, Haute-Argovie et Seeland, et le but recherché par le Comité de Moutier, c'est-à-dire la protection de la minorité linguistique française, ne serait derechef nullement atteint.

Mais si la souveraineté bernoise devait être répartie entre un «peuple jurassien» d'une part et le «reste du peuple bernois» d'autre part, les deux «peuples» ayant le même statut au point de vue constitutionnel, il en résulterait que le septième de la totalité de la population bernoise acquerrait autant de poids que les autres six septièmes. Ainsi, un fédéralisme à deux tel que le conçoit le Comité de Moutier, devrait nécessairement, en ses effets propres, abolir le principe fondamental du système démocratique: la décision majoritaire — c'est-à-dire, par le veto de la minorité, priver ce principe de son efficience. Or, que serait-ce alors, sinon «minoriser» la majorité? On ne voit guère, non plus, quel avantages le Jura pourrait bien retirer d'un tel régime.

Pareille sorte de fédéralisme, c'est-à-dire la fédéralisation «à deux», serait en contradiction non seulement avec la décision majoritaire comme principe démocratique fondamental, mais aussi — et manifestement — avec la structure fédérative même de la Confédération suisse. Ce système fédératif de la Suisse n'exclut nullement le principe de la décision de majorité. Tout d'abord, en effet, la Constitution fédérale, à l'art. 6, subordonne expressément la garantie d'une constitution cantonale à la condition que cette charte ait été adoptée *par le peuple* et puisse être révisée par lui, quand la *majorité absolue* des citoyens le demande. En second lieu, la Constitution fédérale sauvegarde le pouvoir de décision de la majorité aussi dans les cas où elle met en relief la structure de l'Etat fédératif. C'est ainsi qu'aux termes de l'art. 88 «dans le Conseil national et dans le *Conseil des Etats*, les décisions sont prises à la *majorité absolue* des votants», et que d'après l'art. 123 une révision totale ou partielle de la Constitution fédérale entre en vigueur si elle a été acceptée par la majorité des citoyens suisses participant à la votation et *par la majorité des Etats*.

Si l'on voulait appliquer les revendications du Comité de Moutier au régime fédéral, il faudrait à l'art. 88 C. F. que l'assentiment des membres de langue française se substitue à la majorité absolue des conseillers aux Etats qui participent à un vote, et à l'art. 123 la *majorité* des Etats serait remplacée par l'acceptation des cantons romands. Pratiquement, ainsi, la minorité de langue française se verrait conférer un droit de veto à l'égard de la majorité alémanique — système dont l'inconcevabilité apparaît d'emblée.<sup>1)</sup>

## II. Le Jura est-il prétérité par le régime constitutionnel actuel du canton de Berne?

### a) Etendue de l'administration autonome

Les Jurassiens «ne s'accommodent pas de l'esprit dans lequel ils sont gouvernés. Le pouvoir est trop

<sup>1)</sup> Feuille fédérale, 26 février 1853. *Ullmer*. La pratique de droit public des autorités fédérales durant les années 1848—1860, page 30.

<sup>1)</sup> Cfr. ici *Born Walter*: «Das Verfahren der Verfassungsrevision», Diss. Berne 1947, p. 39 et *Haug*, «Die Schranken der Verfassungsrevision», p. 178.

dominé par les conceptions de l'unité majoritaire bernoise » dit le Comité de Moutier à p. 39 de son mémoire.

Certes, le canton de Berne, dans son ensemble, est un Etat unitaire comme tous les autres cantons suisses. Cependant, aujourd'hui, il est largement décentralisé, avant tout sous les espèces des districts et des communes. *De 1846 à 1893, les préfets, par exemple, ont été élus par le Grand Conseil. La Constitution de 1893 actuellement en vigueur (art. 46), a en revanche introduit leur nomination par les citoyens de chaque district, réglementation que ne connaît aucun des cantons de la Suisse romande.* Ce régime revêt d'autant plus de valeur pour le Jura, qu'une loi du 3 septembre 1939 a étendu considérablement les attributions préfectorales, aux art. 3 et 12.

A l'élection des préfets par le peuple vient s'ajouter l'autonomie des *communes*, fortement développée dans le canton de Berne (Constitution cantonale, art. 66 et 71; Loi sur l'organisation communale du 9 décembre 1917, art. 2 et art. 47). Par exemple, des quatre fonctionnaires de la Direction des affaires communales (Inspectorat), qui exercent la surveillance immédiate de l'administration des communes, deux sont des Jurassiens.

L'idée d'une administration autonome est donc déjà largement réalisée dans l'Etat de Berne. Et en vertu de cette décentralisation, la population jurassienne a la faculté et le pouvoir de faire valoir efficacement ses intérêts et points de vue particuliers, dans la constitution autonome de ses organes administratifs tant régionaux que locaux. Le Jura a lui aussi bénéficié de l'évolution démocratique de l'Etat, avec toutes les conséquences qu'elle comporte. Il n'y aurait pas grand sens à vouloir représenter aujourd'hui le canton de Berne comme s'il était encore administré de la même façon qu'en 1815 ou avant 1831. <sup>1)</sup>

### b) Représentation dans les autorités cantonales et l'Administration centrale de l'Etat

Une autre question se pose : avec la réglementation actuelle, la partie de langue française du canton se trouve-t-elle préteritiée en ce qui concerne la *composition des autorités cantonales et la nomination aux postes de l'administration centrale du canton* ?

Sur mandat du Conseil-exécutif, la Chancellerie d'Etat a effectué une enquête touchant la représentation du Jura dans les autorités bernoises et fédérales depuis 1831, année où la première Constitution bernoise fut adoptée également par la nouvelle partie du canton à une forte majorité (6536 voix contre 890). A titre de comparaison, on déterminera *les chiffres et le mouvement de la population* pendant le même laps de temps. En 1837, le canton comptait au total 407 113 habitants, le Jura

72 294, soit 17,7 %. Ce dernier pourcentage devint par la suite tout d'abord plus élevé : 18 % en 1850 (82 130 habitants pour une population globale de 458 301), 19,6 % en 1870 (98 770 sur 501 501 habitants) et 20 % en 1888 (107 971 sur 536 679 habitants) comme en 1900 (116 010 sur 569 433 habitants), ce 20 % constituant le maximum. Dans les années de recensement de la population, la quote jurassienne tomba en 1911 à 16,7 %, en 1921 à 16 et en 1931 à 15,2 %. Ce recul affecta en 1920—1930, par exemple, les districts de Porrentruy, Franches-Montagnes, Courtelary et La Neuveville, tandis que Delémont, Moutier et surtout Laufon accusèrent une augmentation. Durant le même laps de temps, d'ailleurs, diverses régions de l'Ancien canton enregistrèrent elles aussi une baisse, par exemple les districts de Signau, Haut-Simmental, Trachselwald, Seftigen, Laupen, Aarberg et tout particulièrement Schwarzenbourg. <sup>1)</sup> — D'après le dernier recensement de 1941, l'ensemble du canton comptait 728 916 âmes, le Jura 112 078, soit le 15,4 %.

Au regard de ces chiffres, le Jura accuse la **représentation au Grand Conseil** qui suit, les députés de langue française étant seuls comptés, savoir : En 1832 : 29 membres sur les 241 députés, ou 12 %, 1842 et 1846 : 32 sur 240 (— 13,3 %), 1851 : 27 sur 219 (— 12,3 %), 1869 : 42 sur 225 (— 16,6 %). La nouvelle partie du canton a atteint la quote la plus élevée de sa représentation en 1895 : sur 202 mandats, 38, ou le 18,8 %. En raison du mouvement de la population, la députation jurassienne a marqué un recul dans les proportions suivantes : En 1903 et 1911, sur les 235 membres du Grand Conseil, le Jura n'en compta plus que 41 (— 17,4 %); en 1923 : 37 sur 216 (— 17,1 %); 1939 : 28 sur 184 (— 15,2 %), en 1943 et 1947 : 27 sur 194 (— 14 %). En moyenne donc, le Jura a été représenté au sein du Grand Conseil d'une manière répondant assez exactement au chiffre de sa population de résidence.

D'autre part, les Jurassiens suivants ont été appelés jusqu'ici à la *Présidence du Grand Conseil* : Xavier Péquignot (1846), Edouard Carlin (1855/56, 1857/58, 1862/63, 1864/65), Paul Migy (1873/74), Auguste Moschard (1896/97), Paul Jacot (1902/03), Ernest Frepp (1913/14), D<sup>r</sup> Jos. Boinay (1918/19), Edmond Choulant (1924/25), Louis Bueche <sup>2)</sup> (1930/31),

<sup>1)</sup> Communications du Bureau cantonal de statistique : Recensement du 1<sup>er</sup> décembre 1930 dans le canton de Berne — 1931, fascicule 7, p. 21.

<sup>2)</sup> A la mort du président Mühlemann, le vice-président Bueche, sur proposition du député Rodolphe Minger, fut maintenu dans cette charge pour le restant de l'année, de manière qu'il pût revêtir pendant un exercice entier celle de président. « Il est permis de dire », releva entre autres M. Minger, « que c'est également faire une concession au Jura, que de liquider ainsi cette question.... Il fut toujours d'usage, jusqu'à présent, que si nous pouvions rendre un service amical au Jura, nous l'avons fait. Aujourd'hui nous voulons agir de cette façon aussi ».

A son élection le président Bueche remercia l'assemblée dans les termes suivants : « L'honneur que vous faites à ma personne, je le dois en réalité à mon parti, puisque c'est son tour d'avoir la présidence, mais je le reporte en toute première ligne sur le Jura, car c'est lui que vous avez voulu honorer en appelant un de ses enfants à la présidence du Grand Conseil. Soyez certains, Messieurs, que votre geste sera apprécié à sa juste valeur et que dans tout le Jura — et à Saint-Imier en particulier — on sera reconnaissant au Grand Conseil de cette preuve d'estime et de courtoisie envers la minorité linguistique du canton ». *Bulletin du Grand Conseil*, 1929, p. 427, 1930, p. 122.

<sup>1)</sup> L'exposé de Gonzague de Reynold : « Cités et pays suisses » (Lausanne 1948), page 158, dans lequel on prétend que le Jura n'est depuis 1815 rien de plus qu'une « province bernoise », ne tient nullement compte des faits. Il en est de même pour ce que dit l'écrivain français André Siegfried (« La Suisse - Démocratietémoin, p. 148), qui, en mentionnant expressément le Jura, trouve excessive l'étendue du canton de Berne. Ces grandes proportions territoriales de Berne ont précisément pour corollaire une administration autonome décentralisée et fortement développée, telle qu'on ne la connaît pas en France, par exemple.

Henri Strahm (1937/38) et Sylvain Michel (1946/47). Ainsi au cours des 100 dernières années, un représentant du Jura revêtit cette fonction 14 fois, ce qui fait le 14 % sur 100 périodes de charge.

Au **Conseil-exécutif**, la représentation du Jura fut en 1831—34 de deux membres sur 17, en 1834—39 d'un, 1839—41 de nouveau de deux, en 1846—54 de deux sur neuf, 1854—62 d'un, en 1862—77 de deux, en 1877—82 d'un et depuis 1882 toujours de deux, sur neuf, c'est-à-dire de 22,2 % (pour une quote actuelle de population du 15,4 %).

Comme *présidents du Conseil-exécutif* furent désignés : P. Migy (1855/56, 1859/60, 1863/64), P. Jolissaint (1872/73), C. Bodenheimer (1874/75), J. Stockmar (1882/83, 1889/90), D<sup>r</sup> A. Gobat (1895/96, 1903/04), L. Joliat (1901/02), H. Simonin (1908/09, 1918/19), A. Stauffer (1920/21, 1934/35), D<sup>r</sup> H. Mouttet (1932/33, 1944/45), et G. Mœckli (1941/42). Autrement dit, au cours de 100 exercices administratifs le Gouvernement bernois fut présidé 17 fois par un Jurassien, ce qui représente donc ici le 17 %.

En ce qui concerne la *répartition des Directions* il ressort de l'enquête de la Chancellerie d'Etat, que pendant les 117 années qui se sont écoulées depuis 1831, 24 conseillers d'Etat jurassiens ont assumé — à l'exception des Directions des forêts et de l'agriculture, — la présidence des différents dicastères cantonaux.

Voici les noms de ces membres du Gouvernement et leurs années de fonctions : Jos. François Vautrey (1832—1836), François Ganguillet (1832—1834), Xavier Stockmar (1836—1839, 1846—1850, 1862—1864), Auguste Langel (1839—1844), Pierre Ignace Aubry (1840—1846, 1853—1854), Adolphe Bandelier (1845—1846), Cyprien Revel (1846—1850), Xavier Elsässer (1850—1852), Auguste Moschard (1850—1852), Henri-Joseph-François Parrat (1852—1853, sans attribution de Direction, Président de la Commission catholique des Cultes), Alphonse Bandelier (1852—1854), Paul Migy (1854—1870), Jérôme Desvoignes (1864—1866), Pierre Jolissaint (1866—1873), Constant Bodenheimer (1870—1878), Jules Frossard (1873—1877), Joseph Stockmar (1876—1896), D<sup>r</sup> Albert Gobat (1882—1912), Louis Joliat (1896—1904), Henri Simonin (1904—1927), Albert Locher (1912—1917), Alfred Stauffer (1918—1938), D<sup>r</sup> Henri Mouttet (1928—1948), Georges Mœckli (depuis 1938), D<sup>r</sup> Virgile Moine (depuis 1948).

Des dits membres jurassiens du Conseil-exécutif, ont présidé au cours de leur période de fonctions 3 Départements et Directions, ou même davantage : Xavier Stockmar (Département diplomatique, Finances, Travaux publics, Chemins de fer), Pierre Ignace Aubry (Justice, Police, Travaux publics), Paul Migy (Justice, Police, Cultes), Joseph Stockmar (Chemins de fer, Travaux publics, Communes, Cultes, Police, Militaire), D<sup>r</sup> Albert Gobat (Instruction publique, Militaire, Intérieur), Louis Joliat (Police, Militaire, Affaires sanitaires), Henri Simonin (Justice, Police, Affaires communales, Affaires sanitaires) et D<sup>r</sup> Henri Mouttet (Affaires communales, Affaires sanitaires, Justice).

A la « Régénération » de 1831 à 1846, c'est-à-dire jusqu'à la première révision totale de la Constitution bernoise, l'administration centrale du canton comportait 7 *Départements*, savoir : Département

diplomatique, Intérieur, Justice et police, Finances, Instruction publique, Militaire et Travaux publics. Les 17 conseillers d'Etat, qui formaient alors l'exécutif, se répartissaient la tâche dans ce sens qu'ils appartenaient aux divers dicastères — généralement par groupes de deux à la fois — soit comme présidents, soit comme vice-présidents ou membres.

Les membres du Gouvernement, tant Jurassiens que de l'Ancien canton, faisaient partie, en même temps, des diverses commissions publiques : Commission des pétitions, de l'Eglise catholique-romaine et de l'Eglise réformée, de la police, des forêts, des postes, des écoles, etc.

En ce qui concerne les Départements mêmes, X. Stockmar fut membre du Département diplomatique de 1836—1839; J.-F. Vautrey vice-président en 1831 et 1834—35 et P. Aubry membre du Département de justice et police en 1842—46; du Département des finances firent partie F. Ganguillet (1832—34), X. Stockmar (1836—39) et Ad. Bandelier (1845—46) comme membres. A. Langel en qualité de vice-président (1842—44). Ce dernier occupait à la même époque la vice-présidence du Département militaire, tandis que P.-J. Aubry, de 1842—46, fut membre et vice-président du Département des travaux publics.

Après 1846, le Gouvernement comptant toujours 9 membres comme aujourd'hui, on trouve la répartition suivante des conseillers d'Etat jurassiens entre les diverses Directions :

*Affaires sanitaires* : d'abord Cyprien Revel (1847—50), puis Constant Bodenheimer (1870—78), Louis Joliat (1899—1904), Henri Simonin (1911—27), et D<sup>r</sup> Henri Mouttet (1928—45).

*Justice* : X. Elsässer (1850—52), Paul Migy (1854—70), — l'un et l'autre également directeur de la Police — H. Simonin (1904—09), D<sup>r</sup> H. Mouttet (1945—1948) et D<sup>r</sup> V. Moine (depuis 1948).

*Police* : J. Stockmar (1890—96), L. Joliat (1896—1904), H. Simonin (1909—11) et Alf. Stauffer (1918—38).

*L'Instruction publique* eut pour chefs des Jurassiens : 1850—54 A. Moschard et Alphonse Bandelier, et 1882—1905 le D<sup>r</sup> Gobat. Les *Chemins de fer* furent dirigés par Xavier Stockmar (1863—64), Jérôme Desvoignes (1864—66), Pierre Jolissaint (1866—73) et Jos. Stockmar (1878—90), les deux Stockmar dirigeant en outre les *Travaux publics* de 1847—50 et de 1879—82.

*L'Intérieur* (maintenant *Economie publique*) eut comme directeurs les Jurassiens C. Bodenheimer (1870—78), D<sup>r</sup> Gobat (1906—12) et A. Locher (1912—17). Aux *Affaires communales*, il y eut Jules Frossard (1873—77), Jos. Stockmar (1882—85), H. Simonin (1911—27), D<sup>r</sup> H. Mouttet (1928—45), et aux *Cultes* P. Migy (1864—70) et J. Stockmar (1883—85). De 1886—1898, la *Direction militaire* eut à sa tête successivement 3 Jurassiens : D<sup>r</sup> Gobat, Jos. Stockmar et L. Joliat. Enfin le conseiller d'Etat G. Mœckli dirige l'*Assistance publique* (maintenant *Oeuvres sociales*) depuis 1938. Le Jura n'a eu depuis 1847 aucun représentant aux Finances et Domaines, ni aux Forêts et à l'Agriculture.

Le dicastère des *Travaux publics et Chemins de fer*, qui depuis 1882, soit 1890, n'avait plus été présidé par un Jurassien, ne fut pas confié à un représentant du Jura en septembre 1947, contrairement à une proposition du Gouvernement.

Si l'on additionne les périodes de fonctions de 1847—1947, on constate que les Affaires sanitaires, pendant 54 ans, la Justice pendant 29, la Police pendant 59, l'Instruction publique pendant 29, les Chemins de fer pendant 24, les Travaux publics pendant 8, l'Economie publique pendant 22, les Affaires communales pendant 44, les Cultes pendant 10, le Militaire pendant 15 et l'Assistance publique pendant 10 ans, ont eu pour chef un Jurassien.

Une modification apportée à la Constitution le 4 mars 1906, et qui prévoyait une mutation des chefs de Directions au bout de deux périodes de législature, fut abrogée par votation populaire du 28 avril 1918.

### Tribunaux cantonaux

En ce qui concerne la *Cour suprême*, 3 de ses présidents sont venus du Jura jusqu'ici: MM. P.-A. Belrichard (1850—54), L. Chappuis (1930—34), et P. Ceppi (1946—50). Les juges jurassiens sont au nombre de: 1832, 3 sur 11; 1846—48, 2 et 1870, 3 sur 15; 1893 et 1905 2, 1910 3 sur 19; et dès 1920 toujours 4 sur 19, ce qui fait 21 %. A l'heure actuelle, la présidence et la vice-présidence (D<sup>r</sup> Imer) sont exercées par des Jurassiens.

Dans le *Tribunal administratif*, le Jura avait en 1910 un siège, dès 1911 deux sièges (sauf en 1923—26) et depuis 1929 trois, sur un total de 13 membres = 23 %. En outre, il a fourni 2 vice-présidents (actuellement M. J. Schlappach).

Quant à la *Commission des recours*, les chiffres varient pour le même temps de 2 à 4; depuis 1941, l'élément romand est représenté par 3 membres sur 15, ce qui fait le 20 %. En 1946, un Jurassien était 1<sup>er</sup> vice-président, en 1947 2<sup>e</sup> vice-président.

### Autres autorités

Dans le *Conseil de banque de la Banque cantonale*, le Jura est représenté depuis 1908 par 1 ou 2 membres, depuis 1937 par 1 sur 7.

Dans l'*Etablissement cantonal d'assurance immobilière*, on a depuis 1883, sur 14 membres du conseil d'administration, 3 Jurassiens et dans la direction, sur 5 sièges, 1 ou 2.

Au Conseil d'administration de la *Caisse hypothécaire*, le Jura a délégué depuis l'année 1875 au total 10 représentants, et depuis 1938 la direction compte également un Jurassien.

Au Conseil d'administration du *Chemin de fer des Alpes bernoises*, enfin, le Jura a eu 6 mandataires jusqu'à ce jour.

Pour ce qui est des *Autorités fédérales*, il y a lieu de constater: Le Jura, de 1849 à 1879, eut 3 ou 4 sièges au *Conseil national*, de 1882 à 1902 cinq, et de 1903 à 1919 six. Des 33 conseillers nationaux bernois, depuis 1940, il y en a encore 4 du Jura. Et au *Conseil des Etats* le Jura a été représenté en

1849—1853, 1882—1883 et depuis 1919 par 1 membre sur deux.

Au *Tribunal fédéral*, le Jura bernois est représenté depuis assez longtemps par 1 membre, sur les 5 juges venant du canton de Berne; et il en est de même quant aux suppléants<sup>1)</sup>. Si le Jura n'a pas été représenté au Conseil fédéral, jusqu'à présent, il partage ce sort avec divers cantons, même de grandeur moyenne, tels que le Valais. Au surplus, des 7 conseillers fédéraux qu'a eus jusqu'ici le canton de Berne, 5 venaient du Seeland, 1 de l'Emmental et 1 de la Ville de Berne.

En ce qui concerne la **représentation de la langue française dans l'Administration centrale**, les recherches de l'Office cantonal du personnel ont abouti aux constatations suivantes:

Selon le recensement fédéral du 1<sup>er</sup> décembre 1941, les éléments alémanique et romand de la population bernoise sont dans la proportion de 609 776 : 112 103. Autrement dit: pour 100 personnes parlant l'allemand il y en a 18,3 qui parlent le français; ou inversement pour 100 habitants de langue française on en a 544 de langue allemande. Il y a lieu de tenir compte du fait que de nombreux membres de la grande « colonie » de langue française de la ville de Berne ne sauraient être réputés Jurassiens, de sorte que le rapport 100 : 18,3, soit 100 : 544, appelle un certain décalage au profit de l'élément alémanique.

D'après les indications de l'Office du personnel, 867 fonctionnaires romands et 4768 fonctionnaires de langue maternelle allemande étaient occupés en 1947 dans l'administration cantonale. Pour 100 agents parlant l'allemand, il y avait ainsi 18,2 Romands.

Cette prise en considération de la partie française du canton se trouve marquée davantage encore si l'on met en parallèle la population du Jura et celle de l'Ancien canton. L'Annuaire cantonal de l'année 1948 donne ici les chiffres suivants: Ancien canton (avec Bienne) 616 838 habitants; Jura, 112 078 habitants.

Pour 100 habitants de l'ancien canton, on a ainsi 18,2 Jurassiens. La proportion des deux éléments linguistiques, dans l'administration de l'Etat, de 100 à 18,2, est par conséquent exactement la même que pour la population.

La répartition des fonctionnaires de l'une et de l'autre langues dans les divers services administratifs se présentait ainsi qu'il suit, en automne 1947:

	De langue française	De langue allemande
Chancellerie d'Etat	3	26
Economie publique	41	288
Justice	105	472
Police	23	328
Gendarmerie	83	285
Finances	69	408
Instruction publique	74	470
Cultes	119	265
Travaux publics	128	462
A reporter	645	3004

<sup>1)</sup> Voir au surplus ce qui est dit au chap. 8<sup>a</sup> ci-après.

Report	645	3004
Forêts	53	272
Agriculture	30	216
Militaire	18	205
Oeuvres sociales	25	171
Affaires communales	2	10
Affaires sanitaires	92	883
	<u>865</u>	<u>4761</u>

On ne saurait donc prétendre que dans la constitution des autorités cantonales, la partie jurassienne du canton ait été prétéritée. Pour ce qui est du Conseil-exécutif et de la délégation bernoise au Conseil des Etats, la représentation du Jura dépasse très notablement la quote qui répondrait à la part numérique du Jura de langue française dans l'ensemble de la population cantonale.

Au sein de l'administration bernoise, les Jurasiens de langue française sont dans une proportion qui, pour le moins, correspond à leur force numérique. Quant au classement de postes occupés par des Jurasiens, nous en reparlerons plus loin.

### 3. Le Jura a-t-il été «majorisé» jusqu'à présent?

Prendre des décisions à la majorité des voix, après libre discussion, est le principe même de la démocratie. L'application de ce principe ne comporte aucune «majorisation», au sens péjoratif du terme.<sup>1)</sup> Il n'y a majorisation dans ce sens-là que lorsque, systématiquement et à répétées fois, une majorité impose sa volonté à une minorité sans tenir équitablement compte des considérations de fait que cette minorité peut invoquer à l'appui de sa thèse. Car alors, et en quelque sorte automatiquement, la majorité évince par le poids du nombre tous les arguments objectifs.

Il y aurait donc «majorisation» du Jura de langue française si, par la seule force du nombre, la partie alémanique du canton, toujours ou tout au moins dans la plupart des cas, mettait le Jura en minorité, c'est-à-dire si dans toutes les décisions prises, ou tout au moins dans la plupart, une majorité compacte de langue allemande avait imposé sa volonté à une minorité compacte de langue française. Car alors la possibilité de contribuer à fixer la volonté de l'Etat se serait trouvée fortement réduite, pour le Jura, et l'on devrait effectivement aviser aux moyens de remédier, par une modification de la structure constitutionnelle du canton de Berne, au préjudice ainsi causé à une partie de la population.

Mais pour approfondir la question, il faut considérer certains faits:

<sup>1)</sup> *Von Waldkirch*: «Die freie Bildung des Volkswillens», dans l'ouvrage commémoratif consacré par les Facultés de droit à la Constitution fédérale de 1948, page 133: «Ce que la majorité a décidé exprime la volonté populaire, qui devient la volonté de l'Etat. Cette volonté vaut pour tout le peuple et pour tout le pays, soit donc aussi pour la minorité qui s'est prononcée dans un autre sens.»

a) Les votations populaires relatives à la **Constitution bernoise et à la Constitution fédérale**, depuis 1831, ont donné les résultats suivants:

Votation sur	Ensemble du canton		Jura	
	Oui	Non	Oui	Non
Constitution cant. 1831	27 802	2 153	6 536	890
» 1846	34 079	1 257	6 522	407
» 1893	56 424	15 565	2 189	9 984
Constitution féd. 1848	10 972	3 357	2 179	2 610
» 1874	63 367	18 225	9 597	9 642

Les Constitutions de 1831 et 1846, qui eurent une influence décisive sur la structure de l'Etat démocratique bernois, furent adoptées par le Jura, et cela aussi bien par le Nord que par le Sud. Si en revanche le Jura repoussa à une forte majorité la Constitution de 1893, la raison primordiale n'en fut nullement que les opinions divergeaient en principe quant à la structure fondamentale à donner à l'Etat. Ce rejet est dû à d'importantes circonstances spéciales; en particulier, la réorganisation du financement de l'assistance publique se heurtait à une notable résistance dans le Jura, dont les milieux catholiques romains, par ailleurs, s'opposaient à la reconnaissance de l'Eglise catholique chrétienne comme Eglise nationale.<sup>1)</sup>

Le Jura-Nord et le Jura-Sud se prononcèrent différemment sur les deux Constitutions fédérales de 1848 et 1874, repoussées dans l'ensemble de la partie française du canton. Le Nord repoussa le premier projet de 1848 par 2506 voix contre 791, tandis que le Sud l'accepta par 1388 voix contre 104. En 1874, conservant la même attitude, le Nord donna 8376 non contre 3617 oui, le Sud 5980 oui contre 1266 non.

On ne saurait en tout cas invoquer les chiffres, c'est-à-dire les faits mêmes, pour soutenir que la nouvelle partie du canton aurait été «majorisée» par l'ancienne dans des décisions essentielles touchant la Charte bernoise. *Et au sujet des arguments visant à opposer au canton de Berne la Confédération et l'Etat fédératif, il est intéressant de constater que le Jura adopta les constitutions de 1831 et 1846 qui furent pour l'Etat de Berne la base de sa structure présente, tandis qu'il repoussa celles de 1848 et 1874 qui sont à la base de l'Etat fédératif actuel.*

b) Dans les débats qui avaient trait à la **législation**, le Parlement cantonal a eu expressément égard, à maintes reprises, aux vœux et demandes formulés par le Jura.<sup>2)</sup> C'est ainsi que lors des débats sur le projet du Chemin de fer des Alpes bernoises Berne-Lötschberg-Simplon, en 1906, le député Péquignot (Saignelégier) put déclarer:

«Depuis que les événements politiques et historiques de 1814/15 nous ont réunis au canton de Berne — je tiens à le répéter — nous avons

<sup>1)</sup> Voir Bulletin du Grand Conseil, 1893, page 64, 76, 91, 185, 191 et 219. *Rapport Comment-Huber-v. Greyerz*, page 134, 137, 187,

<sup>2)</sup> Voir par exemple les délibérations relatives à la loi sur le notariat, Bulletin du Grand Conseil, 1909 XI 24 et les débats sur la loi cantonale concernant l'introduction du Code civil suisse, Bulletin du Grand Conseil, 1910 V 3.

toujours été animés dans le Jura, à droite comme à gauche, du patriotique souci de l'avenir économique, du développement matériel, non seulement du petit coin de terre qui nous est particulièrement cher, mais encore de tout le canton dont nous partageons les destinées. Nous voulons, en cette occurrence encore, nous souvenir que lorsqu'en 1866 ou 1867, sauf erreur, a été débattue dans cette enceinte la question du subventionnement du réseau des chemins de fer jurassiens, l'Etat nous a octroyé un large et généreux subside. — Nous voulons enfin nous souvenir que lors de l'élaboration du décret de 1902 (il s'agissait de la loi du 4 mai 1902 sur la participation de l'Etat à la construction et à l'exploitation de chemins de fer), auquel je suis fier d'avoir coopéré, notre Jura et, je me plais à le reconnaître, tout particulièrement le district qui m'envoie siéger ici, a largement bénéficié de la manne bernoise pour la construction de ses chemins de fer. Telles sont les raisons pour lesquelles notre petit groupe votera affirmativement. »<sup>1)</sup>

Caractéristique fut la situation lors de la décision relative à l'introduction du Code civil suisse. Dans son message du 24 avril 1911, le Grand Conseil s'exprimait comme suit sur l'importance de principe que revêtait la nouvelle loi :

« Pour le canton de Berne l'unification du droit civil met fin à un dualisme qui n'était point sans inconvénients. Les divergences qui existaient entre le Code civil du Jura et celui de l'ancien canton étaient le dernier vestige de l'état de choses d'avant 1815. Déjà dans les années qui suivirent la réunion, on demanda de différents côtés que l'on procédât à l'unification du droit civil, et à certaines époques les discussions qui eurent lieu à ce sujet échauffèrent beaucoup les esprits. Au bout de quelques années les contrastes s'atténuèrent et les adversaires finirent par se tendre la main. Le double régime sous lequel notre canton est placé n'a pas eu d'ailleurs que des inconvénients. Il a montré d'abord que l'amour de la patrie commune était au-dessus des traditions et des coutumes que consacre la loi. La coexistence de ces deux régimes a élucidé bien des questions, et montré souvent quelle était la solution qui convenait le mieux. Le nouveau Code civil non seulement placera le canton de Berne sous le même régime que les autres cantons confédérés, mais lui donnera à lui-même cette unité définitive qu'il désire depuis si longtemps dans le domaine législatif. »

La loi concernant l'introduction du Code civil suisse, dont le Grand Conseil avait si éloquemment motivé la nécessité pour l'unité du canton et de sa législation, fut adoptée à la votation populaire du 28 mai 1911 par 29 485 oui contre 11 763 non; le Jura la vota par 4392 voix contre 2188 (2657 contre 1533 dans le Nord; 1935 contre 655 dans le Sud). La majorité acceptante fut donc forte et dans l'ancienne et dans la nouvelle partie du canton. Aujourd'hui, où d'aucuns ont tendance à mettre en doute l'unité du canton après coup et en quelque sorte avec effet rétroactif, il convenait de

rappeler cette décision populaire du 28 mai 1911, particulièrement importante quant au principe.

c) Une base de comparaison intéressante est donnée aussi par la récapitulation générale des **votations populaires** en matière fédérale et cantonale qui ont eu lieu depuis 1831, c'est-à-dire depuis l'adoption de la première Constitution démocratique bernoise. Cette récapitulation, établie par la Chancellerie d'Etat, a déjà été publiée.

### Projets fédéraux

Au cours de ce premier siècle d'existence de l'Etat fédératif suisse, le souverain eut à se prononcer sur 148 *projets fédéraux* au total. De ce nombre, 69 furent acceptés et 79 repoussés. Dans 107 cas = 72,1 %, les résultats des 7 districts du Jura bernois répondirent à ceux du canton dans son ensemble et aussi à ceux de toute la Suisse. Dans 11 cas = 7,4 %, il y eut concordance entre les résultats jurassiens et les résultats fédéraux seulement, tandis que 5 fois = 3,4 %, le Jura vota comme le canton dans son ensemble, mais non comme le pays en général. Enfin, dans 25 cas = 17 %, il y eut désaccord *aussi bien* au regard des résultats bernois qu'au regard des résultats nationaux.

Citons quelques exemples d'ordre politique: le Jura était d'accord avec le canton dans son ensemble et la Confédération quand il adopta — à une petite majorité, il est vrai — la loi sur l'état civil (1875), celle sur la poursuite (1889) et l'institution du droit d'initiative (1891). Comme le canton et la Confédération, il repoussa les trois initiatives visant le droit au travail (1894, 1946, 1947). En revanche, il accepta lui aussi l'unification du droit civil et pénal (1898). Des trois initiatives populaires tendant à instaurer la représentation proportionnelle pour les élections au Conseil national (1900, 1910, 1918), il se montra partisan des deux premières, déjà, contrairement à l'Ancien canton et à la Confédération. Les citoyens jurassiens acceptèrent de même la prohibition de l'absinthe (1908), et à une forte majorité (7754 voix contre 818) la perception d'un impôt de guerre unique (1915), tandis qu'en désaccord avec le canton et le pays ils ne voulurent plus du nouvel impôt de guerre extraordinaire (1919). L'arrêté fédéral portant reconnaissance du rhéto-romanche comme langue nationale (1938) ne passa dans le Jura que dans la proportion de 5 : 1 (6990 voix contre 1436), alors que pour Berne et la Suisse il s'agissait de 8 : 1 et même 11 : 1.

Parmi les projets sur lesquels le Jura fut d'accord avec la majorité du peuple suisse, mais non avec le canton, il y a lieu de mentionner :

La revision constitutionnelle de 1872, qui n'aboutit pas (Jura: 7807 contre 7869), le premier projet — repoussé — d'une loi fédérale sur le droit de vote (1875), le rejet du rachat du Chemin de fer central par la Confédération (1891), de la revision des « articles militaires » (1895), de la loi sur une Banque fédérale (1897), de l'initiative en vue de l'introduction d'un impôt fédéral direct (1918) et de l'initiative de crise (1935).

<sup>1)</sup> Bulletin du Grand Conseil, 1906 VI page 27.

Inversement, les résultats de l'Ancien canton et du Jura furent concordants pour l'égalité de traitement des Israélites en matière d'établissement, de législation et de procédure judiciaire (1866), objet qui fut repoussé aussi bien par les électeurs jurassiens que par ceux de la partie alémanique. Il en fut de même, en 1879, relativement à la suppression de la peine de mort, tandis qu'avec le Jura, Berne accepta en 1895 la loi sur la représentation diplomatique.

Des projets acceptés par le canton dans son ensemble et par la Confédération, le Jura bernois rejeta entre autres: la Constitution fédérale de 1848 (2179 voix contre 2610), la revision constitutionnelle de 1874 (9597 contre 9642), la loi sur les fabriques de 1877, la loi fédérale sur le monopole de l'alcool (1887), la loi sur le tarif douanier (1891 et 1903), le monopole d'émission des billets de banque (1891), l'introduction des abatages suivant le rite israélite (1893), la loi sur la comptabilité des chemins de fer (1896), la loi sur les C.F.F. (1898), la loi concernant l'organisation militaire (1907), la loi sur l'assurance-maladie et accidents (1912), les droits de timbre (1917), l'initiative en faveur du tourisme (1928), l'interdiction des ordres étrangers (1931), la réorganisation de l'instruction militaire (1935), le Code pénal suisse (1938) et la loi d'assainissement des C.F.F. (1945). En revanche, les Jurassiens se prononcèrent pour la convention des zones — repoussée — avec la France (1923) et la revision totale de la Constitution fédérale (1935).

A la votation sur l'adhésion de la Suisse à la Société des Nations, en 1920, Berne eût été parmi les cantons rejetants si le Jura n'avait pas donné une majorité acceptante de 16 730 voix. L'adhésion ayant été décidée par 11 ½ cantons contre 10 ½, le Jura, dans cette importante votation fédérale, a joué un rôle déterminant.

### Projets cantonaux

Quant aux *votations cantonales*, depuis l'année 1831 le peuple bernois a été appelé à se prononcer sur 304 projets au total. Les résultats du Jura diffèrent de ceux du canton en général dans 76 cas (exactement 25 %). En outre, les électeurs jurassiens, grâce à d'importantes différences entre les suffrages positifs et les suffrages négatifs, exercèrent une action prépondérante dans 11 cas, influant ainsi sur le résultat général selon leur volonté.

Des décisions populaires concordantes, on peut se borner à rappeler celles-ci: adoption des Constitutions bernoises de 1831 (Jura: 6536 voix contre 890) et de 1846 (6582 contre 407); élection du Conseil-exécutif par le peuple (1906), Code de procédure pénale (1928); versement de subsides de l'Etat aux écoles moyennes; rejet de l'élection du Gouvernement suivant le système proportionnel (1932); réduction du nombre des députés et suppression du Synode scolaire (1937); construction de la route du Susten (1937) et nouvelle loi sur les impôts (1944).

Par ailleurs, le Jura a été seul à repousser les actes législatifs suivants: Référendum (1869), construction de nouveaux établissements militaires et

encouragement des sociétés de tir (1873); organisation des cultes (1874), acquisition du chemin de fer Berne-Lucerne (1877), taxe des donations et successions (1879 et 1919), simplification de l'administration cantonale (1880), assurance immobilière (1881), lois introductives du Code des obligations (1882), de la loi sur la poursuite et la faillite (1891), du Code pénal suisse (1940), Constitution cantonale de 1893, loi sur les forêts (1905), adhésion au concordat sur l'exécution forcée des prestations de droit public de 1912, augmentation du quotient électoral pour l'élection du Grand Conseil (1914), loi sur le prix du sel (1919), diverses revisions de la Constitution cantonale (1918: suppression des changements de Direction, 1921: simplification de l'administration des districts et augmentation des compétences du Conseil-exécutif et du Grand Conseil), assurance du bétail (1922), mise à la retraite des ecclésiastiques (1922), participation aux Forces motrices de l'Oberhasli (1925), éligibilité de membres du Conseil-exécutif aux Chambres fédérales (1929), assurance-chômage (1931), impôt cantonal de défense nationale (1942), construction d'une caserne à Berne (1943), construction d'un Institut de chimie médicale (1946), traitements des membres du corps enseignant (1946).

Les grandes majorités acceptantes ou rejetantes fournies par les électeurs jurassiens ont été prépondérantes pour l'adoption ou le rejet des actes législatifs suivants: Rejet de la loi sur la pêche (1873), adoption de la loi sur les écoles de couture (1878), rejet du budget de 1879—1882, rejet de la loi sur le timbre (1879), rejet de la revision de certains articles de la loi sur l'assistance publique (1888), adoption de la loi concernant l'organisation de la police cantonale (1893), rejet de la loi sur les primes pour le bétail (1896). Il en fut de même lors du rejet de la modification de la loi sur la taxe des donations et successions (1902), du rejet de la loi sur la simplification de l'administration de district (1922), du rejet de la modification des taxes des patentes de chasse et de pêche (1943) et de l'acceptation de la loi sur les cultes (1945).

Cette récapitulation prouve d'une manière irréfutable que depuis 1831 le Jura a contribué tout à fait normalement à exprimer la volonté populaire dans le canton de Berne, puisque dans la très grande majorité des cas — au moins les trois quarts — sa décision a concordé avec celle de l'ensemble du canton. Et il est intéressant de relever que rien n'a changé à cet égard, depuis l'incident auquel a donné lieu au Grand Conseil, en septembre 1947, l'attribution de la Direction des travaux publics. En effet d'octobre 1947 à décembre 1948, un projet fédéral et douze projets cantonaux ont été repoussés par le peuple bernois, et dans neuf de ces votations le Jura se prononça de la même façon que le reste du canton. Plusieurs fois, quand on remonte à plus d'un siècle en arrière, les suffrages jurassiens ont eu une influence déterminante sur la décision du canton. En tout cas, rien ne permet d'admettre que dans ses décisions populaires le canton de Berne ait voté jusqu'ici d'après ses entités linguistiques. Sous cet angle, non plus, on ne voit aucun motif de relâcher l'unité de l'Etat de Berne en sacrifiant à un «fédéralisme» basé sur la langue.

#### 4. Le Jura a-t-il été lésé matériellement jusqu'ici?

Dans la propagande séparatiste et, à l'occasion, dans les milieux proches du Comité de Moutier, on reproche au canton de Berne d'avoir désavantagé le Jura quant aux charges fiscales, d'une part, et quant aux prestations du canton en faveur de ses diverses régions, d'autre part. Il est par conséquent utile de voir ce qu'ont été, aussi du point de vue *financier et économique*, les rapports entre le canton de Berne et sa partie jurassienne.

Comme on avance que Berne aurait avanta-gé sa partie allemande au détriment du Jura, celui-ci n'ayant pas bénéficié des dépenses de l'Etat en proportion des impôts payés par lui, il convient de comparer le Jura à l'Ancien canton en son ensemble dans l'exposé des charges fiscales et des dépenses publiques.

Les controverses, par moments fort âpres, qui se sont élevées en 1863—65 entre le Jura et l'An-

cien canton touchant leurs quotes-parts aux impôts et une unification de la législation fiscale, sont relevées en détail dans le rapport des experts Comment, Huber et von Greyerz. D'après les constatations de ce rapport, le Jura a payé en 1853—1865 fr. 35 637.55 d'impôts de plus qu'il n'y eût été tenu aux termes de l'Acte de réunion. Aux art. 105 et 108, la Constitution bernoise de 1893 actuellement en vigueur a aboli pour le passé comme pour l'avenir, dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'assistance publique — de 1897 — le « décompte d'impôt » entre les deux parties du canton.<sup>1)</sup> Vu l'importance particulière que revêtent les données de politique financière, dans le cadre général de la « Question jurassienne », il paraît indiqué d'exposer ci-après la façon dont le Jura a été traité dans le domaine pécuniaire — en s'appuyant sur une enquête du Bureau cantonal de statistique, arrêtée au 8 décembre 1948.

<sup>1)</sup> *Rapport Comment, Huber, v. Greyerz*, page 188—190 et 226/27.

## Le régime financier appliqué au Jura

(Enquête du Bureau cantonal de statistique)

### a) Généralités

L'enquête a pour but d'établir quelles sont les prestations versées à l'Etat de Berne sous forme d'impôts par les diverses régions du canton et quelles furent les dépenses causées à l'Etat par ces dernières durant les années 1919 à 1946. De nombreux dossiers ayant trait à l'époque de la première guerre mondiale, et qui auraient été très utiles au cas particulier, ont été détruits lors de la récupération du vieux papier. Plusieurs branches de l'administration n'ont dès lors pas été en mesure de fournir les renseignements souhaitables concernant la répartition de leurs dépenses antérieures à la période précitée.

En 1919 est entrée en vigueur la loi fiscale de 1918. Elle apportait diverses modifications, tant du point de vue matériel que sous le rapport de l'organisation. Pour cette raison également, une enquête portant sur l'époque antérieure à 1919 n'aurait pas permis une comparaison très fidèle des chiffres. C'est pourquoi il fallut se borner à ne prendre en considération que l'époque qui suivit la première guerre mondiale, si l'on ne voulait pas discréditer par avance le résultat de l'enquête. Même pour les années 1919 à 1946, il ne fut pas possible de pénétrer complètement dans tous les domaines de l'économie bernoise; cependant, les résultats obtenus offrent une vue d'ensemble suffisante pour apprécier les conditions des deux parties du canton. Cette circonstance nous oblige à donner tout d'abord des relevés particuliers, qui feront ressortir à quels domaines s'applique l'enquête. La récapitulation des résultats obtenus ne fournit donc qu'une image partielle, toutefois propre à établir un aperçu d'ensemble.

Dans la structure des relevés particuliers et des récapitulations, nous n'avons pas pu nous borner à présenter seulement la moyenne de la période d'observation de 1919 à 1946; nous nous sommes vus au contraire dans l'obligation de départager cette période en sections, et cela en raison des considérations suivantes:

1° La répartition en tranches donne un aperçu quant aux «lois» qui peuvent régir les faits. On se rend compte, par là, du caractère du résultat moyen: est-il régulier, ou purement occasionnel?

2° Dans les résultats des diverses sections, on peut constater les changements dus aux fluctuations des conjonctures.

3° En comparant ces époques, on reconnaît si une région a toujours été traitée de la même manière, ou s'il y a des tendances hétérogènes.

Nous avons à comparer les prestations et contre-prestations de régions différentes. Celles-ci n'ayant pas toutes la même étendue ni la même force économique, nous ne pouvons pas nous baser uniquement sur les chiffres absolus, mais nous devons avoir recours à des échelles de comparaison afin d'obtenir des index proportionnels. On peut, ici, avoir des instruments de mesure résultant de l'enquête même, et faire des comparaisons par «chiffres interpartiels», ou bien on peut apprécier

les chiffres absolus au regard d'échelles externes, de «chiffres relatifs.» Nous aurons à appliquer les deux méthodes. Comme «chiffres interpartiels», entre avant tout en ligne de compte la quote-part en pour cent des prestations et contre-prestations des régions par rapport au résultat global du canton, et comme «chiffres relatifs» ceux ayant trait en particulier à la population de résidence. Il faut vouer une attention particulière à ces derniers chiffres, car au cours de la période de 1919/1946 des migrations et déplacements de population considérables se sont produits. Aux migrations ont participé avant tout des personnes en âge d'exercer une activité professionnelle. Les départs affaiblissent, les arrivées renforcent en général la capacité économique relative des régions en cause. L'ancienne partie du canton accuse une augmentation marquée de la population; en revanche, le Jura indique par moments une perte de population qui ne fut compensée que ces tout derniers temps par des arrivées et par une augmentation du nombre des naissances. Les recensements de la population ont donné les résultats suivants pour les différents arrondissements de taxation:

Arrondissement de taxation : (Population de résidence)	1920	1930	1941	1946 *)
Berne-Ville . . .	104 626	111 783	130 331	137 820
Mittelland . . .	118 959	121 656	129 458	134 760
Emmental/Haute-Argovie . . .	129 316	130 931	132 801	137 050
Oberland . . .	114 148	117 428	127 619	130 960
Seeland . . .	90 653	93 881	96 629	103 550
Total pour le canton sans le Jura	557 702	575 679	616 838	644 140
Arrondissement de taxation du Jura . . .	116 692	113 095	112 078	117 260
Total p. le canton	674 394	688 774	728 916	761 400

\*) Evalué.

Les quotes de population ayant varié au cours du temps, il ne faut pas être surpris si des différences sont constatées également dans les prestations et contre-prestations. Pour que dans les comparaisons ces facteurs se fassent sentir le moins possible sur le résultat, nous calculons celui-ci par tête de la population moyenne des périodes d'observation.

Du point de vue géographique, le rendement des impôts de l'Etat ne peut être réparti que d'après la situation locale des offices d'encaissement. La comparaison est rendue malaisée en particulier par la position de la ville de Berne. Ici sont encaissés des impôts pour l'Etat dont les sources jaillissent hors des limites de la cité. Nous ne relèverons que les impôts de la Caisse hypothécaire. Ces impôts sont payés à Berne et, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi fiscale actuelle, cet établissement devait acquitter les impôts sur la fortune pour le montant total du capital gagé, ce qui faisait annuellement un montant d'environ 1½ million de francs. Pourtant, les sources de ces impôts sur la fortune se répartissent sur l'ensemble du territoire cantonal. Il en était de même de divers établissements d'assurance, banques, Forces

motrices bernoises et autres entreprises. Il faut considérer en outre que les services essentiels de l'Administration centrale de l'Etat ont leur siège à Berne. Il est aisé de concevoir que la ville de Berne encaisse pour l'Etat des sommes plus fortes que celles qui correspondraient réellement à l'économie de son territoire. A Berne, d'autre part, sont également encaissées des prestations qui doivent être considérées comme provenant de la campagne. La capitale nuit donc à la comparaison et c'est ainsi que, pour ne pas donner lieu à critiques, nous avons estimé qu'il serait juste d'établir les tableaux comparatifs de façon que l'on puisse reconnaître ce qui concerne la ville de Berne.

Dans notre enquête, les recettes d'impôts de l'Etat et les contre-prestations de celui-ci sont séparées et présentées par régions géographiques. Nous avons pu procéder, avec une certitude satisfaisante, aux calculs touchant le *Jura*, car pour de nombreuses branches de l'administration, le «Jura» est délimité territorialement d'une manière identique, de sorte que peu d'interpolations furent nécessaires. Par «Jura», nous entendons les 7 districts de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy. Quant aux autres régions du pays, en revanche, il se produit de nombreux recoupements. Il nous a paru qu'en corrigeant au moyen d'évaluations, nous créerions de nombreuses sources d'erreur. C'est pourquoi nous avons préféré subdiviser l'ancien canton en «Capitale» et «Ancien canton sans la capitale», de sorte que les corrections apportées par la voie des évaluations — et qui furent rendues nécessaires dans certains cas en raison de la disjonction de la ville de Berne — purent être limitées à un minimum.

Nous obtenons ainsi les secteurs de comparaison suivants:

1. Jura: Districts de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy.
2. Ancien canton <sup>1)</sup>
  - a) sans la capitale.
  - b) avec la capitale.

<sup>1)</sup> Comprenant tous les districts non jurassiens. Celui de Bienne ainsi que les communes de Perles et Montménénil, furent réunies à l'Ancien canton en 1815 également et sont réputés par tradition en faire partie.

En raison du caractère particulier de la ville de Berne, on prendra notamment en considération, pour l'appréciation des tableaux, les résultats du Jura comparés avec ceux de l'ancienne partie du canton sans la capitale.

## b) Rendement des impôts de l'Etat

Lorsque les controverses ont débuté, on a relevé en particulier, du côté jurassien, la question des prestations versées par le Jura en matière d'impôts de l'Etat. Il est indiqué de vouer à ce problème une attention particulière.

Les rendements d'impôts directs cantonaux sont indiqués simplement d'une manière globale dans les comptes de l'Etat et dans les rapports administratifs annuels. Ils ne sont pas groupés selon les régions du canton. Il eût néanmoins été possible, en se fondant sur les faits publiés, de se renseigner sur le rapport réciproque des prestations en impôts de l'Etat des diverses régions bernoises. Depuis des dizaines d'années, le Bureau de statistique publie tous les cinq ans une statistique des impôts communaux. Celle-ci renseigne également sur la capacité contributive des communes, des districts et des diverses régions du canton.

Pour la présente enquête, les chiffres relatifs aux rendements des impôts de l'Etat de 1919 à 1946 ont été empruntés directement aux registres des arrondissements de taxation et groupés en conséquence. Pour la capitale, les résultats en furent disjoints pour l'année 1945/46. Les années précédentes, le rendement des impôts de l'arrondissement de taxation de Berne-Ville et celui de Berne-Mittelland étaient pris ensemble. La répartition du rendement des impôts de ce laps de temps entre les deux arrondissements de taxation a été opérée d'après la relation constatée pour 1945/46. Pour suivre les variations, la période allant de 1919 à 1946 a été répartie en 6 époques, pour lesquelles il fallut encore déterminer le chiffre moyen de la population.

### 1. Rendement des impôts de l'Etat (chiffres absolus)<sup>1)</sup>:

Périodes	Jura Fr.	Ancienne partie du canton		Ensemble du canton Fr.
		sans la capitale Fr.	avec la capitale Fr.	
1919—1921 3 ans	12 827 298	55 568 510	89 394 175	102 221 473
1922—1924 3 ans	11 787 225	62 764 560	102 764 525	114 551 750
1925—1930 6 ans	25 253 702	132 447 630	210 332 009	235 585 711
1931—1937 6 ans	26 531 961	157 871 470	259 329 357	285 861 318
1938—1944 7 ans	39 316 210	196 197 030	318 054 720	357 370 930
1945—1946 2 ans	18 589 759	81 658 380	130 477 079	149 066 838
Total de la période	134 306 155	686 507 580	1 110 351 865	1 244 658 020

Chiffres absolus Par habitant  
Fr. Fr.

<sup>1)</sup> Pour l'année 1947, le rendement a été le suivant:

Jura . . . . .	13 501 767	110.88
ancien canton:		
sans Berne . . . . .	49 152 906	93.68
avec Berne . . . . .	78 680 335	118.45
Total de canton . . . . .	<u>92 182 102</u>	<u>117.28</u>

Le rendement de l'impôt jurassien a été meilleur en 1947 et à peu près égal à ce qu'il était avant la première guerre mondiale.

## 2. Rendement des impôts de l'Etat par habitant et par année

Périodes	Jura Fr.	Ancienne partie du canton		Ensemble du canton Fr.
		sans la capitale	avec la capitale	
		Fr.	Fr.	
1919—1921	36.71	40.83	53.41	50.52
1922—1924	34.22	45.92	61.11	56.54
1925—1930	37.31	48.22	61.71	57.67
1931—1937	33.07	46.71	61.54	56.99
1938—1944	49.52	56.98	73.14	69.49
1945—1946	79.51	80.86	101.59	98.19
Total de la période	41.96	51.59	66.85	62.83

## 3. Moyenne de la population de résidence

Périodes	Jura	Ancienne partie du canton		Ensemble du canton
		sans la capitale	avec la capitale	
1919—1921	116 481	453 583	557 917	674 398
1922—1924	114 817	455 653	560 583	675 400
1925—1930	112 808	457 766	568 038	680 846
1931—1937	114 629	482 858	601 957	716 586
1938—1944	113 427	491 928	621 247	734 674
1945—1946	116 905	504 945	642 195	759 100

D'après les résultats constatés, le Jura, durant la période entière de 1919 à 1946, a payé moins d'impôts que la campagne de l'Ancien canton, et cela à raison d'en moyenne fr. 9.63 par habitant et par an, soit 18,7 %. Durant la première tranche de 1919/21, l'écart était encore minime (fr. 4.35); mais en 1922/24 il s'éleva déjà à fr. 11.70 et monta à fr. 13.64 pendant les années 1931/37. De 1938 à 1944, un rétablissement se produisit et la différence tomba même en 1945/46 à fr. 1.35 seulement.

Calculés par tête de population, les impôts d'Etat payés par les contribuables jurassiens faisaient, comparativement aux prestations individuelles (100 %) :

	de l'ancien canton sans la capitale <sup>2)</sup>	de l'ancien canton avec la capitale <sup>2)</sup>
1919/21 . . . . .	89,9 %	68,7 %
1922/24 . . . . .	74,5 %	56,0 %
1925/30 . . . . .	77,4 %	60,5 %
1931/37 . . . . .	70,8 %	53,7 %
1938/44 . . . . .	86,9 %	67,7 %
1945/46 . . . . .	98,3 %	78,3 %
	81,3 %	62,8 %

Le rendement relatif des impôts du Jura demeura parfois jusqu'à 30 % au-dessous de celui de la campagne de l'ancienne partie du canton; même pour les années 1945/46, il n'a pas encore atteint un montant équivalent.

\* \* \*

Pour toute la période d'observation, les prestations des diverses régions a été déterminée unique-

<sup>2)</sup> 1947 = 118,4 %. <sup>3)</sup> 1947 = 93,6 %.

ment sur la base des rendements de l'impôt cantonal, qui fournissent le meilleur critère touchant les conditions respectives.

Maints postes de recettes de l'Etat n'auraient pu être répartis que d'après la population de résidence. Leur prise en considération ne présentant aucun intérêt, ils n'ont pas été examinés de plus près. Pour avoir une image complète, nous en indiquons le produit de 1946 et 1947 :

	Rendement	
	1946	1947
Dîme de l'alcool . . . . .	1 316 523	2 399 392
Part au produit de la		
Banque nationale . . . . .	583 133	583 133
Taxe militaire . . . . .	1 335 391	1 097 253
Droits de timbre . . . . .	4 503 220	5 123 493
Amendes et confiscations . . . . .	385 849	490 441
Forêts domaniales . . . . .	2 762 356	1 931 173
Domaines . . . . .	2 837 198	2 851 509
Caisse hypothécaire (Fonds capital) . . . . .	1 350 235	1 351 711
Banque cantonale (Fonds capital) . . . . .	1 600 000	1 600 000
Chasse et pêche . . . . .	134 333	112 067
Régie des sels . . . . .	886 424	835 076
	<u>17 694 662</u>	<u>18 375 248</u>

Les parts aux redevances fédérales ne peuvent pas être déterminées directement pour les diverses régions du canton; il faudrait admettre les mêmes proportions que pour les impôts de l'Etat. Comme il ne se serait agi que d'une pure estimation, ces recettes ont été laissées de côté. En 1946, elles se sont élevées à fr. 10 198 556. —, en 1947 à fr. 15 061 822. —.

Une répartition de divers postes (Emoluments, Taxe des successions et donations), suivant les régions, eût été possible dans une certaine mesure, sauf pour Berne-ville et Berne-campagne. Aussi

n'indiquons-nous que le rendement du Jura par rapport au reste du canton pour quelques années typiques:

	Chiffres absolus Jura Fr.	Chiffres absolus Ancien canton Fr.	Total Fr.	Par habitant		
				Jura Fr.	Ancien canton Fr.	Total Fr.
<b>1. Emoluments proportionnels des secrétariats de préfecture (Droits de mutation, etc.)</b>						
1932	197 868	1 595 809	1 793 677	1.73	2.70	2.54
1937	306 764	1 985 880	2 292 644	2.68	3.23	3.15
1942	282 895	2 511 826	2 794 721	2.49	4.03	3.79
1947	426 521	3 335 008	3 761 529	3.50	5.02	4.79
<b>2. Taxe des successions et donations</b>						
1932	145 950	2 520 300	2 666 250	1.28	4.26	3.78
1937	128 749	2 661 829	2 790 578	1.13	4.33	3.83
1942	155 404	3 832 422	3 987 826	1.37	6.15	5.41
1947	237 997	5 552 739	5 790 736	1.95	8.36	7.37

Les droits de mutation, de même que les taxes des successions et donations, ont accusé dans le Jura, relativement, des rendements moindres que dans l'Ancien canton.

### c) Les dépenses de l'Etat

L'énumération des contre-prestations de l'Etat pour les diverses régions du canton ne saurait être complète. Nous avons dû nous borner à relever les principaux postes de dépenses.<sup>1)</sup> La distinction entre Jura et Ancien canton a pu s'opérer avec une certitude satisfaisante, tandis qu'il fut impossible de faire un départ entre les diverses régions de l'Ancien canton, les délimitations des arrondissements se recoupant.

La disjonction des dépenses afférentes à la ville de Berne dut en maints cas faire l'objet d'une simple évaluation.

#### 1. Instruction publique

Du domaine administratif de la Direction de l'instruction publique, nous avons compris dans notre enquête les dépenses relatives:

- a) aux écoles normales;
- b) aux écoles moyennes supérieures;
- c) aux traitements du corps enseignant des écoles populaires;
- d) aux subventions pour les constructions de bâtiments scolaires;
- e) aux bourses.

Les dépenses nettes pour l'Université, dont l'importance générale sera relevée plus loin, ont été en 1947 (Compte d'Etat) de fr. 4 232 373.65, non compris les allocations de cherté. Une répartition de ces frais suivant les diverses régions bernoises s'est avérée objectivement injustifiée et, d'ailleurs, impossible techniquement.

##### a) Ecoles normales.

Les écoles normales ont causé à l'Etat, de 1919 à 1946, les dépenses suivantes:

<sup>1)</sup> Le service de la dette, l'administration centrale et celle de district, p. ex., sont laissés de côté.

Ecole normale de Hofwil . . .	4 116 070
Ecole normale de Hofwil/Berne	4 540 471
Ecole normale de Thoune . . .	3 033 591
Total des écoles normales de langue allemande . . . . .	11 690 132
Ecole normale de Porrentruy	2 863 028
Ecole normale de Delémont . . .	2 898 295
Total des écoles normales jurassiennes . . . . .	5 761 323
Total général des écoles normales . . . . .	17 451 455

De 1919/1946, la moyenne de la population accusait:

	chiffres absolus	%
dans l'Ancien canton, sans la capitale . . . . .	475 275	80, 12
dans la capitale . . . . .	117 959	19, 88
Total de l'Ancien canton	593 234	100, 00

Répartissant proportionnellement à ces quotes de population les dépenses affectées aux écoles normales de la partie allemande du canton, soit fr. 11 690 132.—, entre la capitale et la campagne de l'Ancien canton, on obtient:

Capitale:	19.88 % de fr. 11 690 132 = fr. 2 323 998
Ancien canton sans la capitale:	80, 12 % de fr. 11 690 132 = fr. 9 366 134

Des dépenses pour les écoles normales des années 1919 à 1946, affèrent donc:

	Chiffres absolus Fr.	Par tête de population moyenne Fr.
à l'Ancien canton, sans la capitale . . . . .	9 366 134	19.70
à la capitale . . . . .	2 323 998	19.70
à l'Ancien canton, avec la capitale . . . . .	11 690 132	19.70
au Jura <sup>1)</sup> . . . . .	5 761 323	50.40
	<u>17 451 455</u>	<u>24.66</u>

<sup>1)</sup> Population moyenne du Jura: 114 319

Au regard du chiffre de la population, les dépenses consenties par l'Etat de Berne en faveur des écoles normales sont 2,5 fois plus élevées pour le Jura que pour l'ancienne partie du canton.<sup>1)</sup>

b) Ecoles moyennes supérieures.

Au groupe des écoles moyennes supérieures appartiennent les Gymnases de Berne, Bienne et Berthoud, les sections supérieures de l'Ecole secondaire des filles de Berne, la section commerciale de l'Ecole secondaire des filles de Bienne et la section commerciale de l'Ecole secondaire de St-Imier, ainsi que l'Ecole cantonale de Porrentruy.

L'Ecole cantonale de Porrentruy est financée au moyen de sa propre fortune, qui n'appartient pas à l'Etat, puis par des écolages, des subventions de la Confédération, de la commune de Porrentruy et de l'Etat de Berne, enfin par les intérêts de son capital. En ce qui concerne les autres écoles moyennes, ce sont les communes qui en sont les soutiens et elles reçoivent également des subsides de l'Etat.

Le Gymnase de Bienne et la section commerciale de l'Ecole secondaire des filles de Bienne satisfont, aussi partiellement aux besoins jurassiens. Nous mettons néanmoins malgré cela entièrement sur le compte de la campagne de l'Ancien canton les

subventions qui sont versées à ces deux établissements par l'Etat.

La répartition des dépenses de l'Etat entre les divers gymnases et sections supérieures n'est indiquée au Bureau de statistique que depuis 1937. Pour les années antérieures on n'a à disposition que le montant global qu'énoncent les comptes de l'Etat. Il faut d'abord répartir ce montant entre l'Ancien canton et le Jura, c'est-à-dire en déduire les dépenses concernant la section commerciale de l'Ecole secondaire de St-Imier.

De 1937 à 1946, il a été versé à la Section commerciale de l'Ecole secondaire de St-Imier fr. 120 937, soit le 1,33 % des dépenses globales de l'Etat pour subventions aux gymnases et sections supérieures (fr. 9 066 752). Pour la période allant de 1919 à 1936, nous fixons invariablement à 1,33 % la quote-part versée à la section commerciale de l'Ecole secondaire de St-Imier.

Pour le Jura, le gymnase se concentre à l'Ecole cantonale de Porrentruy. Nous devons examiner les dépenses consacrées à cet établissement d'instruction en corrélation avec celles des autres écoles moyennes supérieures.

Les dépenses de l'Etat pour les gymnases, les sections supérieures et l'Ecole cantonale accusent l'évolution suivante:

Période	Gymnases et Sections supérieures			Ecole cantonale de Porrentruy Fr.	Total du Jura Fr.
	Total Fr.	Ancien canton Fr.	St-Imier Fr.		
1919/1926	6 037 362	5 956 830	80 532	1 149 385	1 229 917
1927/1936	8 465 695	8 352 771	112 924	1 708 460	1 821 384
1937/1946	9 066 752	8 945 815	120 937	2 079 638	2 200 575
1919/1946	23 569 809	23 255 416	314 393	4 937 483	5 251 876

Le Gymnase de Berne ne sert pas seulement aux besoins de la capitale, mais aussi à ceux des régions environnantes. Bien que nous ayons entièrement mis à la charge de l'ancien canton (sans la capitale) les dépenses du Gymnase de Bienne et de la section commerciale de l'Ecole secondaire de cette ville — quoique ces institutions servent également aux besoins des Jurassiens — nous imputons à la campagne une partie des dépenses occasionnées par le Gymnase de Berne. Nous présumons que les dépenses globales affectées aux gymnases et sections supérieures se sont réparties à raison du même pourcentage entre les divers établissements de 1919 à 1936 que de 1937 à 1946.

La quote-part de l'Etat aux traitements et allocations de renchérissement du corps enseignant des gymnases et sections supérieures s'élève pour la période 1937/1946 au total à fr. 9 066 752 et se répartit comme suit:

<sup>1)</sup> La part de l'Etat aux traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes, ainsi que des progymnases, s'est élevée en 1947 à:

	chiffres absolus Fr.	par habitant Fr.
Jura . . . . .	2 894 210	23. 70
Ville de Berne . . . . .	1 470 248	10. 54
Ancien canton sans Berne. . . . .	12 325 345	18. 98
Total	<u>16 689 803</u>	<u>21. 23</u>

	Fr.	%
Gymnase de la ville de Berne	4 146 466	45, 73
Sections supérieures de l'Ecole secondaire des filles de Berne	1 579 284	17, 42
Gymnases de Berthoud et Bienne, ainsi que la section commerciale de l'Ecole secondaire des filles de Bienne	3 220 065	35, 52
Section commerciale de l'Ecole secondaire de St-Imier . . . . .	120 937	1, 33
	<u>9 066 752</u>	<u>100, 00</u>

D'après le registre des élèves du Gymnase de la ville de Berne,

durant la période 1937/1946 . . . . .	28 %
durant la période 1927/1936 . . . . .	24 %
durant la période 1919/1926 . . . . .	20 %

des parents habitaient dans les communes de la « province » de l'Ancien canton. Nous mettons aussi cette quote-part de dépenses sur le compte de la campagne. De ce fait, le 45,73 % des dépenses consacrées au Gymnase de Berne se répartit comme suit:

	à la campagne	à la capitale
1919/1926 . . . . .	9, 15 %	36, 58 %
1927/1936 . . . . .	10, 98 %	34, 75 %
1937/1946 . . . . .	12, 80 %	32, 93 %

A raison de ces taux, les quotes-parts de la ville de Berne doivent être réduites, ou bien celles de la campagne être augmentées, et on obtient les

quotes-parts suivantes aux dépenses globales pour subventions de l'Etat aux gymnases et sections supérieures :

Période	Capitale %	Campagne de l'ancien canton %	Total de l'ancien canton %	St-Imier %	Total %
1919/1926	54,00	44,67	98,67	1,33	100,00
1927/1936	52,17	46,50	98,67	1,33	100,00
1937/1946	50,35	48,32	98,67	1,33	100,00

C'est d'après ces pourcentages que les dépenses en faveur des gymnases doivent être réparties entre les diverses régions et on obtient alors, en comptant

également l'Ecole cantonale de Porrentruy, ce résultat :

Période	Ancien canton			Jura Fr.
	Total Fr.	Capitale Fr.	Campagne Fr.	
<i>a) chiffres absolus</i>				
1919/1926	5 956 830	3 260 047	2 696 783	1 229 917
1927/1936	8 352 771	4 416 378	3 936 393	1 821 384
1937/1946	8 945 815	4 564 931	4 380 887	2 200 577
Total 1919/1946	23 255 416	12 241 356	11 014 060	5 251 876
<i>b) par habitant et par année</i>				
1919/1926	1,33	3,8	0,74	1,34
1927/1936	1,42	3,81	0,83	1,60
1937/1946	1,43	3,51	0,89	1,93
Total 1919/1946	1,40	3,71	0,83	1,64

Moyenne de la population de résidence

Période	Ancien canton			Jura
	Total	Capitale	Campagne	
1919/1926	560 183	105 547	454 636	115 054
1927/1936	588 167	115 781	472 386	113 831
1937/1946	624 742	130 066	494 676	114 220
1919/1946	593 234	117 959	475 275	114 319

Durant la période de 1919/1926, les dépenses relatives aux écoles moyennes supérieures du Jura étaient approximativement aussi élevées que celles pour l'Ancien canton. Jusqu'à la période de 1937/1946, elles augmentèrent dans l'Ancien canton de 0,10 fr., soit de 7,5 % dans le Jura, par contre, de fr. 0,59, soit de 44,0 %. Pour la « campagne » de l'Ancien canton, l'augmentation des dépenses pendant la même époque fut de fr. 0,15 soit 20,3 %. De 1919/1926, la dépense par habitant était, dans le Jura, de 1,8 fois supérieure à celle de la campagne de l'Ancien canton; de 1937/1946, elle l'était de 2,2 fois.

*c) La quote-part de l'Etat aux traitements du corps enseignant des écoles populaires et des écoles moyennes inférieures*

(Ecoles primaires, écoles secondaires et progymnases).

Pour ces divers postes, nous avons à disposition la répartition des dépenses pour quotes-parts aux traitements, y compris les allocations de cherté, d'après les régions du canton pour la période allant de 1937 à 1946. Pour la période antérieure à 1937, nous possédons seulement les chiffres globaux des

dépenses de l'Etat, ce qui nous oblige d'évaluer les sommes afférentes au Jura et à l'Ancien canton. On pourrait songer à procéder à la répartition entre les régions pour la période de 1919/1936 selon les constatations touchant les années 1937/1946. Mais en agissant ainsi, on ne tiendrait pas compte de l'évolution de la population.

Nous pensons que, pour procéder justement, il convient, dans la répartition, tout d'abord de fixer par tête de population les dépenses des années 1937/1946, et, pour les années antérieures, d'appliquer la même échelle proportionnelle, la population étant « pondérée » à raison de la quote par tête des années 1937-1946.

Nous obtenons ainsi les résultats suivants:

1. Période 1937/1946

	Jura Fr.	Capitale Fr.	Ancien canton sans la capitale Fr.	Total Fr.
Quote-part de l'Etat aux traitements et aux allocations de cherté:				
a) du corps enseignant des écoles primaires .	14 977 380	6 383 833	61 093 192	82 454 405
b) du corps enseignant des écoles secondaires et des progymnases .	3 222 856	4 130 877	15 979 613	23 333 346
c) des maîtresses d'ouvrages . . . . .	1 401 773	648 764	6 443 527	8 494 065
Total	19 602 009	11 163 474	83 516 332	114 281 815
Dépense par tête . . .	171 62	85 83	168 83	154 65
Moyenne de la population 1937/1946 . . .	114 220	130 066	494 676	738 962

2. Période 1919/1936:

D'après les comptes de l'Etat, il a été versé de 1919 à 1936 pour les traitements du corps enseignant des écoles primaires et secondaires et des pro-

gymnases, une somme de fr. 218 449 927. —. Compte tenu des données antérieures, ce montant se répartit comme suit:

Régions	Moyenne de la population 1919/1936 (Col. 1)	Facteur pondéral (Col. 2)	Jauge Col. 1 x col. 2	% Quote-part	Montant Fr.
Jura . . . . .	114 374	171 62	19 628 900	18,24	39 845 267
Berne-Ville . . . . .	111 233	85 83	9 547 100	8,87	19 376 509
Ancien canton sans Berne-Ville .	464 497	168 83	78 421 000	72,89	159 228 151
Total du canton	690 104		107 597 000	100,00	218 449 927

Pour toute la période s'étendant de 1919 à 1946, la quote-part des traitements versés au corps enseignant des écoles fréquentées par des élèves en

âge de scolarité obligatoire s'élève à fr. 326 759 298. —. Ce montant se répartit comme suit entre les trois entités régionales:

Période	Jura Fr.	Berne-Ville Fr.	Ancien canton sans la capitale Fr.	Total Fr.
1919/1936	39 845 267	19 376 509	159 228 151	218 449 927
1937/1946	19 602 009	11 163 476	83 516 332	114 281 815
Total 1919/1946	59 447 276	30 539 983	242 744 483	332 731 742
= par habitant	520.01	258.90	510.75	470.26
Moyenne de la population 1919/1946	114 319	117 959	475 275	707 553

Calculée par tête de population, la quote-part des traitements versés au corps enseignant des écoles primaires et secondaires était, pour le Jura, non seulement supérieure à la moyenne du canton, mais encore supérieure à celle de la « province » bernoise. Cela s'explique essentiellement par le fait qu'il a été tenu compte des conditions particulières du Jura dans la mesure du possible. C'est ainsi qu'on observa une plus grande réserve dans la suppression de classes de 1925 à 38.

*d) Subventions pour constructions scolaires.*

Durant la période de 1919/1946, il a été alloué les subventions suivantes pour des constructions scolaires :

	Fr.
Jura . . . . .	320 484.—
Berne-Ville . . . . .	173 938.—
Ancien canton, sans la capitale . . . . .	2 736 192.—
<b>Total</b>	<b>3 230 614.—</b>

Les subventions pour constructions de maisons d'école sont dépendantes du hasard, de sorte qu'une répartition par périodes ne révélerait aucune tendance déterminée. De nombreux bâtiments scolaires

ont été construits dans le Jura de 1870—1900, au moment de la grande expansion industrielle, tandis que peu d'écoles ont été édifiées ou renouvées depuis 1920.

*e) Bourses.*

Pour clore ce chapitre des dépenses de la Direction de l'instruction publique, donnons encore la répartition des bourses accordées. Nous avons à disposition les bases des années 1937/1946 (voir Tableau ci-bas).

L'attribution des bourses est une question d'appréciation. La comparaison démontre que, dans ce domaine, le Jura n'a aucunement été prétérité et qu'aucune tendance ne se constate, dont on pourrait inférer un préjudice pour cette région. Les dépenses pour bourses n'ayant pas été déterminées avant 1937, nous n'avons pas la possibilité de fixer non plus par voie d'interpolation les dépenses qui ont eu lieu durant cette période. Aussi la dépense en cause n'a-t-elle pas été prise en considération dans la récapitulation finale.

En ce qui concerne l'Université, voir ce qui est dit sous II, n° 16.

	Jura	Berne-Ville	Ancien canton sans la capitale	Total
<b>1. Nombre des bénéficiaires</b>				
a) des écoles moyennes	413	561	792	1 766
b) de l'Université	384	310	558	1 252
Total	797	871	1 350	3 018
<b>2. Montant des bourses</b>	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
a) des écoles moyennes	53 800	64 516	59 821	178 137
b) de l'Université	73 050	71 200	132 825	277 075
Total	126 850	135 716	192 646	455 212
Montant des bourses par 100 habitants <sup>1)</sup>	111.06	104.34	38.94	61.60

En résumé, nous pouvons constater relativement la répartition suivante des dépenses de 1919—1946, aux postes susmentionnés de l'Instruction publique, savoir :

	Jura Fr.	Berne-Ville Fr.	Ancien canton		Total Fr.
			sans la capitale Fr.	avec la capitale Fr.	
1. Dépenses pour les écoles normales . . . . .	5 761 323	2 323 998	9 366 134	11 690 132	17 451 455
2. Dépenses pour les écoles moyennes supérieures . . . . .	5 251 876	12 241 356	11 014 060	23 255 416	28 507 292
3. Quote-part de l'Etat aux traitements du corps enseignant des écoles primaires et secondaires et des progymnases . . . . .	59 447 276	30 539 983	242 744 483	273 284 466	332 731 742
4. Subventions pour constructions scolaires . . . . .	320 484	173 938	2 736 192	2 910 130	3 230 614
Total	70 780 959	45 279 275	265 860 869	311 140 144	381 921 103
Chiffres absolus par tête de population moyenne . . . . .	619.15	383.86	559.38	524.48	539.78

<sup>1)</sup> Voir note <sup>1)</sup> à la page précédente.

Les écoles commerciales de La Neuveville et Delémont ne figurent pas dans la liste, car elles ne rentrent pas dans les établissements de l'Etat.

*Les dépenses globales que la Direction de l'instruction publique a affectées aux écoles normales ainsi qu'aux écoles populaires et moyennes, ont été, quant aux années 1919/1946, relativement plus élevées pour le Jura que pour l'Ancien canton, et cela compte tenu ou non de la ville de Berne.*

## 2. Cultes

Les dépenses de l'Etat de Berne pour les salaires des ecclésiastiques pendant toute la période de 1919/1946 se sont montées à:

	Fr.
Eglise protestante . . . . .	48 427 179
Eglise catholique romaine . . . . .	12 489 071
Eglise catholique chrétienne . . . . .	1 034 518
Dépenses totales:	<u>61 950 768</u>

Ces dépenses se répartissent comme suit sur les périodes:

	Fr.
1919/1925 . . . . .	13 597 440
1926/1935 . . . . .	22 253 604
1936/1946 . . . . .	26 099 724
Total	<u>61 950 768</u>

La répartition de ce montant sur les différentes régions a été faite d'après les conditions des années 1920, 1930, 1941 et 1946. Ont été reportées:

les conditions de

1920 sur la période 1919/1925
1930 sur la période 1926/1935
1941 et 1946 sur la période 1936/1945

Les conditions des années 1946/47 n'ont pas été reportées sur d'autres années. La répartition des dépenses totales entre les différentes régions à l'aide des bases ci-dessus donne le résultat suivant:

Région	1919/1925 Fr.	1926/1935 Fr.	1936/1946 Fr.	1919/1946 Fr.	1947 Fr.
<i>a) chiffres absolus</i>					
Jura . . . . .	3 991 664	6 780 896	8 058 029	18 830 589	976 823
Capitale . . . . .	981 871	1 567 544	1 843 685	4 393 100	249 659
Ancien canton sans capitale . . . . .	8 623 905	13 905 164	16 198 010	38 727 079	2 029 377
avec capitale . . . . .	9 605 776	15 472 708	18 041 695	43 120 179	2 279 036
Canton	<u>13 597 440</u>	<u>22 253 604</u>	<u>26 099 724</u>	<u>61 950 768</u>	<u>3 255 859</u>
<i>b) par habitant et année</i>					
Jura . . . . .	4.94	5.97	6.41	5.88	8.02
Capitale . . . . .	1.34	1.37	1.30	1.34	1.79
Ancien canton sans capitale . . . . .	2.71	2.97	2.98	2.91	3.87
avec capitale . . . . .	2.45	2.66	2.63	2.60	3.43
Canton	<u>2.88</u>	<u>3.20</u>	<u>3.22</u>	<u>3.18</u>	<u>4.14</u>

Population moyenne:

	1919/1925	1926/1935	1936/1946	1919/1946	1947
Jura . . . . .	115 353	113 641	114 277	114 319	121 772
Capitale . . . . .	105 067	114 546	129 265	117 959	139 555
Ancien canton sans capitale . . . . .	454 650	467 760	494 323	475 275	524 673
avec capitale . . . . .	559 717	582 306	623 588	593 234	664 228
Canton	<u>675 070</u>	<u>695 947</u>	<u>737 865</u>	<u>707 553</u>	<u>786 000</u>

*Les dépenses de la Direction des cultes, calculées par tête d'habitant, représentent pour le Jura le double de celles pour la campagne de l'Ancien canton. L'augmentation de dépenses de la période 1919/1925 jusqu'à la période 1936/1946 s'est élevée pour cette région à fr. 0.27 ou 10% par habitant et, pour le Jura, à fr. 1.47 ou 29,8%.*

Il est bon de rappeler que, dans le domaine culturel de l'Eglise, le Jura a de tout temps reçu une part relativement plus élevée que l'Ancien canton et sa campagne, et que cet avantage s'est encore accentué, au cours de la période envisagée. Ceci est dû en première ligne à ce qu'en raison de causes connues, résidant en la structure de l'Eglise ca-

tholique romaine, le nombre des ecclésiastiques de celle-ci est notablement plus élevé que celui des ecclésiastiques d'autres confessions. Cette circonstance revêt d'autant plus d'importance que le canton de Berne a fortement accru le nombre de ses paroisses catholiques-romaines, si bien que l'Eglise catholique-romaine est aujourd'hui, à cet égard, tout au moins en aussi bonne posture que sous le régime de l'Acte de réunion.

### 3. Oeuvres sociales

#### a) Subventions de l'Etat pour l'assistance locale permanente et temporaire.

L'Etat verse des contributions aux frais des communes pour l'assistance municipale. Les sommes suivantes ont été dépensées:

Période	Jura Fr.	Ancien canton		Canton Fr.
		sans capitale Fr.	avec capitale Fr.	
<i>a) chiffres absolus</i>				
1919/1924	2 925 632	12 151 163	17 707 750	20 633 382
1925/1930	3 051 043	14 278 912	20 713 169	23 764 212
1931/1937	4 390 481	20 262 230	29 344 118	33 734 599
1938/1946	6 457 098	26 252 884	37 461 621	43 918 719
1919/1946	16 824 254	72 945 189	105 226 658	122 050 912
<i>b) en moyenne par habitant et année</i>				
1919/1924	4.22	4.45	5.28	5.10
1925/1930	4.51	5.20	6.08	5.82
1931/1937	5.47	5.99	6.96	6.73
1938/1946	6.28	5.90	6.65	6.50
1919/1946	5.26	5.48	6.33	6.16

Population moyenne :

Période	Jura	Ancien canton		Canton
		sans capitale	avec capitale	
1919/1924	115 649	454 618	559 250	674 899
1925/1930	112 808	457 766	568 038	680 846
1931/1937	114 629	482 858	601 957	716 586
1938/1946	114 200	494 812	625 902	740 102
1919/1946	114 319	475 275	593 234	707 553

Les dépenses pour l'assistance municipale dans le Jura ont été en moyenne un peu inférieures à celles de la campagne de l'Ancien canton. Au cours de la période d'observation, une augmentation assez importante de ces dépenses s'est dessinée, de sorte que l'aide accordée à cette région a dépassé celle dont a bénéficié l'Ancien canton.

#### b) Assistance extérieure.

La détermination des allègements des communes par l'assistance extérieure n'a été établie en détail que pour la période 1942/1946. Ces enquêtes ont exigé un travail considérable du fait que, pour chaque cas d'assistance, on a dû établir dans quelle commune l'assisté avait son domicile d'assistance avant son départ hors du canton; en outre, on a en même temps dû noter de quelle commune l'indigent était originaire.

Les dépenses totales de l'Etat pour l'assistance extérieure se sont montées à fr. 24 459 062. — pendant la période 1942/1946. Sur cette somme, fr. 3 166 900. — ou le 12,95 % représentent les dépenses pour des *ressortissants de la nouvelle*

*partie du canton*; cela ne correspond pas entièrement au rapport entre la population du Jura et celle de la totalité du canton.

Par l'assistance extérieure, c'est la dernière commune de domicile dans le canton de Berne qui est déchargée. Cette assistance a eu pour effet, pendant la période 1942/1946, des allègements en faveur des communes du Jura d'un montant total de fr. 4 022 967. — soit, par tête de population<sup>1)</sup> et par année, de fr. 6.97 et, pour les communes de l'Ancien canton, d'une somme totale de fr. 20 436 095. —, soit, par habitant et par an, de fr. 6.44.

Pour la période 1919/1941, les dépenses totales de l'assistance extérieure se sont montées à fr. 84 824 702. —. Une répartition directe de ce montant sur les différentes régions n'a pas été possible pour des raisons de technique comptable. Nous devons nous en tenir à des chiffres auxiliaires.

<sup>1)</sup> Population moyenne 1942/1946  
 Jura . . . . . 115 446  
 Ancien canton . . . . . 634 194  
 Total du canton . . . . . 749 640

Nous avons démontré ci-dessus que, pendant la période 1942/1946, les communes du Jura ont été dégreévées d'une somme de fr. 4 022 967. — et les communes de l'Ancien canton de fr. 20 436 095. —. Donc, le 16,45% de cet allègement total se rapporte au Jura et le 83,55% à l'Ancien canton. Nous nous basons sur cette même proportion pour le compte total de la période antérieure.

C'est la raison pour laquelle nous répartissons comme suit les dépenses de l'assistance extérieure pour la période 1919/1941:

Jura . . . . . 16,45 % = Fr. 13 953 663. —  
Ancien canton . . . . . 83,55 % = Fr. 70 871 039. —

Total du canton: Fr. 84 824 702. —

En ce qui concerne les dépenses de toute la période d'observation 1919/46, nous arrivons à la répartition suivante:

Période	Jura Fr.	Ancien canton Fr.	Canton Fr.
1919/1941 1942/1946	13 953 663 4 022 967	70 871 039 20 436 095	84 824 702 24 459 062
1919/1946 par tête de popu- lation et par an <sup>1)</sup>	17 976 630 5.62	91 307 134 5.50	109 283 764 5.52

<sup>1)</sup> Population moyenne, voir notes précédentes.

Périodes	Jura Fr.	Berne-Ville Fr.	Ancien canton		Canton Fr.
			sans capitale Fr.	avec capitale Fr.	
1919/1946 . . . . . par 100 habitants .	130 889.— 114.49	85 542.— 72.52	758 633.— 159.62	844 175.— 142.30	975 064.— 137.81

*d) Subventions de l'Etat pour les foyers d'éducation de district et privés, maisons de charité de district, communales, etc., et hôpitaux.*

Pendant la période 1919/1946 les sommes suivantes ont été versées dans ce but:

	Jura Fr.	Ancien canton Fr.	Canton Fr.
Foyers d'éducation de district et privés . . . . .	784 587	2 025 981	2 810 568
Maisons de charité de district et communales, etc.	329 071	2 721 056	3 050 127
Hôpitaux . . . . .	73 736	651 654	725 390
Total 1919/1946 . . . . .	1 187 394	5 398 691	6 586 085
Par tête de la population moyenne <sup>2)</sup> . . . . .	10.39	9.10	9.31

<sup>2)</sup> Population moyenne, voir notes précédentes.

Nous répartissons la part de l'Ancien canton, vu le manque d'autres indications, entre la capitale et la campagne, sur la base de la population moyenne. En voici le résultat:

La somme de fr. 91 307 134. — ayant trait à l'Ancien canton doit encore être répartie entre la capitale et la campagne. Etant donné que la comptabilité ne comporte pas d'indications permettant une répartition, nous partageons cette somme d'après la population moyenne et obtenons le résultat suivant:

	Population	Fr.
Berne-Ville . . . . .	117 959	18 155 564
Ancien canton sans capitale . . . . .	475 275	73 151 570
Total de l'Ancien canton	<u>593 234</u>	<u>91 307 134</u>

*c) Subventions de l'Etat aux Associations de district pour secours en nature aux passants nécessiteux.*

L'Etat participe à raison de 50% aux dépenses des associations de district pour secours aux passants nécessiteux (après déduction de leur part de fr. 15.50 à l'abonnement des « Communications officielles »).

Ces subventions se sont montées pour la période 1919/1946 à:

	Population	Fr.
Capitale . . . . .	117 959	1 073 479
Campagne de l'Ancien canton	475 275	4 325 212
Total de l'Ancien canton	<u>593 234</u>	<u>5 398 691</u>

*e) Office cantonal pour l'aide sociale de guerre.*

Des subventions ont été versées aux communes par la Direction de l'assistance publique (Office cantonal pour l'aide sociale de guerre) pendant les années 1941/1946 pour les œuvres facultatives de secours aux personnes dans la gêne.

Les dépenses y relatives se sont montées pour toute cette période à:

	par tête de la population	
	chiffres absolus Fr.	moyenne Fr.
Jura . . . . .	198 874	3.73
Berne-Ville . . . . .	1 322 650	9.87
Ancien canton sans capitale . . . . .	2 111 124	4.25
Ancien canton avec capitale . . . . .	3 433 774	5.44
Canton . . . . .	<u>3 632 648</u>	<u>4.87</u>

f) Aide aux chômeurs âgés.

Pour les chômeurs âgés, les subventions suivantes ont été versées par l'Etat pour la période 1942/1946:

	chiffres absolus Fr.	par tête de la population moyenne <sup>1)</sup> Fr.
Jura . . . . .	437 003	3.79
Berne-Ville . . . . .	238 471	1.77
Ancien canton sans capitale . . . . .	535 927	1.07
Ancien canton avec capitale . . . . .	774 398	1.22
Canton . . . . .	<u>1 211 401</u>	<u>1.62</u>

Ici se manifeste la crise économique des environs de 1930.

g) Aide supplémentaire à la vieillesse et aux survivants.

Conformément à la loi du 11 juillet 1943 concernant l'octroi de prestations supplémentaires aux vieillards, veuves et orphelins bénéficiant de l'aide fédérale à la vieillesse et aux survivants, des subventions cantonales sont accordées. Celles-ci se sont montées, pour les années 1944/1946, aux sommes suivantes:

	chiffres absolus Fr.	par tête de la population moyenne <sup>2)</sup> Fr.
Jura . . . . .	311 616	2.68
Berne-Ville . . . . .	432 773	3.17
Ancien canton sans capitale . . . . .	1 185 882	2.36
Ancien canton avec capitale . . . . .	1 618 655	2.53
Canton . . . . .	<u>1 930 271</u>	<u>2.55</u>

h) Contributions provenant du Fonds cantonal pour dommages causés par les éléments naturels.

Le versement de contributions au moyen du Fonds cantonal pour dommages causés par les éléments naturels n'a pu être déterminé que pour les années 1926, 1927, 1930—1933 et 1937—1946.

Les indications ne sont donc pas complètes. Cette lacune agit pour et contre toutes les régions du canton, mais n'est pas déterminante pour se faire une idée d'ensemble. Il convient néanmoins de relever que dans l'Ancien canton — notamment l'Oberland et l'Emmental — le risque de dommages est notablement plus marqué que dans le Seeland et le Jura. Les contributions pour les années dont mention ci-dessus se sont élevées à la somme totale suivante:

Pour le Jura . . . . .	Fr. 472 256. —
pour la capitale . . . . .	Fr. —. —
pour l'Ancien canton sans la capitale . . . . .	Fr. 1 801 900. —
Total	<u>Fr. 2 274 156. —</u>

<sup>1) 2)</sup> Population moyenne:	1941/1946	1942/1946	1944/1946
Jura . . . . .	114 885	115 446	116 437
Berne-Ville . . . . .	134 064	134 810	136 593
Ancien canton sans capitale	497 237	499 384	503 037
Ancien canton avec capitale	631 301	634 194	639 630
Total du canton	746 186	749 640	756 067

En résumé, la répartition des dépenses de 1919/1946 telles qu'elles résultent des différents postes se rapportant à la Direction de l'assistance s'établit comme l'indique le tableau figurant à page 30.

Travaux publics

En ce qui concerne les dépenses de la Direction des travaux publics, nous prenons en considération pour notre étude les dépenses du Service des bâtiments ainsi que les frais des services d'arrondissement et ceux des travaux hydrauliques.

a. Dépenses du Service des bâtiments.

Le total des dépenses relevées pour la période 1919—1946 est au total de fr. 52 185 582. —, dont la répartition par districts a été mise à notre disposition. Dans notre exposé, nous avons regroupé ces données selon notre propre répartition générale. Du montant total des dépenses, une somme de fr. 27 294 093. — a été affectée au district de Berne. Pour notre étude, nous sommes obligés d'en séparer la part affectée au chef-lieu même de celle qui concerne Berne-Campagne; mais comme la majeure partie de ladite somme a été affectée à Berne-Ville, il ne saurait être question de la répartir uniformément selon le chiffre de la population.

Pour l'Ancien canton, sans le district de Berne, les dépenses pour les travaux publics s'élèvent à fr. 38.56 par tête d'habitant; et pour tout le canton, sans le district de Berne, à fr. 45.04. Pour Berne-Campagne, nous prendrons donc, dans notre démonstration, un taux de répartition correspondant approximativement à ces deux chiffres, soit fr. 45. — par tête d'habitant et nous déduirons des dépenses le montant obtenu:

	Population moyenne <sup>3)</sup> 1919/1946	Dépenses Fr.
District de Berne	154 898	27 294 093
Berne-campagne	36 939	à Fr. 45. — 1 662 255
Berne-Ville . . . . .	<u>117 959</u>	<u>25 631 838</u>

Pour les dépenses effectuées durant la période 1919/1946, nous obtenons la répartition régionale suivante:

	Chiffres absolus Fr.	Par habitant Fr.
Jura . . . . .	7 989 470	69. 89
Berne-Ville . . . . .	25 631 838	217. 30
Ancien canton, sans la capitale . . . . .	18 564 274	39. 06
Ancien canton, y compris la capitale	44 196 112	74. 50
Ensemble du canton . . . . .	<u>52 185 582</u>	<u>73. 76</u>

Les dépenses du Service des bâtiments pour les districts jurassiens, pendant la période 1919/1946, sont inférieures, par rapport à la population, à la moyenne de l'ensemble du canton, mais elles sont supérieures à celles des régions rurales de l'Ancien canton de fr. 30.83 par tête d'habitant ou de 78,9%.

	Jura Fr.	Capitale Fr.	Ancien canton		Canton Fr.
			sans capitale Fr.	avec capitale Fr.	
1. Subventions de l'Etat pour l'assistance locale permanente et temporaire 1919/1946 . . .	16 824 254	32 281 469	72 945 189	105 226 658	122 050 912
2. Dégrèvement des communes par l'assistance extérieure de l'Etat 1919/1946 . . . . .	17 976 630	18 155 564	73 151 570	91 307 134	109 283 764
3. Subventions de l'Etat aux Associations de district pour secours aux passants nécessaires 1919/1946 . . . . .	130 889	85 542	758 633	844 175	975 064
4. Subventions de l'Etat pour les foyers d'éducation de district et privés, maisons de charité de district, communales, etc. et hôpitaux 1919/1946 . . .	1 187 394	1 073 479	4 325 212	5 398 691	6 586 085
5. Office cantonal de l'aide sociale de guerre. Subventions pour les œuvres de secours en faveur des personnes dans la gêne, à des communes bernoises en 1941/1946 . . . . .	198 874	1 322 650	2 111 124	3 433 774	3 632 648
6. Aide aux chômeurs âgés, 1942/1946 . . . . .	437 003	238 471	535 927	774 398	1 211 401
7. Aide supplémentaire à la vieillesse et aux survivants 1944/1946 . . . . .	311 616	432 773	1 185 882	1 618 655	1 930 271
8. Contributions provenant du Fonds cantonal p. dommages causés par les éléments 1926/1927, 1930/1933, 1937/1946 .	472 256	--	1 801 900	1 801 900	2 274 156
Total des rubriques se rapportant à la Direction de l'assistance: Chiffres absolus	37 538 916	53 589 948	156 815 437	210 405 385	247 944 301
par habitant <sup>1)</sup> et par année	11. 73	16. 23	11. 78	12. 67	12. 52

<sup>1)</sup> Population moyenne, voir notes précédentes.

b) *Dépenses du Service des ponts et chaussées pour les arrondissements du génie civil et pour le service des eaux.*

### 1. Réseau routier.

Le Jura possède un réseau routier relativement grand. A fin 1946, l'ensemble du réseau routier à la charge de l'Etat, ou pour lequel l'Etat fournit des prestations, comprenait :

Catégories	Jura m	Ancien canton m	Canton total m
routes cantonales . . . . .	642 696	1 669 642	2 312 338
routes communales avec service de cantonniers rétribués par l'Etat et partiellement avec subventions cantonales annuelles . . . . .	102 447	354 583	457 000
routes communales avec subventions cantonales annuelles . . . . .	24 755	158 754	183 509
Total	769 868	2 182 979	2 952 847

Pour répartir le réseau routier proportionnellement à la population, nous prenons comme base le recensement fédéral de 1941, en excluant toutefois la population de la ville de Berne, bien que dans la commune de Berne se trouvent des routes cantonales à l'entretien desquelles la municipalité contribue. La comparaison nous fournit les indications suivantes :

### Longueur par habitant

Catégories	Jura	Ancien canton (sans la population de la capitale)	Ensemble du canton (sans la population de la capitale)
routes cantonales . . . . .	5, 73 m	3, 43 m	3, 86 m
routes communales avec service de cantonniers rétribués par l'Etat et en partie subventionnées annuellement par l'Etat	0, 91 m	0, 73 m	0, 76 m
routes communales avec subventions annuelles de l'Etat . . . . .	0, 22 m	0, 33 m	0, 31 m
Total	6, 87 m	4, 49 m	4, 93 m

2. Les affectations de fonds.

Dans notre exposé, les fonds affectés n'ont pu être pris en considération que d'après leur répartition par arrondissements du génie civil. L'organisation actuelle des arrondissements existe depuis 1920. C'est la raison pour laquelle nous n'avons pu inclure dans notre travail comparatif que les données de la période 1920/1946.

Ont été pris en considération:

1. Les affectations directes des arrondissements du génie civil pour la construction et l'entretien des routes, pour les traitements des cantonniers et de leur personnel auxiliaire, ainsi que les dépenses pour travaux hydrauliques et pour subventions aux communes.
2. Les affectations de fonds du Service des eaux pour les corrections de cours d'eau et les travaux d'endiguement. Les fonds employés par le dit service concernent des projets de l'arrondissement I (Simme et Kirel), de l'arrondissement II (Sarine) et de l'arrondissement III (correction des eaux du Jura). Ces dépenses ont été ajoutées par nous aux chiffres des arrondissements respectifs du génie civil.
3. Les traitements du personnel technique des 5 arrondissements du génie civil.
4. Les indemnités kilométriques pour déplacements de service des ingénieurs en chef et des voyers-chefs ainsi que les indemnités d'amortissement pour véhicules automobiles.
5. Les frais d'élaboration de projets de construction de barrages.
6. La quote-part du canton à la construction de la route du Susten, s'élevant à Fr. 4 633 000. —, montant imputé sur le compte de l'arrondissement I.
7. L'octroi, par l'Etat, des fonds suivants au réseau d'alimentation en eau des Franches-Montagnes:
 

Subvention suivant arrêté populaire du 27 VIII 1933 . . . . .	1 000 000. —
Prêt à fonds perdu sur crédit pour possibilités de travail en 1937/1939, radié comme non-valeur . . . . .	500 000. —
Banque cantonale, prêt avec service d'intérêt et d'amort. . . . .	500 000. —
A reporter	2 000 000. —

Report	2 000 000. —
Etablissement cantonal d'assurance immobilière, subs.	700 000. —
Total	2 700 000. —

De son côté, la Confédération a alloué fr. 1 100 000. —

Afin de pouvoir établir une comparaison avec le tableau du produit des impôts, nous sommes contraints d'ajouter aux chiffres obtenus directement pour la période 1920/1946, un montant présumé pour l'année 1919. Nous comptons pour 1919 une somme représentant le 80 % des dépenses effectuées en 1920. Nous obtenons ainsi la répartition suivante du total des fonds affectés:

Arrondissements du génie civil	Affectation 1920/1946 Fr.	Supplément pour 1919 Fr.	Affectation totale 1919/1946 Fr.
I (Thoune) . . . . .	59 783 455	1 378 842	61 162 297
II (Berne) . . . . .	49 436 968	1 176 035	50 612 903
III (Bienne) districts de La Neuveville et Courtelary . . . . .	9 361 993	208 299	9 570 292
autres districts . . . . .	32 168 391	339 971	32 508 362
IV (Berthoud) . . . . .	37 196 033	511 071	37 707 104
V (Delémont) . . . . .	44 317 697	609 566	44 927 263
Total général	232 264 537	4 223 784	236 488 221

Afin de pouvoir disjoindre du montant total des dépenses la quote-part affectée au chef-lieu, nous sommes également obligés d'avoir recours à une estimation approximative.

Cependant, il ne serait pas correct de répartir d'une façon uniforme sur Berne-Ville et Berne-Campagne, d'après le chiffre de la population, les fonds affectés à l'arrondissement de Berne, car l'Etat dépense pour les travaux des ponts et chaussées moins d'argent dans le chef-lieu même que dans les communes rurales. La quote-part du chef-lieu peut être évaluée de la manière suivante:

Nous calculerons d'abord les dépenses par tête d'habitant pour les arrondissements IV (Berthoud) et III (sans Courtelary et La Neuveville). Le chiffre proportionnel ainsi obtenu sera utilisé ensuite pour calculer les dépenses du territoire rural de l'arrondissement II. En déduisant ce montant des dépenses totales nous aurons la somme affectée à Berne-Ville. Le premier calcul donne, pour la période 1919/1946, les chiffres suivants:

	Arrondissement III sans La Neuveville ni Courtelary	Arrondissement IV	Total
Population moyenne . . . . .	110 339	132 355	242 694
Fonds affectés . . . . .	fr. 32 508 362	fr. 37 707 104	fr. 70 215 466
Par habitant . . . . .	fr. 294. 99	fr. 284. 89	fr. 289. 32 <sup>1)</sup>

Dans l'arrondissement Emmental-Haute-Argovie (Berthoud) la dépense par tête d'habitant est de fr. 284.89, dans l'arrondissement du Seeland (sans les communes jurassiennes): fr. 294.62, et la moyenne pour ces deux arrondissements est de fr. 289.32. Sur quels chiffres baserons-nous notre calcul?

La différence entre les deux territoires est insignifiante. Le territoire de l'arrondissement II a une configuration analogue à celle du Seeland, de la Haute-Argovie et de l'Emmental. Pour le territoire de l'arrondissement II, nous compterons donc

une dépense de fr. 290. — par tête d'habitant pour une population moyenne, et nous ajouterons le produit obtenu au montant des

<sup>1)</sup> Moyenne.

En 1946, la dépense a été de:	chiffres absolus	Par habitant
Jura . . . . .	1 911 029	15. 86
Berne . . . . .	2 503 177	17. 94
Ancien canton:		
sans Berne . . . . .	7 483 930	14. 26
avec Berne . . . . .	9 987 107	15. 04
	11 918 136	15. 16

dépenses de l'Ancien canton, sans le chef-lieu. En déduisant ce même produit du montant total des dépenses pour l'arrondissement II, on obtient la somme affectée au chef-lieu. Nous aurons ainsi pour l'arrondissement II le tableau suivant :

Montant total des fonds affectés à l'arrondissement II pour la période 1919/1946: . . . . .	Fr. 50 613 003. —
fonds affectés au territoire rural de l'arrondissement II, 111 158 habitants à fr. 290.— . . . . .	Fr. 32 235 820. —
Reste pour le chef-lieu (117 959 habitants) . . . . .	Fr. 18 377 183. —
= par tête de population moyenne . . . . .	Fr. 155. 79

En prenant en considération cette répartition des sommes affectées aux travaux du Service des ponts et chaussées nous obtenons pour la période 1919/1946, quant à l'ensemble du territoire faisant l'objet de notre étude, le tableau de répartition suivant :

Territoire	Popula- tion moyenne	Fonds affectés	
		chiffres absolus Fr.	par habitant Fr.
Jura . . . . .	114 319	54 497 555	476. 71
Berne-Ville . . . . .	117 959	18 377 183	155. 79
Ancien canton, sans la capitale	475 275	163 613 583	344. 25
Ancien canton, y compris la capitale . . . . .	593 234	181 990 766	306. 78
Canton	707 553	236 488 321	334. 23

En raison des conditions topographiques, du peu de densité de la population en certains endroits du Jura, d'une part, et du minime excédent de frais par kilomètre de routes cantonales dans l'Ancien canton, d'autre part, on arrive d'après le relevé ci-dessus à une dépense notablement plus élevée du Service des ponts et chaussées, par habitant, tant pour la nouvelle que pour l'ancienne partie du canton.

Pour 1920—1946, les frais par kilomètre de routes cantonales accusent au total les sommes suivantes :

Région	Routes cantonales	Frais Fr.	Frais par km. Fr.
Jura . . . . .	642 696	46 902 679. —	72 822. —
ancien canton . . . . .	1 669 642	148 802 271. —	81 122. —
Total du canton	2 312 338	195 704 950. —	84 635. —

Il s'agit là de toutes les dépenses pour construction et entretien, sans les allocations de l'Etat en faveur de routes communales.

La dépense absolue plus considérable, par kilomètre des routes dans l'Ancien canton, est due en première ligne à la circulation généralement plus dense et plus dure pour les chaussées, de même qu'à des salaires et prix de matériaux plus élevés.

Les affectations imputées sur les crédits pour possibilités de travail et les prestations des CFF pour la transformation de 7 passages à niveau du Jura ne sont pas comprises dans le relevé figurant plus haut.

La répartition des dépenses totales de la Direction des travaux publics, retenues pour notre étude et portant sur la période 1919/1946, se présente comme le montre le tableau ci-après <sup>1)</sup> :

Région	Popula- tion moyenne	Dépenses	
		ch. absolus Fr.	par habitant Fr.
Jura . . . . .	114 319	62 487 025	546. 60
Berne-Ville . . . . .	117 959	44 009 021	373. 09
Ancien canton, sans la capitale	475 275	182 177 857	383. 31
Ancien canton, y compris la capitale . . . . .	593 234	226 186 878	381. 28
Canton	707 553	288 673 903	407. 99

## 5. Economie publique.

Notre étude ne s'est étendue qu'aux dépenses effectuées par l'Office du travail. Les frais pour l'enseignement professionnel, y compris les Techniciens et le Musée des arts et métiers, la Chambre du commerce et de l'industrie, etc., ainsi que l'administration centrale, n'ont pas été pris en considération, ces institutions servant à des fins générales du canton et une répartition des frais ne pouvant guère avoir lieu par rapport à la population de résidence.

L'Office du travail a classé ses dépenses par districts.

Les dépenses pour l'assurance-chômage s'étendent à la période 1918/1945. Les données pour l'année 1946 n'ont pas encore été calculées. En principe, nous aurions besoin de posséder les indications relatives aux 28 années s'étendant de 1919 à 1946. Pour ce chapitre, nous prendrons donc les résultats à notre disposition, des 28 années 1918/1945. La différence est insignifiante, car aussi bien en 1918 qu'en 1946, les dépenses pour l'assurance-chômage ont été relativement minimes.

La répartition pour la période 1919/1946 se présente comme le montre la page suivante.

Pour séparer les dépenses de la région rurale de l'Ancien canton de celles du chef-lieu, nous devons partager entre Berne-Ville et Berne-Campagne le montant affecté au district de Berne. Pour calculer la part de Berne-Campagne, nous prenons comme base un montant correspondant au taux moyen de dépenses de l'Ancien canton, soit fr. 88.— par tête d'habitant. Nous obtenons ainsi le tableau suivant :

Dépenses totales pour le district de Berne . . . . .	Fr. 18 172 067. —
Dépenses pour Berne-campagne, 36 939 habitants à fr. 88.— . . . . .	Fr. 3 250 632. —
Reste pour Berne-Ville . . . . .	Fr. 14 921 435. —

<sup>1)</sup> Pour 1947, la dépense par habitant se présente ainsi :

Région	Bâtiments Ponts et chaussées Total		
	Fr.	Fr.	Fr.
Jura . . . . .	4. 75	22. 46	27. 21
Berne . . . . .	7. 78	7. 79	15. 57
Ancien cantons:			
sans Berne . . . . .	1. 14	16. 36	17. 50
avec Berne . . . . .	2. 54	14. 56	17. 10
Canton dans son ensemble	2. 88	15. 78	18. 66

Pour les dépenses prises en considération quant à la Direction de l'économie publique, nous obtenons donc quant à 1919/1946 les résultats suivants:

	Population moyenne	Dépenses	
		ch. absolus	par habitant
		Fr.	Fr.
Jura . . . . .	114 319	18 907 480	163.66
Berne-Ville . . . . .	117 959	14 921 435	126.50
Ancien canton, sans la capitale . . . . .	475 275	41 784 893	87.92
Ancien canton, y compris la capitale . . . . .	593 234	56 706 328	95.59
Total	707 553	75 415 808	106.59

Dépenses de l'année 1947:

Région	chiffres absolus par habitant	
	Fr.	Fr.
Jura . . . . .	1 051 398	8.63
Berne . . . . .	1 300 595	9.32
Ancien canton sans Berne . . . . .	4 390 709	8.37
avec Berne . . . . .	5 691 304	8.57
Total	6 742 702	8.58

Dépenses effectuées par la Direction de l'économie publique en 1919/1946:

	District de Berne Fr.	Ancien canton sans le district de Berne Fr.	Jura Fr.	Total Fr.
1. Assurance-chômage 1918/1945 . . . . .	6 166 091	14 613 640	10 076 070	30 855 801
2. Assistance de crise et secours aux chômeurs en 1932/1946 . . . . .	669 960	4 177 657	3 309 275	8 156 892
3. Création d'occasions de travail dans l'industrie du bâtiment en 1920/1926 et en 1936/1946 . . . . .	1 881 719	3 741 791	554 252	6 177 762
4. Création d'occasions de travail dans le domaine des ponts et chaussées en 1919/1927 et en 1931/1940 . . . . .	1 472 321	5 100 150	3 068 887	9 641 358
5. Elaboration de projets et concours en 1921/1924 et 1940/1946 . . . . .	98 560	65 578	25 651	189 789
6. Action de secours pour l'industrie des automobiles 1942/1945 . . . . .	53 177	47 895	7 898	108 970
7. Enseignement professionnel pour les chômeurs et autres mesures visant à l'atténuation du chômage en 1932/1946 . . . . .	750 382	140 668	26 873	917 923
8. Subsidés d'émigration 1937/1941 . . . . .	9 343	33 425	17 328	60 096
9. Service de travail volontaire 1933/1940 . . . . .	169 929	99 266	30 579	299 774
10. Subventions aux industries souffrant de la crise 1922/1923 . . . . .	315	13 907	14 873	29 095
11. Secours de guerre à l'artisanat bernois 1940/1946 . . . . .	43 690	16 405	2 250	62 345
12. Aide pour la construction communale de logements 1920/1926 et 1942/1946 . . . . .	6 856 580	10 483 879	1 575 544	18 916 003
Total en chiffres absolus . . . . .	18 172 067	38 534 261	18 709 480	75 415 808
par habitant . . . . .	117.32	87.91	163.66	106.59

## 6. Affaires communales

### a) Le Fonds de secours aux communes.

Sur les fr. 4 700 000. — alloués à fonds perdu jusqu'à fin 1947 à des communes obérées, au compte du Fonds de secours créé en 1936, fr. 3 351 000. — = 71 % ont été versés à des communes du Jura. Cette part extraordinairement forte s'explique du fait que pendant et après les années de crise il s'est agi en première ligne d'une aide pour l'amortissement des dettes de communes horlogères. Le canton de Berne a ainsi rempli son *devoir de solidarité* envers les communes jurassiennes frappées

par la crise, qui se trouvaient dans l'impossibilité de sortir de la détresse par leurs propres moyens.

Depuis sa création en 1936, jusqu'à fin 1947, le Fonds de secours aux communes a versé des allocations à fonds perdu pour fr. 4 695 453.08, qui sont allées:

aux communes du Jura (sans Bienne, Perles et Longeau) par	Fr. 3 350 837.38
aux autres communes du canton par . . . . .	Fr. 1 344 615.30
Total	Fr. 4 695 453.07

## b) Prêts de la Caisse bernoise de crédit.

La ville de Berne n'a rien reçu de la Caisse de crédit et du Fonds de secours aux communes.

A fin 1939, soit au moment où le total des avances atteignit son point le plus élevé, la Caisse bernoise de crédit avait consenti les avances suivantes: aux communes du Jura Fr. 5 195 117.— = 80,0 % aux autres communes

du canton . . . . Fr. 1 294 951.— = 20,0 %

Total Fr. 6 490 068.— = 100,0 %

Au 31 décembre 1947, ces avances — compte tenu des remboursements — faisaient:

communes du Jura . . Fr. 1 396 426.40 = 78 %  
autres communes du

canton . . . . . Fr. 392 036.— = 22 %

Total Fr. 1 788 462.40 = 100 %

## 7. Agriculture.

Nous n'avons introduit dans notre étude comparative que les dépenses pour le *développement de l'élevage du bétail* (concours à primes). Il est impossible de calculer par régions les dépenses du Bureau du génie rural. Il en est de même en ce qui concerne les dépenses pour les écoles d'agriculture. Nous avons dû renoncer à ces recherches, déjà pour le seul fait que certaines écoles spécialisées sont au service de l'ensemble du canton. Il suffit de jeter un regard sur la liste des élèves pour se rendre compte que les écoles de la partie allemande du canton, et notamment l'école d'agriculture de la Rütli, sont souvent fréquentées par des fils d'agriculteurs du Jura, alors qu'inversement il est plus rare de rencontrer dans une école d'agriculture jurassienne un élève originaire de la partie allemande du canton. C'est pourquoi nous faisons abstraction de ces dépenses, comme nous l'avons fait pour celles des techniciens. On peut toutefois constater que durant la période 1919/1946 les dépenses pour l'École agricole d'hiver à Porrentruy et pour l'École d'économie ménagère et d'agriculture de Courtemelon, représentent le 15,8 % du total des dépenses effectuées par le canton pour les écoles d'agriculture et d'économie ménagère, sans l'École de fromagerie ni l'École d'arboriculture, culture maraîchère et jardinage d'Oeschberg. Ce chiffre est légèrement plus élevé que celui qui correspond à la population agricole du Jura.

Durant la période qui suivit immédiatement la première guerre mondiale, l'enseignement de l'agriculture et de l'économie ménagère était en plein développement. L'Ancien canton se trouva d'abord être en avance sur le Jura, mais en peu d'années celui-ci rattrapa ce retard. Cet état de choses se reflète également dans les dépenses de l'Etat. Ainsi la moyenne annuelle des dépenses pour les écoles d'agriculture et d'économie ménagère (sans l'École de fromagerie et l'École de jardinage d'Oeschberg) fait par tête d'habitant exerçant une activité agricole les montants qu'indique le tableau figurant plus loin. (Voir le tableau qui suit.)

Il est intéressant de constater que même en ce qui concerne les dépenses faites pour l'enseignement agricole, au cours de la période d'observation,

le Jura a été avantagé par rapport à l'Ancien canton.

Période	Pour écoles	
	de l'ancien canton Fr.	Jura Fr.
1919/1932	5.82	5.29
1936/1946	7.16	7.90
1919/1946	6.36	6.49

Les dépenses pour les *concours de bétail* ont été réparties sur les diverses régions, suivant les endroits où se tiennent les concours. Il ne convenait pas d'y inclure sans plus la ville de Berne. Nous avons donc réparti la part de l'Ancien canton entre la campagne et la ville de Berne, mais proportionnellement au nombre des propriétaires de bétail bovin.

Nous avons ainsi obtenu en ce qui concerne les dépenses pour le développement de l'élevage du bétail durant la période 1919/1946 le tableau de répartition suivant:

Région	Montants	
	en chiffres absolus Fr.	par personne exerçant une activité agricole Fr.
Jura . . . . .	1 668 118	135.19
Capitale . . . . .	40 492	111.37
Ancien canton, sans la capitale . . . .	7 420 149	111.37
Ancien canton, y compris la capitale . .	7 460 641	111.37
Ensemble du canton	9 128 759	115.08

Comparativement au nombre des personnes exerçant une activité agricole, la quote-part du Jura aux fonds affectés aux concours de bétail est supérieure à celle de l'Ancien canton.

## d) Conclusions

Les divers relevés ne donnent qu'un *aperçu* des dépenses de l'Etat. D'importants secteurs sont laissés de côté, tels que ceux de la Direction des affaires sanitaires (maisons de santé), de la Police (régime pénitentiaire), de l'Administration centrale et de district, de l'Université, de la formation professionnelle, des améliorations foncières, etc., secteurs englobés toutefois pour constater la tendance fondamentale. Ici, les relevés figurant plus haut indiquent pour les années 1919—1946 le résultat général que donne le tableau de la page 35.

Malgré le caractère incomplet de l'enquête, il résulte des chapitres considérés que durant les dites années 1919—1946 l'Etat de Berne a consacré au Jura 78,9 millions de francs de plus qu'il n'a touché d'impôts de cette région, ce qui fait par tête et par an fr. 24,64. Pour compenser la diffé-

rence par la voie de l'économie jurassienne, il eût fallu augmenter du 59 % la quotité d'impôt de l'Etat dans le Jura. Il faut d'ailleurs considérer encore

que pour d'autres recettes et dépenses de l'Etat le Jura a été laissé de côté, tout comme les autres régions bernoises.

### Récapitulation générale.

	Jura	Capitale	Ancien canton		Canton dans son ensemble
			sans Berne	avec Berne	
1. Population de résidence, en moyenne . . . . .	114 319	117 959	475 275	593 234	707 553
2. Rendement des impôts de l'Etat . . . . .	Fr. 134 306 155	Fr. 423 844 285	Fr. 686 507 580	Fr. 1 110 351 865	Fr. 1 244 658 020
3. Dépenses en faveur des régions :					
a. Instruction publique . . .	70 780 859	45 279 275	265 860 869	311 140 144	381 921 103
b. Cultes . . . . .	18 830 589	4 393 100	38 727 079	43 120 179	61 950 768
c. Assistance publique . . .	37 538 916	53 589 948	156 815 437	210 405 385	247 944 301
d. Travaux publics . . . . .	62 487 025	44 009 021	182 177 857	226 186 878	288 673 903
e. Economie publique . . . . .	18 709 480	14 921 435	41 784 893	56 706 328	75 415 808
f. Affaires communales . . . .	3 182 759	—	1 173 512	1 173 512	4 356 271
g. Agriculture . . . . .	1 668 118	40 492	7 420 149	7 460 641	9 128 759
Total des dépenses constatées	213 197 846	162 233 271	693 959 796	856 193 067	1 069 390 913
4. Par habitant et par année :					
a. Rendement des impôts de l'Etat . . . . .	41. 96	128. 33	51. 59	66. 85	62. 83
b. Dépenses constatées . . . .	66. 60	49. 12	52. 15	51. 55	53. 98

Pour la « campagne » de l'Ancien canton, en revanche, le rendement de l'impôt cantonal s'équilibre à peu près avec les dépenses dont a profité cette partie du territoire bernois. Le découvert du Jura n'a pu être compensé que grâce à l'excédent des prestations de la capitale.

Un fait également digne d'attention est que l'impôt d'Etat du Jura est inférieur, par habitant et par année, de fr. 9.63, soit d'environ un cinquième, à celui de la « province » de l'ancienne partie du canton, alors que les prestations cantonales en faveur du Jura, rien que pour les objets englobés dans l'enquête, ont dépassé de fr. 14.45, soit d'un quart environ, celles dont a joui la campagne bernoise.

Pour l'année 1947, qui n'a plus pu être retenue ici, la proportion a changé légèrement en faveur du Jura.

## Le Jura au regard des établissements financiers de l'Etat

### a) La Banque cantonale de Berne,

ainsi que l'expose un rapport de sa direction centrale, n'a cessé depuis sa fondation, en 1834, de vouer une attention toute particulière aux intérêts jurassiens. Dès que fut évoquée et entrée dans une phase aiguë la question de l'ouverture de succursales — réclamée impérieusement déjà vers 1840 par le commerce, l'industrie et l'artisanat — c'est en première ligne aux besoins du Jura — dont l'horlogerie se développait déjà — qu'on donna satisfaction. C'est

aussi pourquoi la succursale de St-Imier, ouverte le 1<sup>er</sup> juillet 1858, fut la première de tout le canton. En septembre 1858, ce fut le tour de celle de Bienne, dont les opérations s'étendirent immédiatement à des régions jurassiennes aussi. Au 1<sup>er</sup> janvier 1868, l'Ajoie fut de même dotée de la succursale de Porrentruy. Des 6 succursales primitives ouvertes entre 1858 et 1868 ensuite de la réorganisation apportée à la Banque en 1857, 3 le furent dans l'Ancien canton, 2 dans le Jura et 1 à Bienne, avec son « bassin d'alimentation » du Seeland et de la zone jurassienne limitrophe. Vers 1880, d'autre part, le rendement insuffisant des succursales du Jura souleva des discussions. Ces établissements furent cependant maintenus, dans l'intérêt de la région, et on leur donna même une plus grande indépendance.

Après 1868, ce développement marqua un long temps d'arrêt. Il ne reprit en effet que dès 1907 seulement, par l'ouverture d'une succursale à Moutier, le 14 octobre de ladite année, mesure prise afin de déférer à un vœu pressant de milieux étendus d'intéressés et de la population en général. Puis, en raison de la crise des petites banques de 1910, vint une campagne d'aide particulière pour le Jura, sous forme d'une intervention de la Banque cantonale dans diverses déconfitures et difficultés de banques locales jurassiennes.

Ces cas, qui déterminèrent l'ouverture d'établissements secondaires de rang divers dans le Jura, nous les rappelons ici pour mémoire, en corrélation avec les controverses actuelles. Les voici :

1. En 1910, la Banque populaire S.A. de Bienne, dont les affaires s'étendaient également au

Jura par sa succursale de la Neuveville. La Banque cantonale a garanti aux créanciers, dans la liquidation judiciaire, un dividende d'actif d'au minimum 50 %, qui finalement passa à 70 %. Les fonds affectés du public et autres créanciers s'élevèrent à quelque 5 millions de francs. Ce résultat fut rendu possible par la reprise de l'actif par la Banque cantonale. Celle-ci se vit obligée, dans cette intervention, d'ouvrir une agence à La Neuveville.

2. En 1911, la Caisse d'épargne des Franches-Montagnes, à Saignelégier. La Banque cantonale fut appelée à coopérer à l'enquête judiciaire et pourvut à la liquidation en usant des plus grands ménagements et en ouvrant une agence à Saignelégier. Dividende de liquidation: 50 % garanti; rendement total final: 67½%. Les fonds du public dépassèrent 3 millions de francs.
3. En 1911 encore, la Caisse d'épargne du Haut-Plateau montagnard, au Noirmont. Liquidation extra-judiciaire, avec reprise de l'actif par la Banque cantonale. Tout le passif, d'environ 3 millions 500 000 francs, fut réglé au 100%, avec création d'une agence au Noirmont.
4. En 1912, la Caisse d'épargne et de prêt du district de Laufon. Reprise d'environ 2 millions 500 000 francs d'actif et paiement de tous les créanciers au 100%. Ouverture d'une agence à Laufon.
5. En 1912 également, la Banque populaire du district de Moutier, petit établissement local. Reprise au 100 % de tous les créanciers, par 1 million 500 000 francs et transfert à la succursale de Moutier.
6. En 1912 aussi, la Caisse d'épargne de la Paroisse de Courrendlin. Liquidation extra-judiciaire. Règlement de tous les créanciers — plus de 3 millions de francs au 100%. Les affaires passèrent à l'agence de Delémont, ouverte en 1909 et promue au rang de succursale.
7. En 1912, toujours, la Caisse d'épargne de la vallée de Tavannes, à Malleray. Créanciers environ 1 million 500 000 francs, réglés au 100% avec reprise par la succursale de Moutier et ouverture d'une agence à Malleray.<sup>1)</sup>

En 1920, d'autre part, la Banque du Jura tomba en difficulté. La reprise de l'actif à un montant qui permit de régler les créanciers au 100 %, présentait maints risques. Elle impliquait le transfert des créances de la Banque du Jura contre la Société horlogère de Porrentruy, Phénix Watch Co. Sur l'intervention spéciale du Gouvernement, le Conseil de banque consentit à reprendre cet engagement aussi, après une expertise qui, par la suite, s'avéra fallacieuse. Il fallut affecter des fonds considérables au renflouement, pendant plus de deux décennies, de cette plus ancienne et grande fabrique d'horlogerie de l'Ajoie. Celle-ci, depuis quelques années, est consolidée et devenue rentable. Pour la reprise de la Banque du Jura avec la fabrique, fut déterminante la considération qu'il convenait, à l'époque de crise d'après-guerre dont il s'agissait, de prévenir autant que possible une extension de la méfiance et un nouvel émoi qui eût

<sup>1)</sup> Soit encore relevé que des assainissements analogues ont eu lieu dans l'Ancien canton aussi, mais en une mesure moindre.

pris un caractère de panique. Grâce à l'intervention de la Banque cantonale, tous les créanciers de la Banque du Jura — épargnants, détenteurs de bons de caisse, créanciers et créances de toute espèce, représentant au total quelque 4½ millions — furent remboursés au 100 % par la reprise d'un actif qui présentait de nombreux risques. Les affaires de l'établissement furent transférées à la succursale de Delémont (sans la fabrique d'horlogerie, qui relevait de Porrentruy), comme cela avait été le cas, peu auparavant, de celles de la banque privée A. Gouvernon. On peut dire en toute objectivité que sans l'intervention étendue de la Banque cantonale, en ces périodes critiques, le Jura et son économie auraient été aux prises avec d'énormes difficultés et dangers.

Dans la région essentiellement horlogère de Tramelan, la Banque cantonale a ouvert dès 1909 déjà une agence, qui en 1921 se mua en une succursale, avec comptoir à Tavannes, succursale dont le gérant put rendre d'importants services grâce à la façon appréciée, entendue et compréhensive dont il prêta appui aux entreprises industrielles vitales pour la région, et dont la plus grande, la Record Watch Co., d'une importance capitale pour toute la contrée, put être maintenue et rendue à nouveau profitable.

Cette évolution rapide, par vagues successives, issue de l'intervention de la Banque cantonale pour la sauvegarde du capital-épargne menacé et de toute l'économie du Jura, détermina la création, dans cette partie du canton, d'un bon nombre d'établissements secondaires de la Banque cantonale. Et c'est ainsi que, des 13 succursales, 5 se trouvent dans le Jura (St-Imier, Porrentruy, Moutier, Delémont et Tramelan), tandis que sur les 6 agences il y en a 5 dans cette région (La Neuveville, Saignelégier, Noirmont, Laufon, Malleray). Au total, donc, des 19 établissements secondaires de la Banque cantonale, le Jura en compte 10, c'est-à-dire qu'il est largement pourvu de ce côté-là. La somme du bilan de ces succursales et agences a atteint au total 130 millions de francs. Le nombre de ces établissements, mais surtout l'histoire de leur création, sont un témoignage irréfutable de la grande compréhension de la Banque cantonale pour les besoins jurassiens, comme de la sollicitude particulière apportée aux intérêts économiques et bancaires de la région dans leur ensemble.

En divers sièges du Jura, la Banque cantonale a fait édifier de nouveaux bâtiments dans le style traditionnel de ces localités et aménagés de façon répondant aux exigences de la région. Rappelons, dans cet ordre de choses, la belle succursale de Porrentruy, qui a contribué notablement à «aérer» et embellir cette ville, de même que les constructions fort réussies à Moutier et Delémont et la coquette agence de La Neuveville.

Mais il y a lieu de relever spécialement encore l'œuvre d'initiative accomplie par la Banque cantonale et sa direction pour le maintien, le relèvement et la prospérité de l'industrie horlogère. Dès 1920, la Banque eut l'occasion de coopérer largement à la réorganisation étendue et de longue haleine tendant à assainir et protéger cette branche de l'économie bernoise. Elle fut au premier rang quand il s'est agi d'instaurer: 1. un contrôle du crédit et une surveillance des conventions horlo-

gères (Fiduciaire horlogère suisse); 2. une union des fabriques d'ébauches (Ebauches S.A. afin de stopper l'exportation des ébauches); 3. un système d'accords plus étroit, et 4. pour couronner le tout, une Société générale de l'horlogerie suisse S.A. Les rapports annuels de la Banque renseignent de façon continue à ce sujet. Par ces actions, menées à chef avec la collaboration la plus étroite des banques et de l'industrie, et sous les auspices de la Confédération, l'horlogerie a été dotée d'une organisation la protégeant dans la mesure du possible contre une transplantation à l'étranger — encore qu'en certains cas il en puisse résulter quelque rigueur pour le Jura — et lui assurant, pour consolider son existence, une politique des prix saine et génératrice du rendement voulu.

En plus de ces initiatives en vue du développement de l'industrie dans son ensemble, la Banque cantonale, dans le Jura comme ailleurs, est intervenue largement pour la conservation de certaines entreprises, par la voie d'assainissements et mesures transitoires, qui ont permis de sauver et faire vivre jusqu'au retour de la prospérité certaines d'entre elles, aux prises avec de très menaçantes difficultés. La région jurassienne en cause fut ainsi préservée d'un tarissement de sources vitales de gain.

Lors de l'épuration du bilan de la Banque cantonale, pour laquelle l'Etat dut signer une cédula de 49 millions de francs, il fallait au jour alors fixé — 31 décembre 1938 — après toutes les affectations de fonds passées — une couverture de 5 millions 838 000 francs pour risques de pertes et créances compromises dans le Jura. Les conjonctures favorables de ces dernières années ont permis de récupérer une partie des radiations opérées et de libérer certaines réserves.

Cet exposé sommaire de l'activité de la Banque cantonale dans le Jura montre sans doute avec toute la netteté désirable que l'Etat de Berne, par son établissement financier agissant comme banque commerciale, en tout temps, mais particulièrement durant ces quatre dernières décennies pleines d'aléas et de fluctuations tant économiques que politiques, a rendu au Jura, dans le sens d'une solidarité de destinée des plus étroites, des services économiques et financiers extraordinaires, tels qu'aucun autre établissement de crédit n'eût été prêt à le faire en tenant si largement compte des intérêts généraux de l'économie. Le Jura a retiré de ces contingences de gros avantages de caractère durable et propres à croître encore. Dans son activité, la Banque cantonale non seulement n'a pas négligé le Jura et ses intérêts économiques vitaux, mais encore les a servis par tous les moyens partout où c'était possible, comme le constate la Banque au terme de son rapport.

\* \* \*

## b) La Caisse hypothécaire,

de son côté, dans un rapport touchant ses relations avec le Jura, s'exprime ainsi:

«Lorsqu'en 1815 le Jura fut réuni au canton de Berne, il n'existait dans aucune des deux régions

des établissements financiers proprement dits pour satisfaire les besoins de crédit de la population et du commerce. Il y avait bien, à Berne, une «Caisse des domestiques» depuis l'année 1787, mais elle avait pour but principal d'accepter des dépôts d'épargne et de les placer d'une manière présentant toute garantie, sur gage immobilier seulement moyennant sûreté du triple.

Auparavant déjà, mais surtout depuis la Réforme, l'Etat de Berne accordait au moyen de ses abondantes finances des prêts aussi bien sur son territoire qu'à l'étranger — ici à partir de 1709. Comment en usa-t-il par la suite à l'égard de la nouvelle partie du canton?

Dans la région protestante — districts de Courtelary et Moutier, villes de Bienne et La Neuveville, Montagne de Diesse et diverses communes rattachées plus tard aux districts de Nidau, Cerlier et Büren — la législation française en vigueur depuis l'occupation napoléonienne (1796) avait été écartée après le départ des Français à fin 1813, c'est-à-dire qu'elle n'était plus reconnue par le peuple. Aussi une ordonnance du 17 décembre 1816 introduisit-elle dans le Jura le droit hypothécaire bernois. Quand le Conseil financier du canton eut connaissance de cette mesure, il ordonna en date du 1<sup>er</sup> mai 1818 à l'Administration du rentier de l'Etat et à la direction de la Caisse des domestiques de prêter dans ladite région des capitaux des administrations publiques moyennant garantie suffisante, et de soumettre à son autorisation les demandes de prêt qu'un examen «ferait trouver acceptables». En outre, l'administration de la ville de Berne fut invitée à faire connaître de son côté le désir du Gouvernement «que les corporations et particuliers accordent, eux aussi, la confiance méritée aux placements de fonds sur gage foncier dans les districts en question, selon les sûretés fournies, pour le bien de leurs habitants» (Registres du Conseil financier, n° 64, p. 291).

Par la suite, diverses administrations et certains fonds de l'Etat — Caisse des domestiques, Fonds du Mushafen, Fonds de réserve (1821—1831) Administration du rentier, etc. — effectuèrent des placements dans le Jura, et cela aussi dans les districts catholiques. Les archives de 1825—1830 contiennent un bon nombre de pareilles créances. Dès la réunion au canton de Berne, par ailleurs, diverses communes obtinrent des avances afin de pouvoir se libérer de dettes contractées en raison du passage des Alliés et dont elles payaient l'intérêt en partie au 5 %.

Quand l'Administration du rentier de l'Etat, instituée en 1821, passa au 31 décembre 1846 à la Caisse hypothécaire du canton de Berne nouvellement créée, ledit rentier accusait un avoir de 1 million 504 739 fr. 73, ancienne valeur. Parmi les titres en figuraient 38 du Jura, pour un montant total de 635 776 francs a.v. Cette somme comprenait en particulier le plus fort prêt hypothécaire consenti par l'Etat en faveur d'une entreprise industrielle privée, la «Compagnie des Forges de Bellefontaine et dépendances», dans les districts de Porrentruy et Delémont, au montant de 400 000 francs.

En ce qui concerne les rapports d'affaires de la Caisse hypothécaire avec le *Jura*, il y a lieu de relever:

Au point de vue *organique*, soit rappelé que dès le début les secrétariats de préfecture et recettes de district fonctionnèrent, en plus des notaires, comme intermédiaires avec la Caisse. La question de l'ouverture d'une succursale de la Caisse dans le Jura, soulevée en 1888, et cela en raison de la concurrence des établissements bâlois de crédit et de la Banque foncière de Delémont, fut résolue négativement comme ce fut le cas à l'égard d'autres régions bernoises également.

Le Jura a été représenté équitablement dans les autorités de la Caisse hypothécaire dès la fondation de celle-ci. De 15 membres à teneur de la loi révisée de 1875, le Conseil d'administration a toujours compté au moins 3 Jurassiens. De 1908 à 1936, un de ses membres connaissant bien les conditions jurassiennes a fait partie de la Direction — de 5 membres — et depuis 1938 un représentant du Jura siège dans cet organisme.

Pour traiter les affaires intéressant la nouvelle partie du canton, la Caisse avait un secrétaire français, auquel furent adjoints, avec le temps, les aides nécessaires, de même langue. Actuellement, le secrétariat français compte 5 fonctionnaires. Dans plus d'un cas, la Caisse eut de la peine à trouver un personnel bernois qualifié de langue française.

En ce qui concerne les **prêts hypothécaires**, garantis par les communes à teneur de la loi, il y a lieu de relever ce qui suit:

**1846—1874.** Dès son ouverture, la Caisse reçut de nombreuses demandes de prêts du Jura également. Un relevé figurant à p. 195 de l'ouvrage du Jubilé, 1846—1946, donne les chiffres suivants relativement aux demandes traitées du 15 décembre 1946 au 31 décembre 1947:

Nombre	Région	Demandes Fr.	Prêts accordés	
			Nombre	Somme Fr.
461	Oberland	995 643	347	470 630
302	Mittelland	1 325 837	226	636 522
51	Emmental	265 941	33	131 950
89	Haute-Argovie	262 414	65	182 760
336	Seeland	857 273	264	427 456
250	Jura	685 747	231	427 750
1489		4 392 855	1162	2 277 068

Ces chiffres montrent combien l'administration de l'établissement s'efforçait de traiter d'une manière aussi égale que possible les diverses régions dans l'octroi des prêts. Pour la somme de ces derniers, le Jura fut même avantagé au regard des autres parties du canton, puisqu'il obtint plus du 62% du montant total sollicité, la quote moyenne n'étant que d'environ 52%.

Les principes que la Caisse observa pendant sa première année d'activité concernant l'emploi des fonds disponibles, furent maintenus plus tard aussi, même quand ces derniers ne permirent pas de déférer à toutes les demandes de prêt qui remplissaient les exigences légales. Lorsque, vers 1860, le Jura, en particulier le district de Courtelary, fut éprouvé par une crise de l'horlogerie, l'établissement — suivant les conceptions qui régnaient alors, il devait en première ligne satisfaire aux besoins du crédit foncier rural — accorda des hypothèques sur immeubles industriels «afin de secourir l'industrie horlogère défaillante». <sup>1)</sup>

Si faute de disponibilités suffisantes la caisse se voyait contrainte d'écarter des demandes ou de n'y donner suite que dans une mesure restreinte, les désavantages de cette situation devaient être supportés de façon égale par les demandeurs de prêts de tout le canton.

Sans doute la chose était-elle fâcheuse. Elle n'empêcha cependant pas divers députés du Jura, même aux époques critiques d'après 1860, de reconnaître l'œuvre bienfaisante accomplie par l'établissement de crédit foncier de l'Etat. C'est ainsi qu'en séance du Grand Conseil du 23 juin 1863 le député Ganguillet déclara qu'il serait injuste de ne pas reconnaître les grands services rendus au pays par la Caisse.

A la même occasion, le conseiller d'Etat Stockmar s'exprima de son côté comme suit: «La Caisse hypothécaire est une des plus utiles institutions que possède le canton; elle présente les plus grandes garanties aussi bien pour l'Etat que pour les particuliers qui veulent placer leur argent d'une manière sûre.» <sup>2)</sup> Des considérations caractéristiques furent d'autre part émises en séance du 23 juin 1864 par le député Bernard, dans la discussion d'une motion oberlandaise visant une augmentation des fonds de la Caisse hypothécaire: «Bon nombre de citoyens, confiants en la Caisse, s'adressent à elle quand ils ont besoin d'argent. Lorsque la demande doit être écartée, des pères de famille sont poursuivis inmanquablement jusqu'aux enchères, c'est-à-dire ruinés, simplement parce que la Caisse n'est pas en mesure de leur prêter.» <sup>3)</sup>

En dépit de toutes difficultés dans l'obtention de deniers à placer, une récapitulation des demandes et octrois de prêts des années 1846—1874 n'accuse rien de particulièrement fâcheux, grâce à quelques bonnes années (cf. ouvrage du Jubilé, p. 205):

<sup>1)</sup> Ouvrage du Jubilé, page 198.

<sup>2)</sup> Bulletin sténographique du Grand Conseil, 1863, p. 247

<sup>3)</sup> Bulletin sténographique du Grand Conseil, 1804, p. 205

	Prêts			
	Demandés	Somme	Accordés	Somme
Oberland . . . . .	8 580	22 351 274 —	7 933	17 835 422. —
Mittelland . . . . .	1 273	6 438 907. —	1 029	5 676 982. —
Emmental . . . . .	123	1 138 620. —	116	921 940. —
Haute-Argovie . . . . .	160	1 098 978. —	153	946 460. —
Seeland . . . . .	1 133	5 744 848. —	1 100	5 106 099. —
Jura . . . . .	1 750	10 146 239. —	1 620	8 118 618. —
Total	13 019	46 918 866. —	12 181	36 605 521. —

Soit relevé ici encore que les chiffres ne se présentent pas plus défavorablement pour le Jura que pour les autres régions. Tout au contraire: pour une moyenne cantonale de 82,7% des sommes demandées, les prêts accordés à des propriétaires jurassiens accusent une quote de 88,88%. Du montant total des prêts accordés, le 21,02% affère aux districts du Jura. Au 31 décembre 1874, les créances de la caisse totalisaient 26 millions 387 444 fr. 43 et la nouvelle partie du canton — sans Bienne — faisait pour quelque 900 postes 4 millions 200 000 francs, soit le 16%.

Bien que de 1875 à 1894 l'établissement cantonal de crédit foncier ait toujours eu assez de disponibilités pour satisfaire dans les limites légales à toutes les demandes, celles du Jura ne représentèrent, de 1875 à 1884, que le 9% du nombre total et le 11,23% du montant global des avances consenties. Les moyennes des années suivantes, soit 1885—1894, marquent un accroissement notable: 15,91% et 22,06%. Si en ces temps de liquidité suffisante la Caisse hypothécaire ne fut pas mise davantage à contribution par les propriétaires d'immeubles du Jura, c'est que beaucoup d'entre eux, comme l'avaient fait leurs ancêtres, s'adressèrent à des bailleurs de fonds privés, aux banques bâloises ou à des établissements financiers locaux, disparus depuis.

Quoiqu'il en soit, sur les 27 203 prêts dont la Caisse était créancière, à fin 1894, 2616 touchaient les districts de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy. Ils représentaient au total 17 millions 283 892 fr. 85 sur un montant de 101 millions 794 016 fr. 78 pour l'ensemble du canton.

De 1894 à l'époque actuelle, diverses circonstances amenèrent une plus forte mise à contribution de la Caisse hypothécaire par les propriétaires fonciers du Jura, et cela dès l'année 1894. Tout d'abord, l'art. 105 de la Constitution du 4 juin 1893 vint étendre l'application de la loi sur l'impôt des fortunes, du 15 mars 1856, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1894, aussi à la nouvelle partie du canton. Ensuite, une loi

du 20 août 1893 modifia les art. 37 et 39 de ladite loi, relatifs à la défalcation des dettes, en ce sens que le propriétaire ne pouvait désormais «déduire de son capital foncier imposable que les capitaux ou rentes à la garantie desquels la propriété est hypothéquée». Comme de nombreux créanciers d'hypothèques jurassiennes, établis hors du canton, ne voulaient pas toucher un intérêt moindre — maint débiteur cherchait en ce domaine une compensation pour l'allègement fiscal dont il se voyait privé — beaucoup de dettes dudit genre furent réglées à l'aide de prêts de la Caisse hypothécaire. En outre, on reconnaissait toujours plus, chez les emprunteurs, les avantages du système des annuités et des intérêts modiques appliqué aux dettes contractées auprès de l'établissement cantonal.

Enfin, les dernières années du XIX<sup>e</sup> siècle furent marquées d'un essor économique qui accrût notablement les besoins de crédit foncier. Rien qu'à des emprunteurs du Jura il fut accordé de 1895 à 1904 en moyenne 392 prêts par année, totalisant 3 millions 600 000 francs. De 1905 à 1914, soit au commencement du XX<sup>e</sup> siècle, les moyennes annuelles furent de 566 cas et 6 millions 70 000 francs de capital. Ce sont les deux décennies suivantes qui apportèrent des maxima. De 1915 à 1924, la Caisse versa chaque année en moyenne 720 prêts, par 11 millions 220 000 francs, et en 1925—1934 812 prêts, par 11 millions 510 000 francs. Les années qui viennent de s'écouler accusent en revanche une baisse considérable, car il ne s'est plus agi, en moyenne, que de 445 postes et 4 millions 100 000 francs de capital. Si en 1894 le Jura participait aux créances hypothécaires de la Caisse à raison du 9,6% des postes et de 16,98% des sommes avancées, à fin 1938, c'est-à-dire aux temps des chiffres records (40 077 prêts, totalisant 601 millions 112 869 fr. 95), on avait le 29,8% (11 964 prêts) et le 30,34% (182 millions 402 955 fr. 10). Pour 1947 on a 11 068 postes = 31,2%, et 160,547,419 = 30,1%. Comme il ressort du relevé ci-dessous, aucune autre région du canton n'égale le Jura dans l'accroissement des prêts:

Région	1894		1938 (Maximum)		1947	
	Postes	Montant	Postes	Montant	Postes	Montant
		Fr.		Fr.		Fr.
Oberland . . .	17 108	45 882 633. 85	16 492	156 106 264. 55	14 122	135 573 633. 60
Mittelland . . .	2 744	18 307 580. 59	7 154	165 349 067. 75	6 565	145 768 512. —
Emmental . . .	53	713 130. 80	22	557 274. 40	17	400 678. 50
Haute-Argovie . . .	125	1 378 261. 50	183	4 296 906. 85	159	3 456 839. 30
Seeland . . .	4 549	18 199 532. 30	4 262	92 400 401. 30	3 573	75 887 961. —
Jura . . .	2 616	17 283 892. 85	11 964	182 402 955. 10	11 068	160 547 419. 90
Au dehors . . .	3	28 985. 51	—	—	—	—
	27 203	101 794 017. 50	40 077	601 112 869. 95	35 504	521 635 044. 30

L'importance de la Caisse hypothécaire pour l'essor économique de la nouvelle partie du canton est évidente si l'on considère qu'au cours de ces 53 dernières années il a été accordé aux propriétaires fonciers de cette région 28 668 prêts, d'un

montant total de 376 millions 800 000 francs. Jusqu'à fin 1947, ces dettes se trouvaient réduites à 160 millions 547 419 fr. 90 du fait des amortissements obligatoires et remboursements volontaires effectués. Il est indubitable qu'un grand éta-

blissement financier, jouissant d'un crédit quasi illimité, était seul à même de se procurer les fonds nécessaires pour accorder des prêts aussi considérables, et ceci encore à des conditions plus avantageuses que d'autres bailleurs de fonds. Ce fait est au surplus confirmé par la disparition de maintes banques et caisses qui existaient dans le Jura ou y exerçaient principalement leur activité. L'ouvrage du centenaire de la Caisse hypothécaire<sup>1)</sup> montre quelles opérations financières et quels sacrifices l'établissement dut assumer afin d'arriver au résultat obtenu. Soit relevé, enfin, que depuis l'année 1897 les frais des emprunts émis par la Caisse font à eux seuls plus de 10 millions de francs.

La garantie légale des prêts de la Caisse hypothécaire a fait subir au cours du temps à quelques communes du Jura — comme d'autres régions bernoises aussi — certaines pertes. Il n'est pas rare que les cas de ce genre soient généralisés et qu'on exagère leur importance matérielle pour les communes touchées. On laisse régulièrement de côté, ici, les bénéfices réalisés ou négligés de quelque manière, ainsi que les avantages inhérents à la reprise de l'immeuble hypothéqué. Une chose est certaine: les dommages subis n'ont compromis l'équilibre financier d'aucune commune jusqu'à ce jour. Si fâcheux qu'ils soient, il n'est aucunement justifié de les exagérer ou de s'en servir de prétexte à des fins quelconques. D'ailleurs, la Caisse hypothécaire supporte des pertes, elle aussi. C'est ainsi que dans diverses procédures d'assainissement intéressant des paysans jurassiens il lui fallut prendre à sa charge — y compris une partie des allocations à la Caisse d'aide aux agriculteurs — une somme supérieure à 200 000 francs.

Afin de procurer à l'établissement de nouvelles possibilités de placement et, d'autre part, pour permettre aux communes de contracter plus facilement des emprunts pour la construction de maisons d'école, de routes, de réseaux d'alimentation en eau potable, etc., le Grand Conseil a autorisé par arrêté du 3 mars 1855 la Caisse hypothécaire à leur accorder aussi des prêts, avec ou sans sûretés spéciales. Ces fonds ne peuvent toutefois être employés que pour des travaux publics, ou pour payer les dettes qui avaient été contractées en raison de tels travaux. De 1885 à fin 1945, 900 prêts de ce genre furent accordés, pour un total de 39 millions 720 180 francs, et 85 communes jurassiennes en bénéficièrent, pour une somme de 11 millions 300 700 francs, qui à fin 1947 était réduite à 2 millions 82 813 francs. Maintes fois la Caisse hypothécaire accorda des prêts à des communes qui nulle part ailleurs n'auraient pu trouver de l'argent.

En revanche, il a été peu fait usage jusqu'ici de la possibilité, conférée par l'arrêté du Grand Conseil du 14 septembre 1942, de contracter des emprunts de rang subséquent avec le cautionnement de la Fondation «Aide aux paysans bernois». Au 31 décembre 1947, la Caisse était néanmoins créancière de 35 hypothèques de ce genre, faisant une somme de 260 435 fr. 70; pour le Jura, les chiffres respectifs sont 13 hypothèques et 90 901 fr. 70. Relevons en passant qu'à fin 1947 ladite Fondation, créée avec l'appui de l'Etat, avait consenti en tout

224 prêts, pour 1 million 614 937 fr. 60, dont 91 (657 679 fr. 60) à des débiteurs jurassiens.

Il n'est malheureusement pas possible d'établir dans quelle mesure les habitants du Jura ont confié leur argent à la Caisse hypothécaire. Les obligations à long terme et la plupart des bons de caisse et autres obligations sont au porteur. Mais il est hors de doute qu'un grand nombre de créanciers de l'établissement se trouvent dans le Jura. Le montant de leur créance ne saurait être indiqué, même par approximation. Pour les dépôts d'épargne, on peut constater, relativement au Jura, que depuis 1920 environ il y a eu une augmentation sensible, savoir de 615 865 francs en 1923 à 3 millions 514 409 francs à fin 1945.

Comparés aux demandes de prêts hypothécaires que la Caisse reçut du Jura au cours des années, les placements faits par des Jurassiens n'ont eu pour elle qu'une importance secondaire pour financer ses opérations. Ces placements ne représentent qu'une infime partie des sommes avancées dans le Jura sous forme de crédits hypothécaires.

Pour se convaincre que des relations économiques étroites existent entre la Caisse hypothécaire et un grand nombre de familles domiciliées dans les districts jurassiens, il suffit d'étudier les chiffres qui viennent d'être cités, de les comparer avec le chiffre de population (112 078 âmes en 1941) et de considérer que des 230 millions 469 771 francs annoncés pour défalcation des dettes en 1943, la Caisse était créancière de 177 millions 881 075 fr. 80, soit 77,2%. L'argent prêté dans cette région contre hypothèques y a fécondé l'économie générale et a contribué dans une notable mesure à la prospérité matérielle de ses habitants. Si le nombre des bâtiments y a passé de 22 101 en 1882 à 31 836 en 1943 et la somme de l'assurance contre l'incendie de 120 millions 43 900 francs à 560 millions 740 700 francs, le mérite en revient certainement pour une bonne partie à l'appui fourni par la Caisse hypothécaire. L'augmentation de la valeur des biens-fonds se manifeste aussi dans les estimations cadastrales, qui sont montées de 209 millions 846 909 francs en 1893 à 698 millions 112 308 francs en 1943.

Le hasard a voulu qu'au centenaire de la Caisse hypothécaire, le 28 juin 1946, ce fût précisément un Jurassien, M. Sylvain Michel, qui parlât au nom du Grand Conseil, dont il était le président. Nous ne pouvons faire mieux que de citer quelques passages de cette allocution: « Depuis sa fondation la Caisse hypothécaire » dit-il, « rempli un rôle bien-faisant et s'est mise au service de la population tout entière... Elle a pleinement réalisé les espoirs mis en elle lors de sa fondation et joué un rôle prépondérant dans l'économie du canton et du Jura en particulier... » Il conclut en disant: « Bref, en facilitant l'accès à la petite propriété et aux situations indépendantes, comme en prenant part à l'assainissement des constructions locatives, la Caisse hypothécaire bernoise a participé à l'édification d'une société plus heureuse, plus satisfaite de son sort, donc plus forte et consciente de ses responsabilités. »<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Discours prononcés lors de la fête du centenaire de la Caisse hypothécaire du canton de Berne, le 28 juin 1946, page 17—22.

<sup>1)</sup> V. p. 253 et suiv.

Bien entendu, la Caisse a toujours correspondu en français avec sa clientèle et les organes officiels du Jura, sauf demande expresse. Dans l'intérêt d'une prompte liquidation des affaires, son secrétariat français écrivait dans cette langue même aux notaires et organes officiels du district de Laufon. Et l'établissement veilla toujours à adjuger autant que possible dans le Jura les commandes d'imprimés et formules en français. Dans tous ses domaines d'activité, il applique aux deux régions du canton le principe de la parité de traitement. Jamais ses relations d'affaires avec la population jurassienne ne donnèrent lieu à la moindre contestation au sujet de la langue.»

Les conclusions qui ressortent des constatations du Bureau cantonal de statistique et des rapports des deux établissements financiers de l'Etat sont claires et évidentes. *Sous le régime constitutionnel actuel, le Jura n'a subi aucun préjudice au point de vue économique et financier. Prétendre le contraire est tout simplement nier des faits dûment établis.*

\* \* \*

## 5. L'instauration d'un «système bicaméral» est-elle justifiée et nécessaire pour résoudre la question jurassienne?

### Généralités

a) L'exposé qui précède a démontré qu'il est impossible, en notion comme en droit, de partager la souveraineté selon la proposition du Comité de Moutier; il établit également qu'avec le droit constitutionnel actuel le Jura n'a été prétéré ni dans la constitution des autorités cantonales ni dans le domaine économique et financier. Rien ne justifie donc de fractionner la souveraineté bernoise d'une manière qui pourrait nuire à l'homogénéité de l'Etat.

Ce sont ces considérations qui nous dictent notre attitude à l'égard de la proposition du Comité de Moutier visant à modifier la représentation parlementaire du canton de Berne pour adopter le *système bicaméral*. S'il se révèle impossible, sans renoncer au principe de la subordination à la majorité qui est à la base de la démocratie, d'instaurer pour le canton un «fédéralisme à deux», il s'ensuit nécessairement qu'il est impossible aussi de réaliser cette «fédéralisation» en adoptant le système bicaméral.

b) Dans son mémoire, le comité de Moutier n'avance, à l'appui de sa proposition d'introduire dans le canton de Berne le système bicaméral, qu'un «desir général» de «fédéralisation» cantonale; pour le surplus, il ne motive sa proposition que très sommairement. Dans la presse, en revanche, on s'est exprimé plus en détail; ainsi l'ont fait, par exemple, le secrétaire du Comité de Moutier,

M. René Steiner et le vice-président de la Cour suprême, M. le juge d'appel F. Imer, en avril et novembre 1948.<sup>1)</sup>

Les écrits de ces MM. tendent l'un et l'autre à ce qu'au Grand Conseil soit adjoint un «Petit Conseil». Tandis que le Grand Conseil serait élu comme jusqu'ici en votation populaire générale, le Petit Conseil serait composé par moitié de députés du Jura et de l'Ancien canton. Il est proposé que l'Ancien canton et le Jura en désignent chacun 12 à 15.

Ces 24 à 30 membres du Petit Conseil seraient élus par moitié dans deux arrondissements électoraux et selon le système majoritaire. Les promoteurs de cette idée demandent que, pour être valables, les décisions du Parlement plénier recueillent l'adhésion de la majorité dans le Grand et dans le Petit Conseil; les divergences éventuelles seraient étudiées, selon la proposition de M. Imer, par une commission spéciale et soumises à l'assemblée réunie (Grand et Petit Conseil), qui statuerait à la majorité des voix. M. Steiner demande en outre que pour l'acceptation des projets soumis au peuple, la majorité des votants, comptés séparément dans la partie allemande et la partie jurassienne du canton, soit requise. L'un et l'autre voient dans cette innovation la possibilité pour le Jura de mieux faire valoir que jusqu'ici ses droits et ses intérêts, et, comme le Comité de Moutier, ils émettent la revendication de principe que le canton de Berne reconnaisse le Jura comme étant à égalité de droits avec l'ancien canton.

c) Il faut d'abord relever une *contradiction* dans les arguments avancés pour motiver la proposition d'introduire le système bicaméral. D'une part, les auteurs de cette proposition invoquent des considérations culturelles, c'est-à-dire l'appartenance du Jura aux régions de langue française et, d'autre part, ils comptent dans la population jurassienne celle qui est de langue allemande; ainsi notamment celle du district de Laufon, où l'on ne parle pour ainsi dire que l'allemand. Afin de prouver l'existence d'un peuple jurassien dont il doit être tenu compte en «fédéralisant» tout le canton, on fait donc valoir tantôt des motifs d'ordre linguistique tantôt des motifs d'ordre territorial. Or il est évident qu'on ne peut invoquer à la fois les uns et les autres au cas présent. Il faut se résoudre à se placer au point de vue de la langue *ou* au point de vue des considérations territoriales, pour motiver la demande que soit institué un régime de droit constitutionnel spécial. Si l'on préfère les motifs d'ordre linguistique, il faut nécessairement exclure des calculs les Jurassiens de langue allemande, tout au moins où, comme dans la vallée de Laufon, ils forment un bloc compact. Et si l'on veut faire état de facteurs géographiques, c'est-à-dire considérer le Jura comme un tout sans avoir égard aux différences de langue de ses habitants, il sera inévitable que l'application de ce «principe territorial» soit réclamée également pour toutes les autres régions du canton, c'est-à-dire l'Oberland, l'Emmental, le Mittelland, le Seeland et la Haute-Argovie; autrement dit,

<sup>1)</sup> Voir René Steiner «La question jurassienne. A la recherche d'une solution!» (Gazette de Lausanne du 24 avril 1948) et F. Imer, juge d'appel «Foederalismus im Kanton Bern durch Einführung des Zweikammersystems» (Neue Berner Zeitung).

c'est non pas un système bicaméral qu'il faudrait alors proposer pour le canton de Berne, mais un système comportant six chambres législatives. Cette manière de voir paraît d'autant plus justifiée qu'il n'est point d'autre canton ayant estimé que, parce qu'il était bilingue, il devait adopter le système bicaméral.

### Le système bicaméral fédéral

d) Les protagonistes de ce système, pour le canton de Berne, avancent que la structure parlementaire fédéraliste a fait ses preuves sur le plan national. En réalité, et contrairement à ce que prétendent avec le Comité de Moutier MM. Steiner et Imer, le système qu'ils préconisent n'a pas pu faire ses preuves sur le plan fédéral pour le simple motif qu'il n'y existe pas. Ni la composition du Conseil des Etats, ni la procédure pour aplanir les divergences entre le Conseil des Etats et le Conseil national ne correspondent au système bicaméral dont on recommande l'adoption pour le canton de Berne.

Le système bicaméral fédéral nous est en partie venu de la Diète et il a été institué en partie par analogie avec le système parlementaire des Etats-Unis d'Amérique.<sup>1)</sup>

*Le système bicaméral fédéral est conçu pour représenter non pas seulement deux Etats, mais un certain nombre d'Etats.* Au point de vue des langues, qui est celui qui nous intéresse ici, le Conseil des Etats se répartit actuellement comme suit: 32 députés de langue allemande, 10 de langue française et 2 de langue italienne, ce qui fait un député par 93 349 habitants de langue allemande, par 84 423 habitants de langue française et par 79 345 habitants de langue italienne, puisque d'après le recensement de 1941 la Suisse alémanique compte 2 987 185 âmes, la Suisse romande 844 230 et la Suisse italienne 158 690. Si l'on prend ensemble les minorités linguistiques, c'est-à-dire la Suisse romande et la Suisse italienne, on compte au Conseil des Etats un député par 83 576 habitants parlant le français ou l'italien.

Or, si l'on voulait adopter pour le Conseil des Etats le système que le Comité de Moutier préconise pour le canton de Berne, c'est de 22 députés de langue allemande et de 22 députés de langue française ou italienne que devrait être composé ledit Conseil; et il y aurait alors un député pour 135 781 habitants de langue allemande et pour 45 587 habitants de langue française ou italienne. La minorité linguistique serait donc représentée presque trois fois plus fortement que la majorité. Ce ne serait certes plus là ce qu'on peut appeler une représentation équitable. Car la représentation de la minorité au sein du Parlement cesse d'être équitable dès que la majorité est manifestement désavantagée.

<sup>1)</sup> Voir *Condrau*: «Das parlamentarische Zweikammersystem, unter besonderer Berücksichtigung des schweiz. Bundesstaates» (Annuaire des Chambres et Tribunaux fédéraux, Berne 1947, page 165 ff. *bes.* page 197). *Bonjour*: «Die Gründung des schweiz. Bundesstaates» (Bâle 1948) page 165. *Largiadèr*: «Johann Jakob Rüttimann und die Bundesrevision 1948» (Zürich 1948) page 11 ff. *bes.* page 24, et *Rappard*: «Die Bundesverfassung der schweiz. Eidgenossenschaft (Zürich 1948) page 150 ff.

e) La comparaison faite avec le Conseil des Etats pour justifier l'adoption du système bicaméral dans le canton de Berne est erronée à un autre égard encore.

Selon la suggestion de M. le juge d'appel Imer, les divergences entre le Grand et le Petit Conseil seraient étudiées par une commission, puis soumises à la décision de l'assemblée plénière (les deux Conseils réunis), qui statuerait à la majorité des voix. Cette solution ne correspond nullement aux dispositions qui régissent les rapports des Chambres fédérales. Il y est dit, en effet, que «si les divergences entre le Conseil national et le Conseil des Etats ne peuvent être aplanies par la procédure ordinaire, c'est-à-dire si chaque Conseil maintient sa décision première, les divergences sont soumises à une conférence, dans laquelle les commissions réunies des deux Conseils doivent chercher à amener une entente. Si la commission de l'un des Conseils est moins nombreuse que celle de l'autre, elle doit être complétée de manière à avoir le même nombre de membres. Si l'entente ne peut s'obtenir par ce moyen, soit que la commission ne parvienne pas à formuler de proposition, soit que dans les conseils l'accord ne puisse s'établir sur sa proposition, le projet est réputé n'avoir pas abouti.» Si les Chambres devaient procéder selon la suggestion de M. Imer, la décision définitive appartiendrait à l'Assemblée fédérale (Chambres réunies); et la Chambre la plus nombreuse — le Conseil national — majoriserait l'autre. Le principe fondamental du système bicaméral se trouverait ainsi annihilé.

f) On peut donc constater — chose digne d'être relevée — que le Comité de Moutier non seulement invoque à tort l'exemple du Parlement fédéral, mais encore qu'il se met en flagrante contradiction avec le système bicaméral tel que l'applique ce même Parlement. Si l'on voulait procéder comme le propose le Comité de Moutier, on affaiblirait le système bicaméral réel, qui a remarquablement fait ses preuves jusqu'ici, et on renoncerait au principe qui est à sa base. Le désir d'obtenir un «fédéralisme à deux», formellement et matériellement impossible, doit conduire inévitablement à des constructions artificielles et pleines de contradictions.

g) Ces constatations prouvent que le système bicaméral proposé pour le canton de Berne par le Comité de Moutier est inadmissible. L'introduire n'est pas seulement superflu. Car, en regard des entraves qu'il apporterait à l'activité parlementaire, par exemple, il n'y aurait pas d'avantages pratiques. Il est aussi une différence essentielle qu'il ne faut pas perdre de vue. Le système bicaméral fédéral a été institué lors de la création de l'Etat fédératif, issu d'Etats qui antérieurement déjà étaient souverains (art. 1<sup>er</sup> de la Constitution fédérale). Il n'en est pas de même pour le Jura. Celui-ci n'a jamais été un Etat dans le sens d'un canton suisse distinct. La proposition du Comité de Moutier tend manifestement à construire, pour ainsi dire après coup, un Etat jurassien autonome, afin de justifier de cette manière la «fédéralisation» du

<sup>1)</sup> Constitution fédérale, art. 92. Loi fédérale du 9 octobre 1902 sur les rapports entre le Conseil national, le Conseil des Etats et le Conseil fédéral, art. 5—7.

canton de Berne, et par suite, l'adoption du système bicaméral. Mais cette argumentation ne résiste pas à l'examen des faits. Elle est en flagrante contradiction avec l'histoire; et la manière dont le Jura a été traité jusqu'à présent — au point de vue économique, financier et administratif — dans le cadre du canton, ne saurait motiver aucune dissociation dans la structure de l'Etat de Berne.

Indépendamment de ces considérations générales et de principe, il est en d'autres, *d'ordre pratique*, dans le cas particulier. Si l'on admettait l'idée des deux chambres pour les deux partenaires: Ancien canton et Jura, une question se poserait immédiatement: Le «Petit Conseil» devrait-il être désigné en tenant compte de l'élément de langue allemande qui existe dans le Jura? Autrement dit, faudrait-il agir uniquement d'après des considérations d'ordre territorial? Dans l'affirmative, le quart des députés jurassiens au Petit Conseil devrait-il être de langue allemande et faudrait-il, par exemple, que des douze députés jurassiens proposés, trois représentent la population alémanique du Jura? Dans la négative, comment voudrait-on éviter que ne se pose un nouveau problème de minorité dans le Jura? Ou bien veut-on que les douze députés jurassiens du Petit Conseil ne représentent que la population de langue française de cette région? Se rend-on compte que dans ce cas il y aurait au Petit Conseil un député pour 6 925 Jurassiens parlant le français et qu'il y en aurait un également pour 53 900 habitants parlant l'allemand dans le canton de Berne? Il y aurait là une disproportion inconciliable avec le principe démocratique de la subordination à la majorité et avec celui de la représentation «équitable» de la minorité linguistique. Accorder à la minorité une représentation équitable ne doit pas conduire à léser les droits de la majorité.

## 6. La position du Jura dans le canton de Berne peut-elle être garantie et affermie sans scission de la souveraineté et sans système bicaméral?

### Considérations de principe

La position et l'influence du Jura dans le canton ne sauraient être garanties, et, si besoin est, renforcées, en dérogeant aux principes fondamentaux de la démocratie, parmi lesquels celui de la parité des droits politiques et celui de la décision majoritaire. *C'est d'une autre manière et par d'autres moyens, comme on le montrera ci-après, et avec une bonne volonté réciproque, qu'on trouvera sans nul doute la solution de la «Question jurassienne».*

Contrairement à certains dires, et aux thèses répandues notamment par la propagande séparatiste, le canton de Berne n'a aucun intérêt à ce que le Jura perde son caractère romand. Nul ne saurait non plus désirer raisonnablement que l'influence culturelle ou politique du Jura faiblisse au sein du canton. *Berne tient, bien au contraire, à l'autonomie culturelle des populations de langue française du Jura. Il est hautement intéressé à ce que celui-ci soit économiquement prospère et politiquement conscient de sa valeur. Mais il appartient au Jura de faire ce qui dépend de lui pour créer les conditions de cette «affirmation». Ce que le canton tout entier peut faire pour l'aider dans cette tâche, il veut le faire et le fera, tout en se conformant pleinement aux principes de droit constitutionnel qui répondent à l'histoire et satisfont aux nécessités vitales d'un Etat démocratique.*

## II. Revendications particulières du Comité de Moutier dont la réalisation exigerait la modification de dispositions de la Constitution cantonale ainsi que de lois, décrets et ordonnances

1. Sous la désignation générale de « La voix du Jura », le Comité de Moutier formule diverses revendications concrètes résultant d'une consultation effectuée auprès de certaines associations jurassiennes. Un premier groupe comprend des demandes issues de « problèmes généraux ». On entend tout d'abord, que les archives jurassiennes, c'est-à-dire celles de l'ancien Evêché de Bâle, conservées à Berne depuis 50 ans, fassent retour au Jura. (P. 41 du Mémoire.)

### I. Le retour des archives jurassiennes dans le Jura

La Société jurassienne d'Emulation a maintes fois demandé que les archives de l'ancien Evêché de Bâle soient retransférées de Berne à Porrentruy. Présentée à nouveau et de façon particulièrement catégorique en 1943, cette revendication a fait l'objet d'un exposé détaillé de l'Archiviste cantonal, le Dr R. de Fischer, qui dit entre autres :

« Pour juger de l'exigence d'un transfert des archives jurassiennes, il faut connaître les destins que ces archives ont eus jusqu'à ce jour.

#### a) La dislocation des archives de 1815 à 1842

Ensuite de l'attribution à Berne du territoire de l'ancien Evêché de Bâle, qui, en 1815, trouva sa consécration juridique dans l'« Acte de réunion », les « bâtiments, forêts domaniales, arrérages de paiement et autres propriétés des Gouvernements précédents qui pourraient encore subsister dans l'Evêché de Bâle, sont réservés au Gouvernement de Berne » (Art. 24). Dans les biens faisant l'objet de cette spécification générale, doivent également être comprises les archives de l'Evêché, pour autant que, selon l'usage, elles ne passaient pas déjà à Berne avec la souveraineté sur l'Evêché.

Lors de la signature dudit Acte, les éléments les plus importants des archives de l'Evêché n'étaient plus dans la Principauté; ensuite de circonstances extraordinaires dont il n'y a pas lieu de parler ici, ils étaient parvenus à Vienne, d'où ils furent transférés à Berne en 1817. A l'époque, personne ne paraît avoir songé à loger ces documents à Porrentruy même. A Berne, donc, ils furent conservés dès 1817 à l'Hôtel-de-Ville (« Hôtel du Gouvernement »),

et tirés ainsi du désordre dans lequel les avaient jetés leurs allées et venues. Toutes ces pièces firent l'objet d'un inventaire sommaire, dressé par le pasteur Gerwer (ouvrage en cinq tomes qu'on consulte aujourd'hui encore avec profit).

Outre ces documents, des parties considérables des Archives épiscopales se trouvaient encore à Porrentruy. Il est donc bien compréhensible que l'on vint à l'idée de réunir tout ce matériel dispersé. Mais un transfert à Berne se heurtait au manque de place, tandis que des considérations de principe mettaient obstacle à une réunion à Porrentruy. Et c'est ainsi que l'on se borna à un simple échange de pièces, s'inspirant de points de vue administratifs. C'est en 1834 que, pour la première fois, Xavier Stockmar demanda de la part du Jura que la partie des Archives se trouvant à Berne fit retour à Porrentruy, pour y être réunie aux autres documents. Il fit valoir, entre autres, que les actes en cause avaient peu d'intérêt pour Berne, mais une valeur considérable pour les Jurassiens. Par ailleurs, Porrentruy possédait des locaux tout particulièrement appropriés (Tour du Coq au Château). Le Jura, ainsi que la région frontalière de Bâle, étaient habitués à consulter à Porrentruy des archives revêtant une notable importance historique. Si les documents se trouvant à Porrentruy devaient retourner à Berne, cela ne manquerait pas de faire tort à la population bruntrutaine et de créer un mécontentement durable. Le Conseil-exécutif demanda alors au Département diplomatique de lui présenter un rapport, dont fut chargé le dernier et distingué « régistrateur » C. L. Herbort. Celui-ci fut d'avis qu'une réunion des deux groupes d'archives ne s'imposait pas absolument, du fait que ce qu'il y avait à Porrentruy, était de caractère plutôt local. D'ailleurs, on manquait à Berne d'un endroit approprié pour y placer ce matériel. Il n'était pas à conseiller, d'autre part, de transférer à Porrentruy les documents se trouvant à Berne, étant donné que les archives de l'ancien Evêché de Bâle étaient désormais la propriété de l'Etat de Berne et qu'elles devaient par conséquent rester dans la capitale, où elles seraient plus en sûreté qu'à Porrentruy, à la frontière du pays. Vu ce rapport, la majorité du Département diplomatique proposa que les archives jurassiennes fussent considérées comme propriété de la République et, à ce titre, laissées dans les Archives centrales. Pour une consultation plus aisée des documents, il convenait d'accorder, en vue d'une mise en ordre de ceux-ci, un crédit de fr. 1 000. Sous réserve de la sécurité indispensable et pour

autant qu'il n'en coûterait rien à l'Etat, la minorité entendait, elle, que les archives fussent transportées à Porrentruy. Le Conseil-exécutif renvoya l'affaire au Département diplomatique, avec mandat d'examiner encore de plus près la question et de faire des propositions quant aux frais d'un transport et aménagement éventuels.

Cette fois-ci, ce fut le chancelier d'Etat von May lui-même qui fit rapport au Département diplomatique. Il arriva à la conclusion que l'importance historique des archives ne se limitait pas aux choses locales, mais touchait également les affaires cantonales et fédérales, et que maints documents intéreissaient les régions du Jura-sud, situées plus près de Berne. Par conséquent un transfert à Porrentruy n'était nullement indiqué.

## b) Le retour des archives à Porrentruy en 1842

L'affaire, cependant, était en branle et 8 ans plus tard la demande de retransfert fut couronnée de succès. Parmi les nombreuses revendications jurassiennes qu'une commission du Gouvernement examina en 1839, figurait aussi celle de la réintégration des Archives des Princes-Evêques dans leur ancien local à Porrentruy. Cette demande, qui d'ailleurs partait de l'idée fautive que les documents en cause avaient tous été amenés à Berne, alors qu'en réalité les plus importants avaient été sauvés de Vienne à Berne, avait la teneur suivante :

« La ci-devant principauté de Porrentruy, gouvernée pendant des siècles par ses Evêques, possédait des archives qui, outre les ordonnances des états et les décisions du gouvernement du pays, renfermaient beaucoup de traités et autres documents originaux et authentiques, dont un certain nombre remontent à des siècles reculés.

Ce précieux dépôt était conservé dans les salles dépendantes du château de Porrentruy disposées à cet usage, également à l'abri de l'humidité et du danger d'incendie. L'ancien gouvernement, pour des motifs que l'on ignore, fit transporter dans la capitale un grand nombre de documents faisant partie des archives du Jura, parmi lesquels se trouvent ceux qui appartiennent plus particulièrement à l'histoire, et qui reposent maintenant dans l'un des caveaux de l'Hôtel-de-Ville. C'est cette partie des archives dont la réintégration est demandée.

Si ces archives sont sans utilité pour le Gouvernement, il n'en est pas ainsi à l'égard des hommes lettrés du Jura qui mettent un grand prix à les posséder dans le pays, pour en faire le sujet de recherches intéressantes et y étudier l'histoire de l'Evêché de Bâle. Il est pénible pour eux de devoir entreprendre un voyage dans la capitale, chaque fois qu'ils éprouvent le désir ou le besoin de consulter ces anciens documents.

Par ces considérations, le Jura demande le rétablissement de ces archives à Porrentruy, et la Commission recommande ce vœu à un accueil bienveillant ».

La commission se prononçait ainsi pour le transfert, et ce point de vue fut partagé cette fois-ci par la majorité du Département diplomatique, soit

que celui-ci ne se souvint plus du rapport de 1834, soit qu'il ait changé d'opinion pour quelque raison.

En considération de toutes ces recommandations, le Conseil-exécutif prit en date du 29 juin 1842 la décision suivante :

« La partie des Archives épiscopales de Bâle, transportée en 1816 à Berne, où elle est arrivée en désordre et reste inutilisée dans des caveaux, sera de nouveau réunie aux archives restées à Porrentruy. L'Etat prend à sa charge les frais de transport et accorde pour la réorganisation et la surveillance de ces archives, pour un temps indéterminé, une somme annuelle de fr. 200, à prélever sur le crédit de la Chancellerie d'Etat. Un inventaire précis de tous ces documents sera établi et pour le cas où, après examen, on constaterait la présence de papiers importants pour l'administration générale de l'Etat, le Gouvernement se réserve le droit de faire réincorporer ces actes aux archives de l'Etat ».

Le préfet de Porrentruy confia verbalement à l'historien Trouillat le soin de la réintégration et réorganisation des archives, moyennant une indemnité annuelle de fr. 200 et avec mandat général de surveiller et d'inventorier les documents. C'est à juste titre que, plus tard, Trouillat fit observer que dresser un nouvel inventaire eût exigé plus de 30 ans de travail assidu et qu'il avait refusé expressément de s'en charger pour fr. 200 annuelle. Trouillat se borna donc à rétablir le classement des archives qu'avait effectué Maldoner et à s'occuper d'une manière générale des documents, dans lesquels il puisa les éléments de son inestimable œuvre scientifique.

## c) Les archives à Porrentruy, 1842—1898

Sur proposition du chancelier et archiviste cantonal de l'époque, von Stürler, la question des archives de Porrentruy fut soumise en 1848 à un nouvel examen. L'archiviste cantonal concluait à la révocation « de l'arrêté du Gouvernement du 29 juin 1842, qui avait été rendu d'une façon très irréflective ». Sans toutefois prévoir un retour immédiat des archives à Berne, il désirait la présentation d'un rapport sur les travaux d'inventaire aux archives de Porrentruy. Par la suite, le Gouvernement chargea von Stürler lui-même de faire une inspection des archives des Princes-évêques et de présenter ses observations. Il communiqua les résultats de son enquête dans un rapport circonstancié du 21 septembre 1849 sur les archives de l'Evêché. Seules intéressent ici ses remarques sur le transfert des archives ou d'une partie de celles-ci à Berne. Les voici :

« Comme le Conseil-exécutif m'a chargé de présenter un rapport, après examen des archives jurassiennes, sur la question d'une réintégration éventuelle d'une partie de celles-ci, et de faire des propositions, je crois devoir me prononcer ici d'autant plus que le sort de mes propositions ultérieures dépend dans une large mesure de la décision prise à ce sujet. Si l'on envisage l'affaire du point de vue de la logique en général comme de celui de l'intérêt

de l'Etat en particulier, on pourra difficilement arriver à ne pas conclure que la réintégration de ces documents dans les archives centrales est la seule solution rationnelle. Sinon qu'en serait-il du principe de l'égalité vis-à-vis des quatre autres cinquièmes du canton, et à quelles conséquences pourrait mener une solution contraire? Je ne doute pas un instant que le Jura ne renonce volontairement au privilège qui lui a été conféré, plutôt que de voir l'Etat s'engager dans une voie qui conduirait toute l'administration au désordre. De plus, ensuite d'affirmations qui m'ont été faites à Porrentruy, il me semble presque incroyable que le Jura puisse tant tenir à la possession des archives de l'ancien Evêché de Bâle; en effet, comme il s'agit presque exclusivement de documents rédigés en langue latine et allemande, le 99% de la population ne serait pas en état d'en tirer le moindre profit. Ceci est d'autant moins exagéré que, d'après les déclarations de M. Trouillat lui-même, qui est certainement bien renseigné, depuis 1842, outre M. Trouillat évidemment, aucun Jurassien, même pas l'historien M. Quiquerez, n'a visité les archives dans un but scientifique. En revanche, de temps en temps les autorités centrales sont amenées à les consulter et ressentent alors désagréablement leur éloignement, comme cela s'est produit récemment encore lors de recherches concernant une affaire de dette de l'Evêché qui a donné lieu à un litige entre Berne et Soleure. Malgré cela, je ne peux recommander, pour le moment, de ramener ici cette énorme masse de documents, premièrement et principalement parce qu'il n'y a pas à Berne la place disponible nécessaire pour le tout, et deuxièmement, parce qu'un retour partiel non seulement ne remplirait pas son but mais encore réduirait à néant un beau travail scientifique qui pourrait un jour servir de compensation au Jura. De plus, la possibilité existe de trouver, à Porrentruy même, un homme qui possède suffisamment l'allemand pour classer de façon plus systématique les archives de l'ancien Evêché, travail qui devrait être fait notamment pour la partie des pièces qui englobe la période de 1792 à 1816. On ne peut non plus passer sous silence la nécessité de faire relier avant un nouveau transport les fascicules séparés de documents, ce que je proposerai encore plus loin, sinon ils courront de nouveau le danger d'être mis en désordre et endommagés comme ce fut le cas lors du précédent voyage des archives. C'est pourquoi, pour tous ces motifs, je conclus à ce que rien ne soit décidé pour l'instant à propos de la réintégration des archives jurassiennes à Berne, car le Conseil-exécutif peut en tout temps dès qu'il l'estimera opportun revenir sur cette question et la liquider, vu que ces archives sont et demeurent la propriété de l'Etat, qu'elles soient à Berne ou à Porrentruy. Si le Conseil-exécutif partage cette opinion, il faudrait autoriser la Préfecture à disposer d'un petit montant pour augmenter la place réservée aux documents et notamment pour hausser les rayons, sur lesquels actuellement aucun in-folio ne peut être placé.»

En 1877, l'archiviste cantonal avait à répondre à quelques questions du préfet de Porrentruy concernant le choix et la situation d'un archiviste à Porrentruy et touchant le règlement relatif à la consultation des archives. Le successeur de Trouil-

lat, l'historien X. Kohler, avait certainement rempli ses fonctions à la satisfaction des autorités, car on ne trouve aucune discussion relative au siège des archives, que ce soit dans les réponses de l'archiviste cantonal ou dans l'exposé concernant les installations des Archives de l'Etat, du rapport administratif de l'année 1865.

Une lettre de l'archiviste cantonal à un intéressé donne des renseignements sur la façon dont les particuliers pouvaient faire des recherches historiques à cette époque. Les archives bernoises ne contenaient rien sur les habitants de Rappoltstein (Ribeaupierre, en Alsace) intéressant le correspondant de l'archiviste. «En revanche nos archives séparées de l'ancien Evêché de Bâle, à savoir les archives jurassiennes à Porrentruy, contiennent de nombreux documents relatifs à l'objet de vos recherches. Certains de ceux-ci ont déjà paru dans les «Monuments» de Trouillat. Je donnerai au conservateur des archives jurassiennes, M. X. Kohler, membre du Grand Conseil, des instructions écrites ou verbales pour qu'il vous aide dans la mesure de son temps, si jamais vous vous rendez là-bas. Toutefois, les archives se trouvent dans une tour qui n'est pas chauffable et, par conséquent, ne peuvent être consultées sans danger pour la santé que durant la bonne saison. Vous devriez éventuellement avertir M. Kohler du moment de votre arrivée, car il occupe beaucoup d'autres fonctions.»

L'archiviste Kohler constata au cours de son activité que, pour les recherches dans les archives, le catalogue de Maldoner datant du 18<sup>e</sup> siècle, bien qu'excellent, n'était pas suffisant. Il provoqua par conséquent un arrêté du Conseil-exécutif (du 31 mai 1883), qui le chargeait de compléter ce catalogue. Le système de rubriques de Maldoner, quelque peu compliqué, devait être rendu utilisable au moyen d'un catalogue général; de plus, différents dossiers séparés et certains groupes de documents devaient être inventoriés à part. Pour ces derniers, un plan devait être établi suivant le caractère d'urgence de ces travaux. L'idée était excellente mais ne fut jamais réalisée. L'expérience a prouvé clairement depuis, que, même avec de la bonne volonté, un tel travail n'aurait pu être mené à bien en peu de temps.

Kohler mourut en 1889 et fut remplacé en 1891 par Casimir Folletête. Une année plus tard, Henri Türlér devenait premier archiviste cantonal bernois.

#### d) Le transfert à Berne en 1898

Le nouvel archiviste cantonal, dès son entrée en fonction, fit des plans importants pour la réorganisation des archives de l'Etat. Il semble s'être préoccupé très tôt du sort des archives jurassiennes, ce que prouve un rapport du Chancelier Kistler, de 1898. Une lettre de l'archiviste cantonal bâlois, Rudolf Wackernagel, de 1895, pourrait en être la cause. Dans cette lettre, Rudolf Wackernagel attirait l'attention sur la situation peu satisfaisante des archives à Porrentruy et qualifiait l'archiviste jurassien d'homme aimable mais qui n'était pas à la hauteur de sa tâche. Il recommandait de remé-

dier à cet état de choses. Une affaire politique cécéléra l'intervention du Gouvernement: l'archiviste Folleté fut élu au Grand Conseil en 1898 et l'on posa, du côté jurassien, la question de l'incompatibilité de sa qualité de député et de ses rapports de fonction avec la Chancellerie d'Etat.

Ensuite d'une proposition du Chancelier, le Conseil-exécutif ordonna, le 19 août 1898, le transfert à Berne des archives de l'ancien Evêché de Bâle et la suppression du poste de conservateur des archives cantonales à Porrentruy. L'arrêté, qui peut-être ne témoigne pas d'un sens politique très fin, se fondait sur les considérations suivantes de l'archiviste cantonal: Les tentatives répétées de rendre plus facilement utilisables les archives jurassiennes par l'établissement de répertoires plus précis avaient échoué, probablement faute de n'avoir pu trouver une personnalité qualifiée pour cette tâche. Le service des archives à Berne, en revanche, pouvait d'emblée entreprendre ce travail. L'éloignement de Berne du Jura ne pouvait influencer la décision de transfert, surtout du fait qu'à cette époque les Jurassiens utilisaient moins les archives que 50 ans auparavant. Ils ne les visitaient pas du tout pour des buts scientifiques — à cet effet, l'ouvrage publié par Trouillat suffisait — mais parfois un avocat, déjà habitué aux voyages à Berne, les consultait dans un but pratique.

Les archives étant surtout utilisées par des savants et des étudiants pour des études historiques, elles seraient aussi bien déposées à Berne qu'à Porrentruy. De plus, à cause de la présence permanente de fonctionnaires, elles pourraient y être plus facilement consultées et mieux ordonnées.

Il y aurait également un avantage au point de vue administratif à ce que les archives jurassiennes soient conservées par le service cantonal des Archives, car ce service a pour tâche exclusive le classement des documents et leur conservation, et il pourrait satisfaire à toutes les exigences posées, mieux que cela n'avait été possible jusqu'alors. Des documents pourraient être prêtés aux Alsaciens dans des archives communales. L'archiviste cantonal se prononçait par conséquent pour le transfert des archives à l'Université, avec l'espoir qu'elles seraient consultées plus qu'auparavant dans un but scientifique, vu la possibilité d'avoir à disposition tout le matériel accessoire voulu.

### e) Les archives à Berne depuis 1898

On pourrait croire, après ces explications, qu'avec le transfert des archives à Berne serait intervenue une intense activité — classement, établissement de catalogues — et que les propositions de Kohler de 1883 auraient dû être réalisées. Ce n'est pas le cas, cependant. On cherche en vain dans les rapports administratifs de 1898—1916 des renseignements sur les travaux de classement des archives jurassiennes. Les documents avaient été déposés à la Tour des Prisons et y attendaient le classement systématique prévu.

C'est en 1916 seulement que, par le successeur du professeur Türler, fut engagé le distingué historien Amédée Membrez, de Courtételle, qui s'at-

taqua tout particulièrement au deuxième travail d'inventaire prévu par Kohler: l'inventaire détaillé dans le cadre des rubriques de Maldoner. Le travail prit beaucoup plus de temps qu'il n'était prévu. Déjà en 1919, l'archiviste cantonal Kuiz croyait pouvoir informer les amis jurassiens de l'histoire que les  $\frac{2}{3}$  ou les  $\frac{3}{4}$  des archives avaient été réorganisées. L'œuvre de Membrez représente un très grand travail scientifique et administratif, qui mérite une considération sans réserve. Aujourd'hui il reste encore une partie des projets de Kohler à réaliser. Un catalogue des rubriques de Maldoner doit encore être établi et c'est seulement au moyen d'un fichier que le travail détaillé de Membrez pourra être pleinement utilisé. Quand ces travaux, qui prendront beaucoup de temps, auront été exécutés, le travail de Membrez devra être achevé. Il faudra alors tenir compte du caractère d'urgence relevé par Kohler.

La connaissance de l'histoire mouvementée des archives de l'ancien Evêché de Bâle est nécessaire pour juger exactement de la question de leur siège. Elle montre les expériences qui ont été faites dans le passé, elle éclaire les motifs qui ont conduit à un transfert, et elle apprend aussi combien une décision prise trop rapidement et superficiellement peut avoir de fâcheux effets.

### f) Quel est l'endroit qui convient au dépôt des archives jurassiennes?

La question de savoir où les archives de l'ancien Evêché de Bâle doivent être déposées définitivement est complexe et doit être examinée autant sous l'angle culturel que du point de vue scientifique et administratif.

Je ne peux pas partager l'opinion que les documents devraient être conservés aux archives centrales parce qu'ils sont propriété de l'Etat de Berne. Elle n'est soutenable que si la décentralisation des archives n'offre pas la même sécurité et une garantie du même ordre que si elles étaient conservées dans la capitale.

Pour le Jura, le retour des archives à Porrentruy est une affaire de sentiment. On relève que les Jurassiens sont les principaux intéressés aux archives de l'Evêché, qu'elles éclairent les événements les plus importants de l'histoire de leur patrie, qu'elles font partie du patrimoine national du peuple du Jura et qu'objectivement, comme du point de vue idéal, elles doivent être conservées au pays jurassien. Aux possibilités de recherches scientifiques et régionales que le retour des archives dans le Jura doit améliorer, s'ajoute encore, dans la demande de réintégration, un sentiment de vénération à l'égard de documents hérités des ancêtres.

On a trop peu tenu compte de ces facteurs lors du transfert des archives à Berne. L'amour du pays jurassien a été blessé et, bien que limité au cercle étroit du Jura, le sentiment patriotique qui se manifeste dans le maintien très ferme de la revendication culturelle en cause est indéniablement sain. Il s'agit donc d'examiner si l'on peut donner suite à cette requête naturelle et méritant le respect,

sans que les archives de l'Evêché ou d'autres biens d'ordre culturel ne subissent un préjudice.

Les archives sont un recueil des documents relatifs au passé d'un pays. Les enfants de ce pays ont le devoir de conserver ce qu'elles contiennent de plus précieux, de le mettre en valeur et d'y puiser la connaissance de l'histoire et des origines.

Ce sont ainsi des problèmes touchant la conservation et la mise en valeur des archives qu'il convient d'étudier et de résoudre à côté de ceux, d'ordre culturel, qui viennent d'être relevés.

Pour la *conservation* des archives, le local et le mode de disposition sont déterminants. Les locaux qui peuvent entrer en ligne de compte doivent permettre de ranger proprement et bien classer les documents.

Ils doivent présenter toute sécurité, spécialement contre l'humidité, qui est particulièrement préjudiciable aux vieux papiers, car ses ravages sont souvent découverts trop tard. Les archives doivent être en outre à l'abri du danger d'incendie ; la sécurité requise ici est plus étendue aujourd'hui que par le passé et impose pour la construction de bâtiments d'archives des exigences beaucoup plus difficiles à remplir. La sécurité est enfin nécessaire contre l'effraction et le vol. La question de la conservation exige que les archives de l'ancien Evêché de Bâle ne soient pas transférées ailleurs si leur nouveau siège ne présente pas une garantie pour le moins aussi grande que les locaux actuels contre l'humidité, les animaux nuisibles, l'incendie et le vol et si elles devaient être exposées à un danger plus considérable (risques de guerre).

Le problème de la *mise en valeur* est encore plus complexe que celui de la conservation. Le siège des archives doit être choisi de telle sorte que si leur conservation est garantie à tous les points de vue, leur utilisation et leur consultation soient assurées de la façon la plus favorable aux intéressés les plus directs.

Quels sont donc les intéressés les plus directs aux archives jurassiennes ? Pour répondre à cette question, il faut voir de quoi sont composées ces archives. Elles contiennent d'une part des documents concernant l'Evêché, dont la portée dépasse grandement le cadre du Jura, et d'autre part des actes concernant la Principauté qui se rapportent surtout au territoire jurassien. Le deuxième groupe contient aussi des documents relatifs à des questions de souveraineté et qui sont importants pour les Gouvernements subséquents.

En conséquence, il résulte de la composition des archives que le Jura bernois, l'Etat de Berne et les territoires avoisinants, en particulier l'Alsace, Bâle et Soleure, ont un intérêt aux archives de l'Evêché de Bâle. A cela s'ajoutent encore les liens de l'Evêque avec l'Empire d'Allemagne et l'importance de nombreux documents au point de vue ecclésiastique.

Ainsi donc, en résumé, la composition des archives de l'Evêché démontre que le Jura y est intéressé directement mais non pas exclusivement. Elles présentent encore un intérêt pour l'histoire bernoise, bâloise, soleuroise, alsacienne, ainsi que pour l'histoire de la Confédération et l'histoire générale, intérêt qui toutefois n'est pas suffisamment

grand pour que des considérations de cet ordre doivent influencer le choix du siège des archives.

Le contenu des archives parle ainsi plutôt en faveur du choix d'un siège convenable dans le Jura. Mais le Jura est un territoire étendu, à l'extrême-nord duquel se trouve Porrentruy tandis que la partie sud est plus voisine de Berne et davantage orientée vers elle. Si l'on veut placer les archives de sorte que tout le Jura puisse les consulter avec le moins de difficultés et de déplacements possible, elles devraient être déposées à *Delémont* ou à *Moutier*, parce que c'est là qu'on pourrait les atteindre le plus facilement. Certes, la tradition de la ville des Princes-évêques et le fait que les archives y ont été conservées un certain temps parle contre une telle solution, qui a en revanche pour elle le fait que les archives contiennent des documents de l'histoire et du «folklore» de tout le Jura et qu'il paraît juste, en conséquence, d'en faciliter l'accès à la partie Sud de la région.

Si le contenu des archives, du point de vue territorial, parle pour leur transfert dans le Jura en un lieu bien centré, le texte des documents, à savoir la langue dans laquelle ils sont rédigés, donne une raison sérieuse, sinon déterminante, de les laisser à Berne. L'Evêque de Bâle était un prince impérial et l'Evêché était dirigé en majeure partie par des nobles de langue allemande de la Confédération ou de l'Allemagne du sud. La langue officielle était l'allemand et un très fort pourcentage des actes de l'Evêché sont rédigés en allemand. La lecture de ces écrits, qui, également du point de vue diplomatique, n'est pas toujours aisée, a déjà présenté de grandes difficultés pour l'historien jurassien et nécessite toujours la collaboration d'un conservateur des archives très capable et possédant la langue allemande.

Après avoir constaté que le contenu des archives, objectivement, fait plutôt pencher la balance en faveur du transfert dans le Jura tandis que leur forme (au point de vue de la langue) tend à le rendre plus difficile, il reste encore à rechercher qui, à cause de *l'utilisation et de la consultation des archives jusqu'à ce jour*, mériterait particulièrement un traitement de faveur. L'histoire nous apprend que sur le point de savoir qui a besoin des archives et les utilise, les opinions sont tout à fait partagées. Stockmar affirme en 1834 que seul le Jura a un intérêt aux archives ; en 1898, Türler déclare que les Jurassiens ne consultent jamais les archives dans un but scientifique. *En fait, les ouvrages les plus importants et les plus fouillés sur l'histoire jurassienne datent de l'époque durant laquelle les archives étaient déposées à Porrentruy.*

Les ouvrages de Trouillat ne se conçoivent guère si le siège des archives avait été à Berne ; les travaux de Vautrey, Chèvre et d'autres ont été sans aucun doute facilités par la proximité des archives. Certes, depuis cette époque où la recherche historique florissait dans un joyeux esprit de découverte, de nombreux ouvrages de valeur sur le Jura ont vu le jour et, malgré l'éloignement des documents, ont parfois été en partie rendus possibles grâce à la collaboration des Archives centrales. Toutefois, l'argumentation qui veut que ce serait seulement depuis le transfert des archives à Berne, à proximité de l'Université et dans le cadre

d'une administration propre à les faire connaître, que les documents ont pu être scientifiquement consultés et utilisés, ne saurait être admise si l'on considère objectivement les faits. Cependant, pour juger les possibilités d'étudier scientifiquement les archives jurassiennes il faut relever en faveur de Berne les avantages qu'offrent les bibliothèques de la capitale, l'Université et les Archives cantonales.

Encore à l'heure actuelle, ce sont en grande majorité des Jurassiens qui consultent les archives de l'ancien Evêché de Bâle, et parmi ceux-ci il en est de nombreux qui sont domiciliés à Berne ou qui habitent la capitale provisoirement, à cause de leur profession ou de leurs études à l'Université.

La consultation et utilisation des archives dépend de la *façon dont elles sont mises en valeur et classées*. A ce point de vue le siège des archives jurassiennes dans le cadre des Archives de l'Etat présente indubitablement un avantage. C'est seulement dans des conditions très favorables que des archives décentralisées donneront d'aussi bons résultats et pour autant toutefois que les archives de l'Etat soient aussi administrées par des personnalités conscientes de leurs responsabilités. L'histoire nous apprend que l'ordre des archives et les travaux de classement ont toujours donné lieu à des réclamations et à des critiques.

En résumé, depuis le travail fondamental de Maldoner, les archives ont été soumises aux inventaires et classements suivants: à Berne elles ont été complètement classées par Gerwer, malheureusement sur une base qui n'est pas pratique; à Porrentruy, Trouillat, Kohler et Folletête ont rétabli l'ordre de Maldoner en y apportant quelques améliorations; une partie des documents des années de la Révolution ont été classés par Folletête, puis à nouveau sous la direction de Kurz et de l'archiviste actuel, le travail considérable d'inventaire détaillé des groupes de Maldoner a été repris par Membrez. Dans l'ensemble, c'est à Berne que le travail de classification a été le plus intense; on trouve l'explication des résultats relativement modestes qui furent obtenus à Porrentruy dans le fait que l'archiviste était rémunéré de façon tout à fait insuffisante, et l'on ne pouvait raisonnablement exiger de lui qu'il se consacrait totalement à des travaux de chancellerie. Dans l'ensemble, l'expérience parle donc contre le siège des archives dans le Jura — mais toutefois pas d'une façon telle que si des mesures de précaution suffisantes étaient prises, on ne puisse attendre de bons résultats d'une décentralisation.

La comparaison des arguments qui viennent d'être relevés pour et contre le transfert, permet de préciser comme suit la position de l'archiviste cantonal:

Des *considérations d'ordre culturel* militent en faveur d'un accueil favorable des vœux du Jura.

Du *point de vue scientifique* on peut donner la préférence à l'une ou l'autre solution. La science générale parle pour la conservation des archives à Berne, l'histoire jurassienne, au contraire, donne la préférence à un retour dans le Jura.

Des *raisons d'ordre administratif* parlent pour la conservation des archives à Berne, sans toutefois qu'un transfert dans le Jura représente nécessaire-

ment une solution inacceptable si des précautions suffisantes sont prises. Celles-ci exigent les conditions de sécurité qui ont été citées et l'occupation du poste d'archiviste jurassien par une personnalité absolument qualifiée.

Dans un débat au Grand Conseil, en 1898, Ulrich Dürrenmatt a déploré que le transfert des archives de l'ancien Evêché de Bâle à Berne ait été décidé par le Gouvernement sans avoir été approuvé par le Grand Conseil «car ces archives contenaient pourtant l'histoire du Jura durant quatre siècles et représentaient un élément de sa fierté nationale.» On voit ainsi l'importance que le Parlement attachait également à ce problème.

\* \* \*

La haute valeur des archives jurassiennes pour l'histoire et le sentiment patriotique du Jura, donc pour la conscience de son entité au point de vue culturel, résulte clairement de l'exposé de l'archiviste cantonal.

### g) Considérations juridiques

Sous l'angle juridique, il faut relever que le décret du 16 novembre 1891 concernant l'organisation de la Chancellerie d'Etat, à l'art. 5, prévoit expressément que les «archives de Porrentruy» sont soumises à la haute surveillance de l'archiviste cantonal, de sorte que l'on doit laisser ouverte la question de savoir si l'arrêté du Conseil-exécutif du 19 août 1898 transférant les archives de Porrentruy à Berne peut subsister au regard du décret du Grand Conseil précité, qui, formellement, n'a jamais été abrogé.

Les constatations de la Chancellerie d'Etat ont établi que l'ACE. du 19 août 1898 concernant le transfert des archives de Porrentruy avait été brièvement communiqué au Grand Conseil dans le rapport concernant l'administration du canton de Berne pour l'année 1898. Lors de la discussion de ce rapport, en effet, le rapporteur de la commission d'économie publique, M. Bühler, exposa qu'ensuite du transfert des prisons de district, le bâtiment de la Tour des Prisons, à Berne, avait pu être aménagé à peu de frais pour devenir le siège des archives. Il relevait que les archives de Porrentruy y avaient été effectivement déposées et qu'en conséquence un postulat de la Commission d'économie publique présenté en son temps était devenu sans objet. Ce postulat avait la teneur suivante:

«Le Conseil-exécutif est invité:

a) à préparer les projets nécessaires à une réorganisation complète des Archives cantonales avec direction indépendante et en prévoyant une remise périodique de tous les actes et documents des Directions, suivant des règles déterminées;

b) à prévoir à l'occasion de la construction d'un bâtiment de la Justice, les locaux nécessaires pour un siège approprié et pratique des archives.»

Les explications du rapporteur de la Commission d'économie publique et la constatation reproduite ci-dessus du transfert des archives de Porrentruy à Berne, ne soulevèrent pas d'opposition au sein du Grand Conseil.

Les débats du Grand Conseil ne permettent pas de voir si la compatibilité de l'ACE du 18 août 1898 avec le décret concernant l'organisation de la Chancellerie d'Etat fut examinée.

Le Conseil-exécutif a probablement déduit de la situation juridique du conservateur des archives de Porrentruy — qui n'était pas mentionné parmi les fonctionnaires des Archives de l'Etat — qu'il était compétent pour supprimer le siège de Porrentruy. Comme le Grand Conseil a été mis au courant de ce transfert par le rapport administratif de l'année 1898 et ne formula aucune objection, on doit admettre en fin de compte qu'il partageait la même opinion, d'autant plus qu'il y avait alors des membres de cette autorité qui avaient collaboré en 1891 à la préparation du décret concernant l'organisation de la Chancellerie d'Etat. Le président du Gouvernement Joh. Ritschard, qui en 1891 était membre du Grand Conseil, avait également participé aux délibérations relatives à ce décret, comme il résulte du Bulletin. Il eut l'occasion d'y prendre la parole. On ne peut admettre que le président du Gouvernement se serait prononcé pour le transfert des archives de Porrentruy à Berne s'il avait attaché à l'art. 5, dernier alinéa, une signification différente de celle qui vient d'être relevée.

L'appréciation présente d'une situation juridique très embrouillée ne saurait toutefois empêcher de prendre les mesures qui paraissent justifiées par l'évolution actuelle et les circonstances d'aujourd'hui. Appréciant tous les faits qui entrent en considération, le Conseil-exécutif estime indiqué d'admettre la 1<sup>e</sup> revendication du Comité de Moutier. En dérogation à l'avis de l'archiviste cantonal, il pense que, pour des raisons historiques, c'est à Porrentruy, et non à Delémont ou Moutier, que doivent être conservées les Archives jurassiennes. Par conséquent, le Gouvernement fait au Grand Conseil la

### Proposition :

Vu l'art. 41 de la Constitution cantonale et l'art. 5 du décret du 16 novembre 1891 concernant l'organisation de la Chancellerie d'Etat, le Conseil-exécutif est invité à abroger son arrêté du 19 août 1898 concernant le transfert des archives jurassiennes de Porrentruy à Berne, à mettre en œuvre le retour de ces archives à Porrentruy et à modifier en conséquence le règlement de la Chancellerie d'Etat du 24 septembre 1892, aux art. 36—50,

## 2. Vice-chancelier d'Etat jurassien

Le Comité de Moutier désire en outre que soit créé pour le Jura un «*poste de vice-chancelier d'Etat*». (p. 42 du Mémoire).

Cette revendication, non motivée de façon précise, vise probablement à renforcer le crédit de la langue française dans un domaine important de l'administration centrale du canton et à mettre ainsi en relief le bilinguisme de façon plus marquée que jusqu'à présent, à un poste particulièrement représentatif de l'Etat.

En considération de l'art. 17 de la Constitution cantonale, qui reconnaît l'allemand et le français comme langues nationales, il est compréhensible que pareille revendication soit présentée et soutenue.

D'après l'article 2 du décret du 16 novembre 1891 concernant l'organisation de la Chancellerie d'Etat, les fonctionnaires de ce service sont :

«1<sup>o</sup> un chancelier; 2<sup>o</sup> un *traducteur, qui est en même temps chef de la Section française*; 3<sup>o</sup> un archiviste; 4<sup>o</sup> un substitut.» L'art. 4 du décret charge le traducteur de pourvoir à «l'exécution des travaux de la Section française de la Chancellerie d'Etat», et l'article 8 prescrit que le chancelier est nommé par le Grand Conseil, sur une proposition non obligatoire du Conseil-exécutif, alors que les autres fonctionnaires de la Chancellerie sont élus par cette dernière autorité. Le règlement du 24 septembre 1892 de la Chancellerie d'Etat détermine les obligations incombant à la Chancellerie et les devoirs de chaque fonctionnaire; l'article 13 désigne le substitut comme remplaçant du chancelier et d'après l'article 14 il est en outre «chef de la Section allemande de la Chancellerie d'Etat». Ce dernier poste de substitut, devenu vacant en septembre 1927 ensuite de décès du titulaire, ne fut plus repourvu. Un arrêté du Gouvernement du 26 octobre 1923 confia la suppléance du chancelier d'Etat au «régistrateur» alors en charge. Puis en date du 21 février 1930 le Conseil-exécutif, sur proposition de la Présidence, désigna le chef de la Section française comme suppléant régulier du chancelier, et cela pour tous les services de la Chancellerie d'Etat. Le 3 juin de la même année, le poste de substitut fut repourvu comme tel, mais son nouveau titulaire fut attaché à l'Archiviste cantonal en qualité d'adjoint, tout en ayant à remplacer le chancelier d'Etat et son suppléant, en cas d'empêchement de l'un et de l'autre, aux séances du Gouvernement.

En principe, par conséquent, le vœu du Comité de Moutier touchant l'institution d'un poste de vice-chancelier d'Etat de langue française se trouve déjà réalisé en fait, et depuis 1930 l'Annuaire cantonal mentionne un «Chef de la Section française, en même temps suppléant du chancelier d'Etat».

Pour relever encore la situation dudit fonctionnaire au regard des autres services de la Chancellerie d'Etat, le Grand Conseil, lors de la discussion de l'Appendice au décret sur les traitements du personnel cantonal, en date du 15 novembre 1948, a rangé le dit poste dans la 3<sup>e</sup> classe et son titulaire a reçu par anticipation la désignation de «Vice-chancelier d'Etat», qui en allemand sera celle de «Vizekanzler», ceci ayant pour conséquence,

quant au chancelier d'Etat même, que de «Staats-schreiber» il deviendra «Staatskanzler».

### Proposition :

Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil un rapport et des propositions concernant la revision des art. 2, 4 et 8 du décret sur l'organisation de la Chancellerie d'Etat, du 16 novembre 1891, ainsi que des art. 1, 13, 30 et 35 du règlement de la dite Chancellerie, du 24 septembre 1892, dans ce sens que la direction de la Chancellerie d'Etat sera confiée, en ayant égard aux deux langues nationales, à un Chancelier («Staatskanzler») et à un Vice-chancelier («Vizekanzler»).

\* \* \*

### 3. Décentralisation de l'administration

La revendication tendant à une «*décentralisation administrative*» est motivée simplement par l'indication sommaire qu'elle est réclamée, «d'une façon très générale, par tous les milieux que le Comité de Moutier a consultés». (P. 42 du Mémoire.)

Les exposés qui précèdent ont déjà démontré que le canton de Berne, dont la structure repose sur les districts et les communes, est effectivement décentralisé dans une large mesure.<sup>1)</sup> Rappelons aussi, dans cet ordre d'idées, que les citoyens jurassiens habiles à voter élisent eux-mêmes leurs préfets, présidents de tribunaux, préposés aux poursuites et faillites, juges et jurés — décentralisation que ne possède par exemple aucun canton romand.

Mais dans le domaine de l'administration centrale proprement dite, il existe aussi depuis longtemps une très forte décentralisation, tenant particulièrement compte des besoins du Jura. C'est ainsi que dans le cadre de l'Intendance cantonale des impôts (à Delémont), il a été créé une section spéciale pour le Jura. Cette région dispose d'un commandant d'arrondissement en propre (à Delémont), d'un personnel forestier avec un propre conservateur des forêts et six inspecteurs, d'un ministère public avec siège à Porrentruy, d'un avocat des mineurs résidant à Moutier, d'un inspecteur des denrées alimentaires (Delémont), etc. Ces postes sont occupés presque tous par des Jurassiens. Des cinq ingénieurs en chef d'arrondissement, deux sont de langue française, l'un à Delémont, le second à Bienne, ce dernier ayant dans son ressort entre autres les districts de La Neuveville et Courtelary. Il sera encore question, plus loin, d'une autonomie particulièrement accentuée dans le domaine de l'instruction publique.

Pour autant que le principe de la décentralisation soit compatible avec les exigences d'un Etat bien ordonné, on peut dire qu'il est déjà réalisé dans le canton de Berne en général et qu'il en a été tenu spécialement compte à l'égard du Jura. Des re-

vendications plus étendues ne pourraient être retenues que si elles étaient objectivement fondées. Pareille justification faisant défaut dans le mémoire du Comité de Moutier, il n'y a aucune raison d'entrer en matière sur la troisième revendication de ce dernier — à laquelle s'opposent au surplus des motifs d'ordre financier, également.

\* \* \*

### 4. Secrétaires de Directions de langue française

Le Comité de Moutier demande encore «*la création de postes de secrétaires*» de langue française dans chaque Direction cantonale et désire que les secrétaires allemands et français soient directement subordonnés au chef de la Direction. (P. 42 du Mémoire.)

Il y a lieu d'examiner sous deux aspects différents cette quatrième revendication. Tout d'abord, il faut élucider la question de savoir s'il existe un besoin réel d'introduire une innovation de ce genre et, ensuite, quel serait le classement hiérarchique des secrétaires jurassiens.

La création de postes de secrétaires de langue française pour toutes les Directions, à laquelle aspire apparemment le Comité de Moutier, ne saurait être envisagée sans examen, faute de quoi on entrerait en conflit avec le principe d'une administration la plus économe et la plus rationnelle possible. Ce à quoi il faut tendre, c'est à liquider le plus rationnellement la besogne effective d'un service. Il ne saurait en tous cas s'agir d'une solution consistant à confier de façon exclusive les affaires de la partie allemande du canton au secrétaire de langue allemande, celles intéressant la partie française au secrétaire romand. En outre, dans l'appréciation du travail à accomplir, il y aurait lieu de considérer en quelle mesure le service central intéressé est appelé à entrer en contact immédiat et personnel avec la population romande du Jura. C'est que, du point de vue psychologique, il est fort important que les personnes appartenant à une minorité linguistique puissent, dans leurs rapports avec l'administration centrale, traiter autant que possible avec un fonctionnaire parlant leur propre langue.

S'il existe réellement des conditions objectives pour que soient créés des postes de secrétaires de langue française, on en tirera — comme on l'a fait d'ailleurs jusqu'à présent — les conclusions qui s'imposent. Il faut au surplus relever que la revendication dont il s'agit se trouve réalisée déjà depuis longtemps dans un service administratif important: l'Inspectorat de la Direction des affaires communales. Deux des adjoints, sur quatre, sont des fonctionnaires du Jura-Nord, c'est-à-dire de langue française, immédiatement subordonnés au chef de la Direction. En outre, comme on l'a vu plus haut, toutes les affaires jurassiennes sont traitées par des fonctionnaires venant de la partie française du canton. Ceci est important du fait que

<sup>1)</sup> Cfr. page 11 ci-dessus.

l'Inspectorat pourvoit aux affaires du droit en matière communale et aux relations directes avec les administrations locales. Si, dans certains cas, les susdites conditions ne sont pas remplies, on ne pourra pas, pour des raisons financières déjà, créer des postes dont les titulaires ne sauraient être occupés pleinement et qui par conséquent risquent une «marche à vide».

Si, dans un dicastère, les conditions effectives militent en faveur de l'engagement de secrétaires allemands et français, il y aura lieu de veiller à ce qu'en accord avec le mémoire du Comité de Moutier les fonctions des deux secrétaires soient coordonnées, c'est-à-dire que tous deux aient les mêmes compétences et dépendent directement du chef du dicastère.

### Proposition:

En vertu de l'art. 26, n° 7, de la Constitution cantonale et de l'art. 7 du décret du 30 août 1898 concernant les Directions du Conseil-exécutif, le Gouvernement est chargé, suivant l'ampleur des affaires à traiter, de nommer des secrétaires allemands et français pour les diverses Directions, ces fonctions étant alors coordonnées.

\* \* \*

## 5. Commissions cantonales

Pour sa cinquième revendication, le Comité de Moutier part du point de vue que l'*organisation des commissions cantonales* ne répond actuellement pas «à la diversité des intérêts qu'elles ont à prendre en considération dans l'une et l'autre parties du canton». C'est pourquoi on demande, quant aux commissions qui ont à s'occuper de l'élevage chevalin ou de l'horlogerie «une représentation prépondérante» du Jura. Le Comité est d'avis, par ailleurs, que dans la Commission d'experts pour la conservation des monuments historiques, par exemple, «les problèmes inhérents au Jura devraient être traités exclusivement par des Jurassiens».

D'après les constatations de la Chancellerie d'Etat, les commissions cantonales accusaient, en 1948, un effectif total de 1699 membres, dont 364 Jurassiens. Dans ces organismes, le Jura est donc représenté à raison de 21,4%, c'est-à-dire sensiblement plus qu'il n'y aurait mathématiquement droit.

Dans la Commission d'élevage chevalin mentionnée spécialement par le Comité de Moutier, le Jura est représenté par 2 membres sur 7, et un suppléant.<sup>1)</sup> Au Comité central de la Chambre suisse de l'horlogerie et des branches annexes, il y avait jus-

qu'en 1947 13 membres de langue française sur les 14 de la représentation bernoise. D'après une décision du Comité central de la dite chambre, les membres de cet organisme seront nommés dorénavant non plus par le Gouvernement, mais par lui-même, sur proposition des Sections. La Commission d'experts pour la conservation des monuments historiques comprend, sur un total de 10 membres, 2 représentants du Jura qui, naturellement, ont voix délibérative aussi en ce qui concerne les affaires de l'ancienne partie du canton. Jusqu'à présent, personne ne s'est avisé d'exclure les membres jurassiens lorsqu'il s'agissait de traiter des questions intéressant l'ancien canton. La revendication du Comité de Moutier selon laquelle «les problèmes inhérents au Jura devraient être traités *exclusivement* par des Jurassiens» se justifierait seulement si preuve pouvait être faite que la Commission d'experts, dans sa composition et sa pratique actuelles, aurait négligé d'une manière quelconque ou traité de façon indue «des problèmes inhérents au Jura», ou que les membres jurassiens n'auraient pas eu suffisamment l'occasion de s'exprimer lors de l'examen d'affaires intéressant le Jura, ou encore que leurs propositions éventuelles auraient été simplement mises en minorité par la majorité des membres de langue allemande. Le Comité de Moutier s'abstient toutefois de la tentative même d'une pareille preuve. Il y a lieu d'observer, en outre, que les moyens financiers pour l'emploi desquels les commissions cantonales font des propositions ou prennent des décisions, proviennent non pas seulement d'une partie du pays, mais bien de l'ensemble. En tout cas, il n'est aucunement établi que l'organisation et la pratique actuelles des commissions cantonales ne se seraient pas avérées adéquates, soit pour l'ensemble du canton, soit pour le Jura. L'appréciation objective de toutes les circonstances permet de conclure qu'il n'existe nulle raison de reviser le «système des commissions» ainsi que le demande le Comité de Moutier. Reste cependant ouverte, la question de savoir si la représentation du Jura ne devrait pas être renforcée dans l'une ou l'autre commission, p. ex. celle de l'élevage chevalin. Il convient de faire remarquer par ailleurs que certaines commissions sont instituées exclusivement pour le Jura, telles que la Commission française des examens de notaires et presque toutes les commissions du domaine scolaire.

\* \* \*

## 6. Egalité des langues

Sous le terme d'*égalité des langues* le Comité de Moutier formule trois revendications:

a) «la complète égalité des deux langues, c'est-à-dire la revision de l'art. 17 de la Constitution cantonale, qui donne la priorité légale au texte allemand dans la législation;

b) la traduction immédiate des délibérations du Grand Conseil, dans leurs parties essentielles;

<sup>1)</sup> Cheptel chevalin en 1948: Canton, total 47222, Jura 14282, Ancien canton 32940.

c) la publication simultanée dans les deux langues des actes, messages et Bulletins des lois.» (P. 42 du Mémoire.)

### a) Revision de l'art. 17 de la Constitution cantonale

La revendication du Comité de Moutier tendant à instaurer l'égalité des deux langues nationales par une revision de l'art. 17 de la Constitution ne concerne pas seulement le domaine de la politique générale et culturelle du canton de Berne. Sans aucun doute, elle touche également les faits qui, depuis plus de cent ans, sont à la base de l'existence politique et spirituelle de la Confédération ainsi que de son peuple de langues diverses.<sup>1)</sup>

#### *Principes et pratique en matière de droit linguistique fédéral*

aa) Deux principes dominent la structure linguistique de la Confédération: D'une part, celui de la liberté du langage, c'est-à-dire le droit du citoyen d'user librement de son idiome naturel,<sup>2)</sup> et, d'autre part, celui de la conservation du patrimoine linguistique des divers groupes ethniques du pays. A première vue ces deux principes paraissent impliquer une certaine contradiction: La liberté du langage, conjuguée à la liberté d'établissement que garantit l'art. 45 de la Constitution fédérale, est propre à mêler les individus d'idiomes divers à un point tel que le maintien du patrimoine linguistique se trouve restreint ou compromis. Et, inversement, des mesures ou dispositions ayant pour objet de garantir l'intégrité dudit patrimoine peuvent éventuellement contrecarrer l'efficacité de la liberté de langage et d'établissement. Concilier ces antagonismes, inhérents à la nature du phénomène, est l'affaire du régime légal, au cas particulier du «droit des langues», auquel un «aménagement» systématique fait défaut aussi bien sur le plan fédéral que sur le plan cantonal<sup>3)</sup>. Une cause essentielle du problème désigné aujourd'hui comme «Question jurassienne» réside spécialement dans les incertitudes résultant de cette circonstance.

Un sain régime des langues doit s'édifier sur le principe qu'à chaque idiome doit être conservé son «ressort» spécifique, c'est-à-dire son domaine territorial.<sup>4)</sup> La structure linguistique conférant à un pays et un peuple leur caractère et particularité, il y a un intérêt public manifeste à ce que cette structure soit sauvegardée. Comme n'importe quelle autre, la liberté de langage est liée par conséquent aux limites que trace l'intérêt public, l'intérêt de l'Etat. Et la formule la plus rationnelle, pour fixer

ces limites, réside en une dissociation territoriale des langues, c'est-à-dire en une circonscription aussi claire que possible des divers «ressorts linguistiques».<sup>1)</sup>

Le respect et la conservation de la complexité des langues sont étroitement liés à la structure fédérative de la Suisse, qui trouve son expression la plus évidente dans la «majorité des Etats» en cas de revision de la Constitution fédérale.<sup>2)</sup>

Sur le plan national, le régime des langues se fonde sur l'art. 116 de la Constitution fédérale, qui dit que «d'allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues nationales de la Suisse» et qui déclare langues officielles de la Confédération: «d'allemand, le français et l'italien». Cette disposition ne vaut que pour le domaine législatif. Autrement dit, la liberté du langage a pour limites la consécration constitutionnelle des idiomes nationaux.<sup>3)</sup>

De l'art. 116 de la Charte fédérale, la Confédération tire des conséquences pratiques à divers égards. Tout d'abord, elle traite l'allemand, le français et l'italien en principe sur un pied d'égalité comme langues officielles. Puis, pour la protection de patrimoines linguistiques elle alloue des «subsides de langue et de culture» notamment pour l'italien et le rhéto-romanche<sup>4)</sup>.

Par ailleurs, la Confédération cherche à se conformer également au principe de la parité dans les nominations non seulement au Gouvernement du pays, mais aussi aux postes de l'administration centrale.

Dans l'administration fédérale, en 1944, il y avait 74% d'agents de langue allemande, 19% de langue française, 6,3% de langue italienne et 0,7% de langue rhéto-romanche<sup>5)</sup> D'après le dernier recensement fédéral de la population de 1941, parlaient l'allemand 73,9% des habitants, le français 20,9%, l'italien 3,9%. Dans l'administration fédérale, ainsi, le nombre d'agents de langue française ne répond pas tout à fait à la quote de population. Dans l'administration du canton de Berne, en revanche, le Jura de langue française est représenté, comme on l'a vu, *pour le moins* proportionnellement à son chiffre d'habitants.

bb) Le maintien autonome d'une région linguistique peut être mis en péril principalement par l'im-

<sup>1)</sup> *Burckhardt*, «Schw. Monatshefte» 1938: «La distinction territoriale est une règle de partage simple et sûre... Le territoire linguistique de chaque élément ethnique doit demeurer intact... L'application du susdit principe est fort simple, elle aussi. Elle obéit à l'adage: «Ne fais pas à autrui ce que tu ne voudrais pas qu'on te fit».

<sup>2)</sup> *Hegnauer*, loc. cit., p. 32, 48, 71.

*Fleiner* «Le droit de minorité en Suisse — Paris 1929, 7, page 290.

<sup>3)</sup> *Hegnauer*, ouvrage cité, p. 77/78, avec renvoi à la jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière.

<sup>4)</sup> Relativement aux arrêtés fédéraux de 1931 et 1942, cfr. *Hegnauer*, loc. cit., p. 102. A p. 106, suggestion est faite de rapprocher à l'occasion l'art. 116 C. F. de l'art. 1<sup>er</sup>, vu son importance générale de principe: «Les deux dispositions sont comparables en ce sens que l'art. 1<sup>er</sup> constate que la Confédération se compose de 22 cantons et implique le maintien de ceux-ci».

<sup>5)</sup> *Chiffres absolus, suivant indications de l'Office fédéral du personnel*: Allemand 66 371; français 16 759; italien 5 667; rhéto-romande 624; total 89 421. *Hegnauer*, ouvrage cité, p. 196.

<sup>1)</sup> *Hegnauer*: «Das Sprachenrecht der Schweiz» (Diss. Zurich) (1947) P. 7. Texte annotation, p. 42 à 47.

<sup>2)</sup> *Hegnauer*, loc. cit. p. 17, 149—151.

<sup>3)</sup> *Hegnauer*, loc. cit. p. 57/58.

<sup>4)</sup> Relativement aux rapports de la liberté de langage au regard d'autres droits, v. *Hegnauer*, loc. cit., p. 74 et 311.

migration de personnes d'un autre idiome et par le recul de la population autochtone.

Une restriction de l'immigration est inconcevable en raison de la liberté d'établissement garantie à l'art. 45 de la Constitution fédérale. L'assimilation peut seule, en première ligne, agir contre la mise en péril du patrimoine linguistique en raison d'un mélange de population. Dans les cas où l'Etat a l'occasion de favoriser cette assimilation, il doit le faire, afin de faciliter à chacune des entités linguistiques le maintien autonome de son ressort territorial. C'est ainsi qu'en Suisse romande l'assimilation des Confédérés alémaniques, quant à la langue, est rendue plus facile par le fait qu'en

Suisse allemande la connaissance du français est répandue très fortement déjà<sup>1)</sup>.

Que le recul d'une population rende plus malaisée la sauvegarde autonome de son patrimoine linguistique, est chose qui va de soi. Mais quand ce phénomène résulte de la baisse du nombre des naissances, il est évidemment difficile d'y obvier par des mesures de l'Etat.

<sup>1)</sup> *Hegnauer*, loc. cit., p. 63. « Le français est enseigné comme première langue étrangère dans les écoles publiques de la Suisse allemande. Le droit de la minorité romande de demeurer telle, est souligné par l'exigence d'une « garantie territoriale » — *Lombard*: « La Défense nécessaire des minorités » (Annuaire national « La Suisse », édité par la NSH. 14<sup>e</sup> tome (1943), p. 146.

\* \* \*

L'importance que ces problèmes revêtent pour la politique démographique du Jura ressort des relevés suivants du Bureau cantonal de statistique:

### L'évolution démographique du Jura et de ses districts depuis 1860

#### Total du Jura

Année	Population	Langue maternelle			Confession		autre
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	
1860	87 971	14 729 <sup>1)</sup>	3 499 <sup>1)</sup>	9 <sup>1)</sup>	31 911	54 640	1420
1870	94 358	15 780 <sup>1)</sup>	3 979 <sup>1)</sup>	31 <sup>1)</sup>	36 412 <sup>2)</sup>	60 190 <sup>2)</sup>	2038 <sup>2)</sup>
1880	98 758	71 819 <sup>2)</sup>	27 011 <sup>2)</sup>	555 <sup>2)</sup>	39 557 <sup>2)</sup>	58 266 <sup>2)</sup>	1562 <sup>2)</sup>
1888	103 498	76 150	26 659	689	43 634	58 718	1146
1900	111 741	83 513	25 878	2350	48 598	62 730	413
1910	116 532	86 732	27 184	2616	50 607	65 279	646
1920	116 692	86 405	28 359	1928	52 283	63 501	908
1930	113 095	82 647	29 070	1378	51 980	60 448	667
1941	112 078	83 107	28 025	946	50 396	61 288	394

#### District de Courtelary

Année	Population	Langue maternelle			Confession		autre
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	
1860	21 665	3 186 <sup>1)</sup>	1110 <sup>1)</sup>	7 <sup>1)</sup>	19 346	1794	525
1870	22 702	3 270 <sup>1)</sup>	1151 <sup>1)</sup>	16 <sup>1)</sup>	20 259 <sup>2)</sup>	1933 <sup>2)</sup>	649 <sup>2)</sup>
1880	24 879	15 891 <sup>2)</sup>	9090 <sup>2)</sup>	174 <sup>2)</sup>	22 221 <sup>2)</sup>	2339 <sup>2)</sup>	595 <sup>2)</sup>
1888	27 003	19 097	7672	234	23 871	2689	443
1900	27 538	21 516	5603	419	24 470	3001	67
1910	26 745	21 377	4914	454	23 371	3179	195
1920	26 093	20 357	5208	528	22 500	3275	318
1930	24 381	18 628	5355	398	21 126	3004	251
1941	21 703	16 762	4656	285	19 071	2513	119

<sup>1)</sup> Nombre de familles. <sup>2)</sup> Population présente.

*District de Delémont*

Année	Population	Langue maternelle			Confession		autre
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	
1860	12 441	2 333 <sup>1)</sup>	374 <sup>1)</sup>	— <sup>1)</sup>	496	11 683	262
1870	13 018	2 387 <sup>1)</sup>	464 <sup>1)</sup>	— <sup>1)</sup>	799 <sup>2)</sup>	12 048 <sup>2)</sup>	324 <sup>2)</sup>
1880	13 561	10 407 <sup>2)</sup>	3150 <sup>2)</sup>	67 <sup>2)</sup>	1385 <sup>2)</sup>	11 976 <sup>2)</sup>	263 <sup>2)</sup>
1888	13 935	10 362	3508	65	1863	11 823	249
1900	15 976	11 544	4011	421	2984	12 913	79
1910	17 925	12 991	4492	442	3656	14 135	134
1920	18 564	14 164	4104	296	4104	14 295	165
1930	18 592	14 303	4050	239	4302	14 162	128
1941	19 143	15 294	3697	152	4384	14 660	99

*District des Franches-Montagnes*

Année	Population	Langue maternelle			Confession		autre
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	
1860	10 251	2 043 <sup>1)</sup>	24 <sup>1)</sup>	— <sup>1)</sup>	210	9 999	42
1870	10 789	2 081 <sup>1)</sup>	49 <sup>1)</sup>	2 <sup>1)</sup>	264 <sup>2)</sup>	10 561 <sup>2)</sup>	25 <sup>2)</sup>
1880	10 872	10 401 <sup>2)</sup>	515 <sup>2)</sup>	75 <sup>2)</sup>	447 <sup>2)</sup>	10 497 <sup>2)</sup>	47 <sup>2)</sup>
1888	10 750	10 136	587	27	680	10 040	30
1900	10 511	9 822	562	127	753	9 757	1
1910	10 614	9 935	567	112	747	9 857	10
1920	9 933	8 977	832	124	1029	8 887	17
1930	8 753	7 883	810	60	1007	7 732	14
1941	8 339	7 475	835	29	1025	7 307	7

*District de Laufen*

Année	Population	Langue maternelle			Confession		autre
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	
1860	5195	10 <sup>1)</sup>	1091 <sup>1)</sup>	— <sup>1)</sup>	150	5036	9
1870	5677	14 <sup>1)</sup>	1170 <sup>1)</sup>	— <sup>1)</sup>	319 <sup>2)</sup>	5343 <sup>2)</sup>	24 <sup>2)</sup>
1880	5989	108 <sup>2)</sup>	5865 <sup>2)</sup>	14 <sup>2)</sup>	379 <sup>2)</sup>	5582 <sup>2)</sup>	26 <sup>2)</sup>
1888	5985	102	5869	14	427	5532	26
1900	7491	223	6945	323	873	6585	33
1910	8383	231	7729	423	1058	7292	33
1920	8487	214	8118	155	1146	7289	52
1930	9137	232	8831	74	1359	7760	18
1941	9512	242	9222	48	1371	8120	21

*District de Moutier*

Année	Population	Langue maternelle			Confession		autre
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	
1860	12 413	1 904 <sup>1)</sup>	651 <sup>1)</sup>	1 <sup>1)</sup>	7 172	4758	483
1870	13 772	1 998 <sup>1)</sup>	820 <sup>1)</sup>	3 <sup>1)</sup>	8 220 <sup>2)</sup>	5080 <sup>2)</sup>	512 <sup>2)</sup>
1880	14 812	9 253 <sup>2)</sup>	5521 <sup>2)</sup>	105 <sup>2)</sup>	9 288 <sup>2)</sup>	5221 <sup>2)</sup>	370 <sup>2)</sup>
1888	15 933	9 725	6069	139	10 386	5381	166
1900	19 378	12 669	6178	531	12 950	6365	63
1910	23 017	15 585	6679	753	15 281	7627	109
1920	23 745	16 559	6708	478	16 212	7393	140
1930	24 050	17 452	6278	320	16 668	7287	95
1941	24 852	18 818	5817	217	17 099	7689	64

<sup>1)</sup> Nombre de familles. <sup>2)</sup> Population présente.

## District de La Neuveville

Année	Population	Langue maternelle			Confession		
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	autre
1860	4116	661 <sup>1)</sup>	167 <sup>1)</sup>	1 <sup>1)</sup>	3979	135	2
1870	4412	727 <sup>1)</sup>	195 <sup>1)</sup>	4 <sup>1)</sup>	4256 <sup>2)</sup>	153 <sup>2)</sup>	13 <sup>2)</sup>
1880	4436	3118 <sup>2)</sup>	1277 <sup>2)</sup>	67 <sup>2)</sup>	4239 <sup>2)</sup>	204 <sup>2)</sup>	19 <sup>2)</sup>
1888	4473	3256	1151	66	4225	231	17
1900	4269	3338	872	59	4002	236	31
1910	4237	3275	878	84	3917	281	39
1920	4546	3448	1033	65	4217	272	57
1930	4503	3356	1079	68	4225	239	39
1941	4266	3123	1112	31	3983	260	23

## District de Porrentruy

Année	Population	Langue maternelle			Confession		
		française	allemande	autre	protestante	catholique romaine et catholique chrétienne	autre
1860	21 890	4 592 <sup>1)</sup>	82 <sup>1)</sup>	— <sup>1)</sup>	558	21 235	97
1870	23 988	5 303 <sup>1)</sup>	130 <sup>1)</sup>	6 <sup>1)</sup>	2295 <sup>2)</sup>	25 072 <sup>2)</sup>	491 <sup>2)</sup>
1880	24 209	22 641 <sup>2)</sup>	1593 <sup>2)</sup>	53 <sup>2)</sup>	1598 <sup>2)</sup>	22 447 <sup>2)</sup>	242 <sup>2)</sup>
1888	25 419	23 472	1803	144	2182	23 002	215
1900	26 578	24 401	1707	470	2566	23 873	139
1910	25 611	23 338	1925	348	2577	22 908	126
1920	25 324	22 686	2356	282	3075	22 090	159
1930	23 679	20 793	2667	219	3293	20 264	122
1941	24 263	21 393	2686	184	3463	20 739	61

<sup>1)</sup> Nombre de familles. <sup>2)</sup> Population présente.

Ces chiffres révèlent pour les années 1920—1941 une diminution de la population jurassienne de 116 692 âmes à 112 078, alors que celle du canton dans son ensemble passait de 674 394 à 728 916. La régression, dans le Jura, a affecté les districts de Courtelary, Franches-Montagnes, La Neuveville et Porrentruy, tandis que Delémont, Laufen et Moutier ont marqué un accroissement. Cette différence d'évolution montre que les facteurs essentiels sont d'ordre non pas linguistique, mais économique: industrialisation, abandon de la terre, etc.

On peut conclure de l'art. 116 CF. que les cantons sont compétents pour fixer leur régime linguistique, mais que pour cette réglementation ils ont la faculté et l'obligation de sauvegarder le statu quo du droit en matière de langues.<sup>3)</sup> «Les cantons ne se comportent ainsi nullement en indifférents envers la structure linguistique historique du pays. Ils sont bien plutôt les gardiens des particularités linguo-culturelles de leur territoire et, par là, les garants du statut des langues nationales en soi.»

<sup>3)</sup> Hegnauer, ouvrage cité, p. 68 et 83 et suiv. Fleiner, dans

*Le droit linguistique bernois —  
Ses bases et son application.*

cc) L'art. 17 de la Constitution cantonale, dont le Comité de Moutier demande la révision, constitue la base du droit en matière de langues dans le canton de Berne. La question de savoir si cette revendication est justifiée ou non ne peut être appréciée avec certitude que si la réglementation bernoise actuelle, s'appuyant sur la tradition, peut être comparée à la réglementation des autres cantons bilingues et être mise en parallèle avec les principes observés par la Confédération.

Dans les discussions sur la «Question jurassienne», on parle souvent d'une protection renforcée de la minorité linguistique, en se réclamant de l'Acte de réunion de 1815. Or, le rapport de MM. Comment, Huber et v. Greyerz a clairement démontré qu'il ne fallait pas attribuer à l'Acte de

«Ein tessinisches Sprachdekret», rappelle des mesures du canton de Tessin tendant à protéger son italianité. («Schw. Zentralblatt f. Staats- und Gemeindeverwaltung, No. 15 du 1<sup>er</sup> août 930», p. 365 et suiv.)

réunion le caractère ou le sens d'un «statut» garantissant les droits de la minorité linguistique.<sup>1)</sup>

Une certaine protection fut accordée pour la première fois à la population de langue française du Jura dans la Constitution cantonale bernoise de 1831, qui à l'article 29 portait que :

«Les langues allemande et française sont déclarées nationales. Cependant dans les actes et documents publics le texte allemand est considéré comme original. Il sera adjoint à la Chancellerie d'Etat une section française pour les pièces et actes officiels qui doivent être rendus publics.

Les lois, ordonnances, décisions, jugements et arrêts seront communiqués dans les deux langues dans la partie du canton où domine la langue française.»<sup>2)</sup>

Quelque quinze ans déjà *avant* que la fondation de l'Etat fédératif soit venue garantir la parité de principe des langues nationales suisses, le canton de Berne a donc reconnu expressément l'allemand et le français comme langues nationales bernoises dans sa Constitution.<sup>3)</sup>

La Constitution de 1846 renforça cette reconnaissance de la langue française en statuant :

«Art. 88. Les langues allemande et française sont reconnues langues nationales.

Toutes les lois, ordonnances et décisions d'un intérêt général seront transmises dans les 2 langues dans la partie française du canton. Le texte allemand y est considéré comme original.

Les lois et ordonnances qui ne sont destinées qu'à la partie française du canton, de même que les décrets, décisions et jugements émanant des autorités supérieures et qui concernent des particuliers ou corporations de cette partie du canton, seront rendus en français.»<sup>4)</sup>

La Charte de l'Etat en vigueur aujourd'hui dans le canton de Berne, du 4 juin 1893, a repris, dans l'essentiel, l'art. 88 de la Constitution de 1846, en le formulant de la façon suivante :

«Art. 17. La langue allemande et la langue française sont les langues nationales.

Les lois, les décrets, les ordonnances et les arrêtés d'un intérêt général doivent être publiés. Ils le seront en français et en allemand dans la partie

française du canton. Le texte original est le texte allemand.

Les décisions, ordonnances, jugements et mises d'autorités supérieures qui concernent des personnes ou des corporations de la partie française, seront rédigés en français.»

\* \* \*

L'application pratique de l'art. 17 donna lieu maintes fois à des difficultés. En première ligne eu égard aux députés du Jura, on ne fit plus imprimer au tournant du siècle, comme jusqu'alors, le procès-verbal du Conseil-exécutif et le Bulletin du Grand Conseil en écriture «gothique» mais en «romaine».<sup>1)</sup> D'autre part, en 1918, une motion signée par tous les députés jurassiens invitait le Conseil-exécutif à empêcher que les organes officiels favorisent sciemment ou inconsciemment des tendances à la germanisation du Jura. Motivant cette intervention, le député *Choulal* releva tout d'abord les bonnes relations qui avaient existé de tout temps entre les Jurassiens et les Bernois de l'Ancien canton. Ces relations, dit-il, seraient cependant compromises par les intrigues de certains agents pangermanistes. L'orateur cita ici de nombreux exemples pris dans la littérature et dans la presse (Alldeutscher Verband; Allgemeiner Deutscher Sprachverein; Deutschschweizerischer Sprachverein), et mentionna l'aide financière que des milieux pangermanistes allemands auraient accordée aux écoles privées de langue allemande du Jura. Le motionnaire suggéra de transformer si possible ces écoles allemandes en classes françaises, mais déclara au sujet de l'école de la Montagne de Moutier, qui venait d'avoir été transformée ainsi : «Il va sans dire que si les fermiers de la Montagne de Moutier avaient déclaré leur volonté de garder une école allemande, nul ne s'y serait opposé.»

D'autres plaintes visaient le fait que des candidats jurassiens n'étaient pas pris en considération pour le service ferroviaire. D'autres encore avaient trait au rattachement du Jura au II<sup>e</sup> arrondissement des Chemins de fer fédéraux (avec siège à Bâle)<sup>2)</sup>, ou à l'emploi, par certains organes officiels du canton, d'enveloppes et de papier à lettres imprimés en allemand. Le député *Matthey-Doret*, de St-Imier, s'éleva violemment contre l'envahissement de la langue allemande dans les entreprises des chemins de fer jurassiens, ainsi que contre la germanisation dans le domaine militaire (officiers de langue allemande dans les unités jurassiennes; germanisation du Bat. 23).

Dans sa réponse, le président du Gouvernement, *M. Scheurer*, constata en premier lieu que la querelle linguistique avait été déclenchée par un arrêté du Conseil-exécutif donnant aux deux communes d'Elay et La Scheulte, où l'on parle l'allemand depuis longtemps, les noms allemands de *Seehof* et

<sup>1)</sup> Rapport *Comment, Huber, v. Greyerz* du 9 juillet 1948, p. 81, 121, 123, 141, spécialement p. 132, où est rappelée une décision prise par le Conseil fédéral le 15 nov. 1873 concernant le Jura ainsi qu'un jugement corresp. du 20 nov. 1880 du Tribunal fédéral.

<sup>2)</sup> *Rossel* : «La fusion du droit jurassien et du droit bernois ou la législation française anciennement en vigueur dans le Jura bernois» (Revue de l'Association bernoise des juristes, vol. 75 (1939) p. 7 P. 23 souligne la différence entre le régime des baillis bernois de langue allemande établis dans le Jura au temps de la Restauration et le régime libéral de la Constitution bernoise de 1831.

Le rapport *Comment, Huber, v. Greyerz* constate expressément aux pages 141/142 : «Le Jura obtenait dans la Constitution libérale (de 1831) beaucoup plus que ne lui garantissait l'Acte de réunion.»

<sup>3)</sup> Cf. à ce propos *Weilenmann* : «Die vielsprachige Schweiz» (Bâle — Leipzig 1925) p. 211 ss., et *Hegnauer*, op. cit., p. 145/146

<sup>4)</sup> Voir à ce sujet *Feller* : «Bernener Verfassungskämpfe 1846» (Berne 1948) p. 20 ss., et le Rapport *Comment, Huber* et *v. Greyerz*, p. 137 et suiv.

<sup>1)</sup> cf. Bulletin du Grand Conseil, 1898 III p. 4.

<sup>2)</sup> Depuis 1923, le Jura est rattaché au I<sup>er</sup> arrondissement (Lausanne).

de Schelten (avec adjonction des noms français entre parenthèses). Les écoles privées de langue allemande existant dans le Jura (écoles d'Anabaptistes sur les montagnes) sont beaucoup plus une affaire religieuse que linguistique, dit l'orateur. La question des chemins de fer concerne la Confédération. A l'extension de l'allemand dans le II<sup>e</sup> arrondissement des CFF. fait pendant le phénomène inverse dans l'arrondissement I. Il y a là simplement une commodité bureaucratique n'ayant rien à voir avec le pangermanisme. Le Gouvernement cherchait toujours à engager également des Juraissiens dans l'administration de l'Etat, ces personnes pouvant rendre d'utiles services en raison de leurs connaissances de la langue et des lieux; mais on n'arrivait pas à trouver dans chaque cas des candidats répondant aux exigences. Deux ans auparavant, p. ex., on avait dû nommer à Delémont un greffier de langue allemande simplement parce que personne n'était à disposition qui sût le français.

Le repourvue des postes d'officiers dans les bataillons jurassiens de langue française était depuis longtemps bien difficile par suite du manque d'aspirants de la région. On a cherché à s'arranger en faisant appel à des Bernois de l'Ancien canton parlant français, et même à des Vaudois et Genevois. A présent, les candidats jurassiens seraient en augmentation, de sorte que bientôt les officiers non jurassiens pourraient être éliminés. Le président Scheurer déclara pour terminer: «Nous repoussons, nous aussi et entièrement, le pangermanisme. Le Gouvernement a le sentiment de sa complète innocence dans cette querelle des langues. Maintes publications relatives à l'histoire de la langue allemande ont un caractère purement scientifique; on ne doit pas, sans plus, y présumer des intentions pangermanistes. Nous devons apprendre à mieux nous connaître les uns les autres et certainement qu'alors nous nous comprendrons mieux aussi.

Le Gouvernement rejette tout reproche d'avoir, sciemment ou inconsciemment, favorisé le pangermanisme. S'il en avait été ainsi, nous nous serions rendus coupables de haute trahison; car le pangermanisme est non seulement un mouvement linguistique, mais aussi un mouvement politique. Le Gouvernement ne peut donc accepter la motion et verrait avec satisfaction qu'elle fût retirée.»

Le conseiller d'Etat *Lohner*, directeur de l'instruction publique, donna de son côté des renseignements sur l'argent versé sous forme de dons aux écoles privées d'Anabaptistes soit par des Mennonites allemands (Anabaptistes) soit par un certain Garraux, de Bâle. «Cet argent, dit l'orateur, n'a pas été utilisé à des fins pangermanistes mais affecté à des buts scolaires et de bienfaisance. Toutefois, comme il est apparu que ces dons, s'inspirant d'une bonne intention, ont en réalité fait plus de mal que de bien aux écoles et à ceux qui les soutiennent, il n'en sera plus accepté à l'avenir.»

Après clôture de la discussion, le député Choulat se déclara satisfait des assurances du Conseil-exécutif et proposa, d'entente avec cette autorité, que l'assemblée passât à l'ordre du jour. Le

Grand Conseil en décida ainsi et le cas se trouva liquidé sans plus.<sup>1)</sup>

#### dd) La reconnaissance du français comme langue nationale

a trouvé son expression pratique dans le fait qu'une *Feuille officielle* cantonale est éditée en langues allemande et française.<sup>2)</sup>

La parité de principe des deux langues trouve son application quant au *régime judiciaire*, dans les prescriptions régissant la langue utilisée devant les tribunaux. En principe, la langue légale est, dans la partie allemande, l'allemand et, dans la partie française, le français. La détermination des secteurs linguistiques se règle sur les districts; dans les régions mixtes, et où existe une minorité de l'autre langue, la langue allemande est l'idiome officiel pour les districts de Bienne, Cerlier et Laufon (à Bienne, le français est pratiquement utilisé aussi), et le français l'est pour ceux de La Neuveville, Courtelary, Moutier et Delémont.

Selon les constatations faites le 14 octobre 1948 par la Chancellerie d'Etat, les présidents des tribunaux des districts de Delémont et Moutier entendent en langue allemande, dans les débats judiciaires, les habitants des communes allemandes situées dans ces districts, soit Roggenbourg et Ederswiler, La Scheulte (Schelten) et Elay (Seehof). Le procès-verbal est tenu en langue française, mais il est traduit en allemand aux intéressés avant d'être signé. Jusqu'à présent, cette procédure n'a jamais donné lieu à des litiges. A la Cour suprême sont employées les deux langues. Dans chaque cause, ce sont les parties qui en décident, ou bien c'est la langue du district compétent à raison du lieu qui vaut<sup>3)</sup>. Dans les districts de Delémont et Moutier, les instructions de la préfecture sont envoyées en français aux quatre communes de langue allemande, qui n'ont jamais élevé de plainte contre cette pratique. Les actes législatifs ainsi que les circulaires du Conseil-exécutif et des Directions sont adressés en langue allemande aux dites quatre communes.

Comme il va de soi, l'administration centrale de l'Etat accepte des mémoires en chacune des deux langues nationales, même quand, p. ex., ils sont rédigés en français quoique provenant de la partie allemande du canton.

Dans les régions linguistiques «homogènes», la pratique bernoise s'en tient au surplus, dans les rapports officiels et dans la liquidation de litiges, au principe de la territorialité. Lorsqu'en

<sup>1)</sup> cf Bulletin du Grand Conseil 1914 III p. 18 et 19.

<sup>2)</sup> Ordonnance du 26 juin 1942, art. 1<sup>er</sup>. La Feuille officielle paraît en français depuis 1833. Cf. à ce propos *Weilenmann* ouvrage cité p. 293. *Schollenberger*: «Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechtes der schweizerischen Kantone», vol. I (Zurich 1900) p. 242. *Hegnauer*, ouvrage cité p. 264.

<sup>3)</sup> Cf. *Code de procédure pénale*, du 20 mai 1928, art. 59. *Waiblinger*: «Das Strafverfahren im Kanton Bern (Langenthal 1937) p. 110. *Code de procédure civile* du canton de Berne du 7 juillet 1918, art. 121. Voir à ce propos l'exposé du Conseiller d'Etat Merz, directeur de la justice, Bulletin du Grand Conseil 1918 III p. 4 et une décision de la Cour suprême du canton de Berne dans le Bulletin de l'Association bernoise des juristes, volume 43, p. 373.

1937, par exemple, un citoyen romand reçut en retour de l'office des poursuites de Trachselwald une demande rédigée en français, avec prière de l'écrire en allemand, la Cour suprême, vu l'art. 17 de la Constitution cantonale, statua que la langue officielle est l'allemand dans les districts de langue allemande, et le français dans ceux de langue française. C'est dans ce sens que le point de vue de l'office des poursuites de Trachselwald fut admis par la Cour.<sup>1)</sup>

Le Conseil-exécutif se vit amené, en 1942, à intervenir dans le sens inverse en un incident d'ordre linguistique. Le secrétaire communal de Mont-Tramelan avait décidé qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1942 la langue officielle de sa commune serait l'allemand. Le Conseil-exécutif, constatant que la commune de Mont-Tramelan se trouve dans la partie française du canton, cassa cette décision en se référant à l'art. 17 de la Constitution cantonale, et ordonna aux différentes sections de l'administration centrale du canton de ne correspondre qu'en français avec la commune de Mont-Tramelan. La Chancellerie d'Etat fut toutefois autorisée à remettre en langue allemande le matériel des votations cantonales aux citoyens de la commune qui parlent l'allemand. D'autre part, la Caisse cantonale de compensation ayant demandé en 1946 de pouvoir correspondre en langue allemande avec le secrétaire communal de Mont-Tramelan, le Gouvernement se prononça négativement.<sup>2)</sup>

Le 5 octobre 1945, par ailleurs, le Conseil-exécutif a tenu compte du caractère bilingue du district de Bienne en statuant que les actes notariés pourraient être rédigés, non plus comme jusqu'alors uniquement en langue allemande, mais aussi en français, l'allemand étant toutefois maintenu pour les inscriptions au registre foncier.<sup>3)</sup>

### ee) Conclusions

La revendication du Comité de Moutier vise avant tout le privilège accordé à la langue allemande dans la partie française du canton, privilège qui consiste en ce qu'à teneur de l'art. 17 de la Constitution cantonale, le *texte allemand est le «texte original»*.

Dans la teneur actuelle de cet art. 17, la Constitution bernoise se place, en principe, au même

point de vue que la Constitution du canton de *Fribourg*, c'est-à-dire qu'elle déclare «langue originale» déterminante pour l'interprétation des lois, la langue de la majorité, même dans la région linguistique de la minorité. L'art. 21 de la Constitution du canton de Fribourg du 7 mai 1857 prescrit que les lois, décrets et arrêtés doivent être publiés en français et en allemand, et elle porte expressément: «Le texte français est le texte original». La langue de la majorité française est par conséquent déclarée «texte original» à l'égard d'une minorité de langue allemande qui, pourtant, comprend le tiers de la population fribourgeoise. Une protection de cette minorité de langue allemande réside dans l'art. 61 de la Constitution fribourgeoise, aux termes duquel les membres et les suppléants du Tribunal cantonal doivent, dans leur majorité, posséder les deux langues allemande et française. Dans les *Grisons*, la parité de l'allemand, de l'italien et du rhéto-romanche comme langues nationales n'est, juridiquement, pas fortement marquée.<sup>1)</sup> Par contre, le canton du *Valais* a une réglementation de principe particulièrement claire à l'art. 12 de sa Constitution du 8 mars 1907, suivant lequel «les langues française et allemande sont déclarées langues nationales, le principe de la parité des deux langues devant être appliqué dans la législation comme dans l'administration.»

Il n'est aucunement douteux que le régime linguistique énoncé dans la Constitution valaisanne est, des quatre cantons bi- ou trilingues, celui qui se rapproche le plus de la réglementation fédérale fondée sur l'art. 116 de la Constitution suisse.

En désaccord avec l'opinion manifestée par la Diète lors de l'élaboration de la Constitution fédérale de 1848 — opinion selon laquelle, sur le plan fédéral, la priorité devait être reconnue à la langue allemande — la pratique observée par les autorités fédérales et les idées qui dominent depuis longtemps entendent qu'aucune des trois langues officielles reconnues par la Confédération ne jouisse par elle-même d'un privilège, mais que les textes allemand, français et italien d'un acte législatif fédéral soient équivalents en principe. Aux termes et au sens de l'art. 116 de la Constitution fédérale, l'allemand, le français et l'italien sont donc tous trois des langues officielles au même titre, c'est-à-dire que tous trois expriment dans leur propre sens et leur propre contenu la volonté du législateur fédéral.<sup>2)</sup>

La question se pose maintenant de savoir si l'art. 17 de la Constitution du canton de Berne répond, en sa teneur actuelle, à l'idée fondamentale de la parité absolue des langues nationales statuée à l'art. 116 de la Constitution fédérale. Bien qu'il soit établi que, dans le canton de Berne, on recoure aussi pratiquement au texte français pour interpréter un texte allemand, il faut cependant, en toute objectivité, répondre par la négative à la question qui vient d'être posée. Même une pratique largement comprise ne saurait rien changer au fait qu'en prescrivant que, dans la

<sup>1)</sup> Cf. *Bulletin de l'Association bernoise des juristes*, vol. 73 (1937) p. 298.

<sup>2)</sup> ACE N° 2663 du 9 juin 1942 et 6158 du 29 octobre 1946.

<sup>3)</sup> ACE N° 4830/1945 et N° 1933/1947. La loi sur le notariat du 31 janvier 1909 prescrit à l'art. 29 — le décret d'exécution du 24 novembre 1909 à l'art. 2, — que les différentes parties du canton seront équitablement représentées dans la Chambre des notaires; d'après l'Annuaire officiel du canton de Berne de 1948, sur les 11 membres dont se compose la Chambre des notaires, deux sont Jurassiens. D'après l'art. 26 du décret précité, «les actes concernant des droits réels sur des immeubles seront «toujours» rédigés dans la langue officielle du district dans lequel le notaire a son étude. Les autres actes peuvent exceptionnellement être rédigés dans une autre langue, à condition que le notaire la connaisse.» Les dispositions citées règlent en outre la procédure quant aux traductions. L'ACE N° 4830 du 5 octobre 1945 constate que ni la Constitution, ni une loi ne déterminent ce qu'il faut entendre par «langue officielle» d'un district.

<sup>1)</sup> *Hegnauer*, ouvrage cité p. 143, 261 et 277.

<sup>2)</sup> *Hegnauer*, ouvrage cité p. 200 ss spéc. p. 206/207 Texte, ainsi que jurisprudence et bibliographie citées. *Fleiner*: «Le Droit des minorités en Suisse (Paris 1929) p. 289.

partie française du canton également, la langue allemande vaut comme «langue originale», l'art. 17 de la Constitution bernoise porte atteinte aux prétentions de la langue française visant à l'égalité de droit avec la langue allemande. Aussi la revendication élevée par le Comité de Moutier relativement à la revision de l'art. 17 de la Constitution cantonale paraît-elle objectivement justifiée.

### Proposition :

Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de revision de l'art. 17 de la Constitution cantonale du 4 juin 1893; cette revision tiendra compte du principe de la parité des deux langues nationales bernoises.

### b) Les langues nationales au Grand Conseil

Le Comité de Moutier demande en outre «la traduction immédiate des délibérations du Grand Conseil dans leurs parties essentielles».

Maintes fois, déjà, la question de la langue utilisée dans les délibérations du Grand Conseil bernois a suscité des discussions. C'est ainsi que, du côté jurassien, on s'est plaint du manque d'attention dont font preuve parfois les députés de langue allemande durant les exposés en langue française.<sup>1)</sup>

Au cas particulier fait loi, pour la pratique observée par le Parlement cantonal en matière linguistique, le règlement du Grand Conseil du 12 novembre 1940, qui porte à l'art. 40 :

«Un interprète est chargé de traduire d'allemand en français, ou vice-versa, les propositions et l'exposé du président concernant l'ordre des votations, ainsi que de reproduire la substance des discours quand la demande en est faite.»

Le règlement actuel remplit donc toutes les conditions requises pour que puisse être développé le service des traductions. Il appartient aux députés de langue française et à ceux de langue allemande de faire de leurs droits réglementaires tel usage qui leur paraît indiqué et nécessaire. *L'essentiel, pour le maintien ou le développement de relations positives réciproques, est que chez les Jurassiens et chez les Bernois on manifeste l'intérêt et l'attention qu'exige la charge de membre du Parlement et que commande le tact dans un Etat bilingue.* Il convient de rappeler ici l'al. 4 de l'art. 47 du règlement du Grand Conseil, qui prévoit expressément que «pour les affaires importantes, l'exposé de la Commission préconsultative peut avoir lieu en allemand et en français.»<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Cf. par ex. *Bulletin du Grand Conseil* 1935, p. 379; 1939, p. 320 et 339; 1944, p. 370.

<sup>2)</sup> Au Grand Conseil du Valais, le procès-verbal est rédigé en français et en allemand; les exposés des commissions sont aussi faits, en principe, dans les deux langues. *Hegnauer*, ouvrage cité p. 256/257.

Il y aurait tout d'abord lieu d'examiner si, par revision de l'art. 21, al. 6, et de l'art. 42 du règlement, il ne conviendrait pas, lors de la constitution du Bureau et des commissions du Grand Conseil, d'accorder une représentation équitable non seulement aux fractions, mais aussi à la minorité linguistique comme telle.

Ensuite, il faudrait voir encore si l'art. 53 du règlement ne devrait pas être complété dans ce sens qu'avant de clore la discussion, un orateur de chaque région linguistique aurait l'occasion de s'exprimer sur l'objet discuté.<sup>1)</sup>

### Proposition :

Vu l'art. 26, n° 19, de la Constitution cantonale et l'art. 11, al. 3, de son règlement, le Grand Conseil charge la Conférence présidentielle d'examiner si les art. 21, 42 et 53 dudit règlement devraient être révisés en ce sens que soient garanties à la minorité linguistique une représentation équitable dans le Bureau et les commissions du Grand Conseil, de même que l'occasion d'exprimer son opinion avant la clôture des débats.

### e) Les langues nationales dans les publications officielles

A propos de la revendication du Comité de Moutier concernant la *publication simultanée des actes, messages et Bulletins des lois*, la Chancellerie d'Etat, dans un rapport du 18 octobre 1948, relève ce qui suit :

«aa) Les *actes législatifs* particuliers sont, dans la mesure du possible, publiés simultanément dans l'«Amtsblatt» et la «Feuille officielle». Sans doute, les textes allemands sont-ils livrés plus promptement par l'imprimerie, la traduction et l'impression en langue française déterminant en soi un certain retard.

Les *messages au peuple* sont toujours traduits immédiatement, pourvu que les Directions en cause conforment aux vœux de la Chancellerie d'Etat visant la remise des manuscrits en 3 exemplaires. Dans la règle, les messages au peuple peuvent par conséquent être expédiés aux citoyens simultanément en allemand et en français après approbation par le Conseil-exécutif et le président du Grand Conseil. S'il y a un retard, il est dû le plus souvent à une livraison moins prompte des imprimeries jurassiennes. Et ceci, d'ailleurs, peut fort bien arriver du simple fait que les relations avec ces imprimeries, hors de la place de Berne, impliquent une certaine perte de temps. La Chancellerie d'Etat

<sup>1)</sup> Le règlement du *Conseil national* du 4 avril 1946 contient à l'art. 70 une disposition de ce genre : «Lorsque toutes les propositions distribuées ont été développées, que les groupes ont eu l'occasion d'émettre leur opinion et qu'un orateur de chacune des langues officielles a eu l'occasion de parler sur l'objet en discussion, le président consulte d'office le Conseil sur la clôture des débats.»

tient naturellement à confier l'impression des messages français aux imprimeries du Jura, selon les circonstances parfois à une imprimerie française de Bienne.

bb) Le *volume annuel du Bulletin des lois* devrait paraître en même temps dans les deux langues, mais la Section française de la Chancellerie d'Etat n'a jusqu'à présent fait composer le volume français qu'une fois donné le «bon à tirer» de l'édition allemande. Il en résulte nécessairement un décalage de parution de 1 à 2 mois. Des instructions ont été données pour qu'il ne soit plus procédé ainsi, à l'avenir, de sorte que seules des différences de quelques jours pourront encore se produire — provenant des maisons diverses dans lesquelles le *Recueil des lois* est imprimé.

cc) Alors que les 5 volumes du *Recueil des lois révisé* de langue allemande sont actuellement à l'impression (il ne manque plus que la nomenclature), aucun volume de l'édition française n'a encore pu paraître. Dans le rapport sur l'administration de l'Etat en 1947, le Grand Conseil a été mis au courant des causes de ce retard. Il y a lieu de répéter ici que les manuscrits de l'édition française sont tous et entièrement prêts depuis longtemps. Mais on a voulu en confier l'impression uniquement à des maisons jurassiennes, et, pour diverses raisons, des retards sensibles se sont produits dans ce travail considérable.

dd) Pour toutes les *affaires qui doivent être imprimées à l'intention du Grand Conseil*, la Chancellerie d'Etat exige des Directions la remise des manuscrits en 3 exemplaires. Cela permet de faire imprimer un exemplaire allemand et d'en traduire un autre simultanément. La Chancellerie d'Etat veille à ce que ces projets soient expédiés si possible en même temps dans les deux langues aux membres du Grand Conseil. Afin d'éviter des réclamations, le rapport français sur l'administration de l'Etat est, depuis bien des années, envoyé aux députés jurassiens au fur et à mesure que sont prêts et imprimés les textes relatifs aux diverses Directions — alors que les députés de langue allemande, à l'exception des membres de la Commission d'économie publique et de la Conférence présidentielle, ne reçoivent que le volume complet. De cette manière, les députés jurassiens sont servis plus rapidement que leurs collègues de langue allemande, et le rapport complet en langue française peut aussi paraître peu après le volume allemand.

ee) Dans la Feuille officielle paraît un extrait français des délibérations parlementaires, intitulé «*Compte-rendu des séances du Grand Conseil*». Celui-ci contient aussi une traduction sommaire des exposés faits en langue allemande. Les Bernois de langue allemande, eux, reçoivent un bulletin («*Tagblatt*») dans lequel les exposés français ne sont naturellement pas traduits.

On a déjà cherché à plusieurs reprises, par exemple en 1922/23 et en 1935, à supprimer ce compte-rendu, afin de procurer une économie à l'Etat. Mais, conformément au désir des députés jurassiens, jamais il ne fut donné suite à cette idée. Jusqu'à présent, le «*Compte-rendu*» fut toujours

rédigé après la parution du «*Tagblatt des Grossen Rates*»; il sera bon d'aviser à en accélérer la publication.»

### Proposition:

Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts de la Chancellerie d'Etat en vue d'assurer la publication simultanée dans les deux langues des actes, messages et recueils des lois. La Chancellerie d'Etat est chargée notamment de pourvoir à ce que paraissent à l'avenir simultanément le «*Tagblatt des Grossen Rates*» et le *Compte-rendu des séances du Grand Conseil*.

\* \* \*

## 7) Représentation au Conseil des Etats

En se réclamant de «l'esprit même dans lequel a été institué le *Conseil des Etats*», le Comité de Moutier demande «qu'une disposition constitutionnelle garantisse au Jura, dans la Confédération, l'un des deux sièges bernois au *Conseil des Etats*». Cette revendication s'appuie à nouveau sur l'affirmation que «le canton de Berne est composé de deux peuples»; il en résulte que l'un et l'autre de ces «deux peuples» devraient, comme tels, être représentés au Conseil des Etats. Celui-ci est désigné comme étant «l'expression des diverses entités ethniques et traditionnelles dont est composé notre Etat fédératif». (p. 43 du Mémoire).

A propos de cette revendication, il y a lieu de constater ce qui suit:

a) Pratiquement, le Jura romand est depuis longtemps déjà représenté au Conseil des Etats par un des deux députés bernois. Le septième de la population totale du canton de Berne dispose par conséquent, au Conseil des Etats, d'une représentation aussi forte que les autres  $\frac{1}{7}$  du peuple bernois.

C'est là un fait qui peut être souligné d'autant plus qu'avec ses 101 539 habitants de langue française et ses 49 328 de langue allemande (1941), le canton de Fribourg a toujours pris ses conseillers aux Etats dans la partie romande de sa population.

Dans le canton de Berne, le Jura romand est avantagé de façon très nette aussi par la loi du 3 novembre 1929 sur l'éligibilité de membres du Conseil-exécutif aux Chambres fédérales. Cette loi prescrit que quatre membres au plus du Conseil-exécutif peuvent en même temps faire des Chambres fédérales; s'il y a lieu de prendre une décision dans un cas déterminé, fait règle l'ancienneté comme membre du Gouvernement. A égale ancienneté de deux ou plusieurs intéressés, le sort décide. Toutefois, l'art. 4 de la loi précitée porte expressément: «Lorsqu'en cas de tirage au sort, l'un des intéressés appartient à la minorité linguistique, il sera fait abstraction du tirage au sort en sa faveur, si ladite minorité n'était pas représentée aux Chambres fédérales par un membre du Conseil-exécutif.» Ce traitement nettement favorable du

Jura romand n'est donc pas seulement, et depuis longtemps, un fait que nul ne conteste sérieusement en pratique, mais il est aussi consacré légalement dans la disposition susindiquée.<sup>1)</sup>

La méfiance qui se manifeste dans la revendication du Comité de Moutier à l'égard de l'ensemble du canton n'est dès lors fondée ni en fait, ni en droit.

b) L'art. 80 de la Constitution fédérale dit:

« Le Conseil des Etats se compose de quarante-quatre députés des cantons. Chaque canton nomme 2 députés; dans les cantons partagés, chaque demi-Etat en élit un. »

Comme on le voit, la Constitution fédérale ne garantit à certaines parties du pays un siège au Conseil des Etats que dans le cas des demi-cantons. Or, ainsi qu'on l'a déjà exposé et qu'il convient d'y insister encore, une division du territoire bernois en deux demi-cantons, dont l'un serait apparemment le Jura et l'autre le «reste» du canton de Berne, est hors de toute discussion sérieuse.

c) L'argument consistant à dire que le Conseil des Etats serait «l'expression des diverses entités ethniques et traditionnelles» dont est composé notre Etat fédératif, est le fait d'une erreur. Le Conseil des Etats n'est pas un organe cantonal, mais fédéral. Les cantons désignent simplement qui en fera partie, ou quelle autorité doit élire leurs représentants.<sup>2)</sup>

Les membres du Conseil des Etats votent en outre sans instructions, comme ceux du Conseil national (art. 91 Const. féd.).

Mais voulût-on même considérer le Conseil des Etats comme successeur de l'ancienne Diète, et par conséquent comme la représentation spécifique des cantons, la manière de voir du Comité de Moutier n'en serait pas moins erronée. Les cantons élisent leurs députés au Conseil des Etats en leur qualité d'Etats intégraux et non sur la base d'entités en quelque sorte ethniques. Il en résulte que ces députés doivent représenter leur canton pris dans son ensemble et non point une partie seulement de celui-ci, à l'Assemblée fédérale. En d'autres termes: un conseiller aux Etats jurassien doit, à l'Assemblée fédérale, représenter non seulement sa région ou son groupe linguistique, mais son canton tout entier.

d) A l'art. 26, n° 13, la Constitution confie au Grand Conseil l'élection des conseillers aux Etats. La durée des fonctions de ceux-ci n'est pas fixée législativement; elle est d'une année, d'après une pratique constante. C'est au Grand Conseil qu'il appartient de la fixer, et il y aurait lieu d'examiner s'il ne conviendrait pas de la mettre en harmonie avec celle des conseillers nationaux.

<sup>1)</sup> Voir les délibérations du Grand Conseil concernant la loi sur l'éligibilité de membres du Conseil-exécutif aux chambres fédérales du 3 novembre 1929, dans le Bulletin sténographique, 1929, pages 162, 179, 180 et 249.

<sup>2)</sup> *Burckhardt*, Kommentar der Schweiz. Bundesverfassung, 3<sup>e</sup> édition, (Berne 1931), p. 657; *Fleiner*, Schweiz. Bundesstaatsrecht, (Tübingue 1923), p. 68.

## Proposition:

Le Grand Conseil constate que depuis 25 ans, sans interruption, il a pourvu l'un des deux sièges bernois au Conseil des Etats en la personne d'un représentant du Jura. Il exprime sa volonté de maintenir cet usage à l'avenir également.

### 8) Cercle électoral du Jura et représentation au Conseil-exécutif

Le Comité de Moutier réclame aussi la création d'un «cercle électoral jurassien» pour les élections au Conseil national et au Gouvernement. Cette revendication est motivée par l'argument, maintes fois avancé, que le Jura serait «une entité ethnique différenciée de toute autre», et dont le peuple serait dès lors «appelé à élire seul ses représentants aux Chambres fédérales (Conseil des Etats et Conseil national), ainsi qu'au Gouvernement bernois».

a) Concernant

#### a) l'instauration, sur le plan fédéral, d'un cercle électoral particulier pour le Jura

il y a lieu de constater:

Pour les

*élections au Conseil national,*

il existe déjà une protection efficace de la minorité dans le système d'élection suivant le principe proportionnel.<sup>1)</sup> Jusqu'à présent, le législateur fédéral a évité de garantir en outre des représentations de groupes linguistiques déterminés.<sup>2)</sup>

D'après l'art. 73 de la Constitution fédérale, chaque canton et chaque demi-canton forme un collège électoral pour les élections au Conseil national. La possibilité de séparer le canton de Berne en deux cercles électoraux par la voie de dispositions constitutionnelles cantonales, n'entre pas en considération.

Rien n'empêche en revanche les partis politiques du Jura ou leurs représentants au Conseil national de proposer une révision de l'art. 73 de la Constitution fédérale, s'ils le jugent vraiment utile.

La subdivision des grands cantons en plusieurs cercles électoraux avait été envisagée, mais finalement rejetée.<sup>3)</sup> Le conseiller national jurassien Xavier Jobin, tout particulièrement, s'était élevé avec force contre la création d'un cercle électoral propre au Jura.<sup>4)</sup>

<sup>1)</sup> *Fleiner*: «Le droit des minorités en Suisse» (Paris 1929) p. 293/295.

<sup>2)</sup> *Hegnauer*, ouvrage cité, p. 295/296.

<sup>3)</sup> *Burckhardt*: Kommentar der schweizerischen Bundesverfassung (3<sup>e</sup> édition 1931) p. 647.

<sup>4)</sup> Dans la discussion sur l'initiative populaire tendant à introduire le système de la représentation proportionnelle pour les élections au Conseil national, M. Jobin, en séance du 17 avril 1918, s'exprima entre autres ainsi qu'il suit:

« Contrairement à l'opinion de M. Scheurer, qui tend à démontrer que l'intérêt de l'Etat de Berne exige la division du canton en divers arrondissements, j'estime qu'il n'en est rien... »

Nous avons entendu formuler les mêmes griefs, invoquer les mêmes arguments, insinuer les mêmes inquiétudes et signa-

On a tenu compte de la situation particulière des grands cantons dans la loi fédérale du 14 février 1919 concernant l'élection du Conseil national, loi qui prévoit à l'art. 7 la possibilité d'*apparenter les listes*.<sup>1)</sup> Personne n'interdit aux partis politiques jurassiens, lors des élections au Conseil national, d'apparenter leurs différentes listes de candidats en vue de rendre plus efficiente la force électorale de l'ensemble du Jura. *Si, jusqu'à présent, il n'a pas été fait usage de cette possibilité — parce que les liaisons politiques des partis jurassiens avec ceux de mêmes tendances de l'Ancien canton agissaient probablement plus efficacement que la conscience d'une «solidarité jurassienne» — ni le canton de Berne, ni le régime électoral actuel n'en sont responsables. La chose est due purement et simplement aux conditions particulières des partis politiques du Jura lui-même.*

Il est permis de mentionner ici la composition de la *représentation bernoise au sein du Tribunal fédéral*. D'après les constatations de la Chancellerie d'Etat, de 1848 à 1948 au total 18 magistrats venus du canton de Berne ont fait partie du Tribunal fédéral, dont 4 (= 22,2 %) appartenaient à la partie romande du canton. Selon le recensement fédéral de 1941, avec ses 83 107 habitants la population romande du Jura bernois forme le 11,5 % de la population totale du canton de Berne (728 916 habitants). Jusqu'en 1894, Berne n'a jamais eu plus d'un juge fédéral à la fois; en 1851 et de 1881 à 1892 il n'a même été représenté par personne à Lausanne. En 1849/50 et de 1870 à 1875, le seul membre bernois était originaire du Jura (Paul Migy, de Porrentruy); de même de 1867 à 1869 (Ed. Carlin, de Delémont). Il ressort donc de ces faits que durant les quelque 30 ans qui séparent 1849 de 1894, époque pendant laquelle Berne possédait un seul juge fédéral, le Jura eut son juge pendant 11 ans, ce qui fait environ un tiers de la dite période.

Depuis 1913, soit depuis 35 ans, le Jura bernois a toujours été représenté par un juge dans la délégation bernoise au Tribunal fédéral (1913-1942: Virgile Rossel et Jean Rossel, de Tramelan; depuis 1943: Dr Albert Comment, de Courgenay) et cela, de 1913 à 1916, à raison d'un juge sur quatre (c'est-à-dire le 25 %) et ensuite à raison d'un sur cinq (= 20 %). Comparativement à la popula-

ler les mêmes dangers lorsqu'il s'est agi de l'élection directe du Conseil d'Etat bernois, et aucun des malheurs prédits n'a fondu sur la République...

Le parti démocratique-conservateur du Jura ne redoute ni pour lui-même ni pour aucun parti politique important, ni pour l'Etat de Berne, l'application de la formule de l'initiative: «un canton, un arrondissement». Il estime, comme tout bon proportionnaliste, que l'étendue plus considérable de l'arrondissement bernois unique est un grand avantage et une raison de plus de la conserver, car la divergence des vues entre partisans et adversaires de la représentation proportionnelle compte certainement parmi les moins dangereuses du moment pour le maintien de l'union sacrée. La discussion présente en est la preuve.

Et nous nous sentirons heureux et fiers tout à la fois à la pensée que, de tous les cantons confédérés, ce sera précisément le canton de Berne qui se rapprochera le plus, grâce à la représentation proportionnelle selon l'initiative, du maximum possible de justice électorale, puisque malheureusement la perfection et l'idéal ne sont pas de ce monde.»

Bulletin sténographique du C. N., 1918, p. 148/149.

<sup>1)</sup> cfr. Rudolf: «Das eidg. Proportionalrecht», Berne 1922, p. 155—157.

tion de résidence, on constate que pour un total de 884 669 habitants de langue française en Suisse (recensement de 1941), le Tribunal fédéral compte sept juges romands, c'est-à-dire un juge pour environ 126 000 habitants de langue française. Chacun des deux juges fédéraux de langue italienne représente une population d'environ 110 000 habitants parlant cette langue. Les 83 107 habitants romands du Jura bernois ont également un membre au Tribunal fédéral (Comment), tandis que pour chacun des quatre juges fédéraux bernois de langue allemande (Leuch, Stauffer, Leuenberger, Abrecht) il y a environ 152 500 habitants parlant l'allemand. Le Jura bernois romand est donc, par rapport à sa population, représenté au Tribunal fédéral dans une proportion presque double de celle de la partie allemande du canton.

## b) Représentation au Conseil-exécutif

La première Constitution bernoise de 1831, acceptée à la fois par l'Ancien canton et par le Jura, attribuait au Grand Conseil (art. 59) l'*élection du Conseil-exécutif*, sans garanties particulières pour la minorité linguistique. La Constitution de 1846, à l'art. 34, exigera des membres du Gouvernement qu'ils possèdent les deux langues nationales. La Constitution du 4 juin 1893 en fit de même<sup>1)</sup>; elle prescrivit en outre que la minorité serait représentée équitablement dans le Conseil-exécutif. Le 4 mars 1906, le peuple décida par 38 331 voix contre 10 936 (le Jura par 6468 contre 4717) d'introduire l'élection des membres du Conseil-exécutif par le peuple. L'art. 33 de la Charte cantonale reçut alors la teneur suivante, encore en vigueur actuellement:

«Le Gouvernement du canton de Berne est un Conseil-exécutif de neuf membres.

Les membres du Conseil-exécutif sont élus par le peuple.

Le canton forme pour l'élection un cercle unique.

Il sera donné à la minorité une représentation équitable dans le Conseil-exécutif.»

Le Conseil-exécutif est donc l'autorité gouvernementale pour *tout* le territoire cantonal, c'est-à-dire que ses membres de langue allemande *et* ceux de langue française participent à l'exercice du pouvoir tant sur la partie allemande que sur la partie française du canton. Si les conseillers d'Etat de langue allemande ont à traiter également des affaires intéressant le Jura, les membres jurassiens du Gouvernement, en leur qualité de chefs des Directions qui leur sont attribuées et comme membres du Collège gouvernemental, vaquent aussi aux affaires de la partie allemande. Il est dès lors tout à fait indiqué que le peuple *dans son ensemble* élise son Gouvernement en un cercle électoral unique. Si l'on voulait acquiescer à l'idée du Comité de Moutier, il faudrait logiquement exclure les citoyens jurassiens des élections de con-

<sup>1)</sup> D'après l'art. 59 de la Constitution cantonale, les membres et les suppléants de la Cour suprême doivent connaître les deux langues nationales; la même exigence est posée pour l'élection des juges d'appel et des greffiers de chambre (Loi du 31.1.1909 sur l'organisation judiciaire, art. 18.)

seillers d'Etat de langue allemande, car ce qui serait juste pour les uns devrait être équitable pour les autres<sup>1)</sup>.

La conséquence en serait un Gouvernement «décousu», qui ne pourrait bien servir ni l'ensemble du canton, ni le Jura. C'est d'une autre manière et mieux que par une scission du canton, qu'il peut être déféré au vœu compréhensible du Comité de Moutier tendant à donner plus de poids à la partie romande du peuple dans les autorités de l'Etat et au sein du canton comme tel. La solution réside, d'une part, en une garantie constitutionnelle touchant la représentation du Jura dans le Gouvernement — conformément à une pratique d'ailleurs suivie depuis de longues années déjà — et, d'autre part, dans la délégation à la députation de langue française d'une influence plus marquée que jusqu'à présent sur la marche des délibérations parlementaires. L'art. 113, ch. 3, de la Constitution fédérale et l'art. 84 de la loi sur l'organisation judiciaire de la Confédération du 16 décembre 1943, donnant, sous les espèces du recours de droit public au Tribunal fédéral, une garantie de droit fédéral contre les violations du droit constitutionnel cantonal, il paraît indiqué de fixer une réglementation particulière pour procédure en cas de révision de la Constitution et de promulgation de lois et décrets.

### Propositions:

I. Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de révision de l'art. 33 de la Constitution cantonale, assurant à la partie jurassienne du canton une représentation à raison de 2 sièges sur 9 au sein du Gouvernement.

II. Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de révision des art. 28, 29 et 102 de la Constitution cantonale, comportant les innovations suivantes:

1. Si les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy, de même que les députés de langue française élus dans le district de Bienne, repoussent, à une majorité d'au moins les  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble de leurs voix, un projet relatif à la Constitution émanant du Grand Conseil, ce projet ne pourra être adopté en votation finale qu'à la majorité des  $\frac{2}{3}$  de la totalité des membres du Conseil. Avant de décider,

<sup>1)</sup> Sur la base de sa Constitution, le canton du Valais élit 2 membres de son Gouvernement sur 5 en votations populaires générales, les autres membres étant élus par chacune des régions Haut-Valais, Valais moyen et Bas-Valais. Il ne peut être élu plus d'un membre du Conseil d'Etat pris parmi les électeurs du même district. — Le système du canton du Valais qui, d'après *Hegnauer*, ouvrage cité, p. 172, remonte au système fédératif existant précédemment, ne serait applicable au canton de Berne qu'en tenant compte de manière égale de toutes les parties du pays; le Jura ne pourrait qu'y perdre, comparativement à la réglementation bernoise actuelle.

le Grand Conseil peut procéder à une troisième délibération.

2. Après la seconde délibération d'une loi, avant la votation finale, les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy, de même que des députés de langue française élus dans le district de Bienne, peuvent requérir une troisième délibération par au moins les  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble de leurs voix.

## Economie publique

### c) Chambre du commerce jurassienne

Le Comité de Moutier motive sa revendication visant la *création d'une Chambre jurassienne du commerce* par le fait que l'«économie du Jura est différente de celle de l'ancien canton.» Il constate pour le Jura la prépondérance de l'industrie horlogère et de la mécanique de précision, s'accompagnant en revanche de conditions désavantageuses de l'agriculture comparativement à celle du Mittelland et du Seeland. Enfin, le mémoire retient l'absence d'une industrie touristique, comparable à celle de l'Oberland. Il laisse ouverte la question de savoir si la Chambre jurassienne du commerce et de l'industrie aurait un caractère officiel, ou seulement semi-officiel.

Dans son rapport du 15 septembre 1948, la Direction de l'économie publique expose entre autres:

«a) Les motifs que l'on fait valoir en faveur de la création d'une Chambre jurassienne du commerce et de l'industrie, officielle ou semi-officielle, sont avant tout de nature économique. Il est vrai que la structure du Jura, par rapport aux autres parties du canton, accuse des particularités. Les autres régions ont toutefois également leurs problèmes économiques spécifiques (par exemple l'Oberland). Les revendications du Comité de Moutier pourraient avoir pour conséquence qu'à la demande des citoyens intéressés, l'Etat se vît obligé de créer et d'entretenir des chambres de commerce dans d'autres parties du pays aussi. La Direction de l'économie publique est d'avis qu'une telle évolution n'est pas à souhaiter. Ce serait en contradiction avec les vœux exprimés dans toutes les régions bernoises au sujet d'une compression des dépenses et d'une réduction de l'appareil administratif de l'Etat.

b) L'Etat, par la Chambre cantonale du commerce et de l'industrie (art. 20—23 du décret du 18 novembre 1946 sur l'organisation de la Direction de l'économie publique), possède une institution ayant pour mission de sauvegarder les *intérêts généraux* de l'artisanat, du commerce et de l'industrie, particulièrement en secondant les autorités dans leurs efforts en vue de l'encouragement de ces branches d'activité. La Chambre compte 21 membres, dont cinq de langue française: MM. Paul Brandt, directeur de la fabrique d'horlogerie «Oméga» à Bienne; Michel Hänni, électricien,

Delémont, M. Maître, fabricant, Le Noirmont; Alfred Perrenoud, industriel, Bienne; Maurice Savoye, directeur de la fabrique d'horlogerie «Les Longines», St-Imier. Par conséquent, le français est la langue maternelle du 23% des membres.

A la Section d'horlogerie appartiennent MM. Brandt, Maître, Perrenoud et Savoye. La Commission horlogère se compose ainsi à raison du 100% de personnalités de langue française.

Au Secrétariat de la Chambre est rattaché le Bureau de Bienne avec un Office d'orientation pour l'introduction de nouvelles industries (art. 24—27 du décret organique).

On exige de tous les fonctionnaires et employés du Bureau de Bienne qu'ils possèdent les langues allemande et française. Les précieux services rendus par cet office à l'économie jurassienne sont incontestés. Le Bureau de Bienne est pour le commerce, l'artisanat et l'industrie du Jura le centre d'information pour toutes les questions économiques (importation et exportation, protection des brevets et marques, questions de devises, etc.). Pour ne citer qu'un fait récent, nous rappellerons l'enquête du Bureau de Bienne, à l'intention d'organisations économiques du Jura, touchant le trafic d'importation et d'exportation de marchandises sur la ligne transversale jurassienne Porrentruy—Bienne (v. le rapport annuel de la Direction de l'économie publique de 1947). Pour l'artisanat et l'industrie du Jura, la Collection des brevets suisses (avec indication de la documentation en affaires d'horlogerie) constituée par le Bureau de Bienne, présente une valeur particulière.

Le «Service d'identification des montres», qui s'appuie sur un fichier fort étendu, établi grâce à un travail de longues années, permet de déterminer la provenance — souvent inconnue — d'un mouvement d'horlogerie. Enfin, soit mentionné que depuis 39 ans le Bureau de Bienne publie, en langue française, le «Bulletin mensuel de la Chambre du commerce et de l'industrie, Section d'horlogerie».

L'Office d'orientation pour l'introduction de nouvelles industries annexé au Bureau de Bienne, défend avec succès des intérêts jurassiens aussi. On peut bien dire que cet office a été institué en premier lieu eu égard au Jura, région sensible aux crises économiques.

c) Nos informations ont fait constater que même des personnalités touchant de près au Comité de Moutier ne désirent pas la création d'une institution officielle ou semi-officielle. Ces milieux pensent toutefois qu'une organisation indépendante de l'Etat, semblable à la Chambre d'économie publique de l'Oberland bernois, pourrait rendre de bons services au Jura. Comme la dite institution, l'organisme jurassien devrait alors disposer d'un secrétariat permanent — chose à laquelle on attache une grande importance.»

Faisant sienne cette manière de voir, le Conseil-exécutif formule la

### Proposition:

Le Conseil-exécutif reçoit mandat de favoriser la création, sur une base de droit privé, d'une

«Chambre d'économie publique du Jura» et d'appuyer financièrement l'action de cette institution en tant que de besoin.

\* \* \*

## 10. Mesures en faveur de communes des montagnes du Jura

Le Comité de Moutier demande par ailleurs «l'incorporation des communes situées à une altitude supérieure à 800 m. dans la catégorie des régions montagneuses en ce qui concerne les dispositions spéciales relatives à l'assurance-maladie et la réglementation touchant l'enlèvement des neiges».

Au sujet d'un classement particulier des communes jurassiennes de montagne pour l'assurance-maladie, la Direction de l'économie publique relève ce qui suit:

a) L'art. 37 de la loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (LAMA) dispose:

«Dans les contrées montagneuses où les communications sont difficiles et la population clairsemée, la Confédération paie aux caisses un subside supplémentaire de 7 francs au maximum par assuré et par année entière.

Dans ces contrées, la Confédération alloue aux cantons, pour eux-mêmes ou pour leurs communes, des subsides en faveur des institutions qui visent à diminuer les frais de traitement des malades ou des accouchées. Ces subsides ne peuvent excéder le total des sommes fournies par les cantons, les communes ou des tiers, non plus que 3 francs par an et par tête de la population intéressée. Le Conseil fédéral peut subordonner l'octroi du subside à la création d'une caisse dans la commune.»

Les allocations à verser aux caisses à teneur de l'art. 37, al. 1, de la loi, sont fixées chaque année par l'Office fédéral des assurances sociales (art. 3, al. 1, de l'ordonnance II du 30 décembre 1913, relative à la fixation des subsides fédéraux — O II).

Les subsides de la Confédération alloués aux cantons et aux communes, à teneur de l'article 37, alinéa 2, sont fixés chaque année par arrêté du Conseil fédéral (art. 2 O II).

Conformément à un arrêté du Conseil fédéral du 1<sup>er</sup> juin 1923, les régions montagneuses au sens de l'art. 37 LAMA sont portées sur une carte établie par l'Office fédéral des assurances sociales, carte qui a subi des changements d'importance secondaire au cours des années 1928, 1933 et 1943. Jusqu'ici, des régions bien déterminées des Alpes et Préalpes ont seules été reconnues comme «montagneuses».

b) Par mémoire du 1<sup>er</sup> octobre 1947, l'Association pour la défense des intérêts du Jura demande au Conseil-exécutif: «de bien vouloir examiner de

quelle manière le canton pourrait aider au développement de l'assurance-maladie dans les régions montagneuses du Jura, d'une part, et intervenir auprès de la Confédération pour qu'elle étende au Jura bernois la reconnaissance de certaines régions comme régions montagneuses au sens de la loi de 1911, d'autre part.»

Se fondant entre autres sur l'art 37 de la loi fédérale du 13 juin 1911, le Conseil-exécutif du canton de Berne a adressé le 18 novembre 1947 aux Gouvernements des cantons de Vaud, Neuchâtel et Soleure la missive suivante:

« Le Conseil fédéral se propose, dit-on, de procéder, au cours de l'année 1948, à une nouvelle circonscription des contrées montagneuses dans le sens de la loi, cette nouvelle réglementation devant entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1949.

Notre Conseil constate que le Jura n'a pas bénéficié jusqu'ici de ces suppléments de montagne bien qu'il compte des contrées montagneuses où les communications sont difficiles et la population clairsemée. Dans son interprétation actuelle de l'art. 37 de la susdite loi, le Conseil fédéral ne reconnaît comme contrées montagneuses que les Alpes et les Préalpes.

Il nous paraît que la pratique du Conseil fédéral devrait être modifiée et nous sommes d'avis que le meilleur moyen d'arriver à chef serait une démarche commune des cantons intéressés. Pour autant que vous pourrez partager sa manière de voir, notre Conseil vous prie de bien vouloir demander à celui de vos Départements qui a charge des affaires d'assurance-maladie de se mettre en relation avec notre Direction de l'économie publique.»

Les Départements compétents des cantons susmentionnés donnèrent des réponses positives. En date des 19 décembre 1947, 9 mai, 6 et 10 août 1948, la Direction de l'économie publique s'adressa au Concordat des caisses suisses de maladie, à Soleure, le priant de mettre à sa disposition une documentation qui permît aux Gouvernements de Soleure, Neuchâtel, Vaud et Berne de présenter au Conseil fédéral un mémoire motivé. Le Concordat promit sa collaboration, mais le matériel voulu n'a pas été remis jusqu'à ce jour. Pour ne pas perdre davantage de temps, la Direction de l'économie publique, en date du 25 août 1948, soumit aux Départements un projet de requête collective des Gouvernements de Vaud, Neuchâtel, Soleure et Berne au Conseil fédéral sous la rubrique de « Assurance-maladie, supplément de montagne; Jura ».

Ce projet reçut l'approbation des autres Départements cantonaux. A la date du 15 septembre 1948, le Conseil-exécutif du canton de Berne l'approuva de son côté. Et dans le mémoire adressé au Conseil fédéral par les quatre Gouvernements, on lit entre autres:

« Les Gouvernements des cantons de Vaud, Neuchâtel, Soleure et Berne sont convenus de demander au Conseil fédéral de verser, dès le 1<sup>er</sup> janvier 1949, pour les régions du Jura où les communications sont difficiles et la population clairsemée, le supplément de montagne prévu à l'art. 37 de la

loi fédérale du 13 juin 1911 sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents.

Le principe de l'égalité des citoyens devant la loi milite en faveur de cette demande. Toujours à nouveau, les milieux jurassiens signalent avec insistance que ledit supplément est alloué dans des régions des Alpes et des Préalpes qui présentent de mêmes conditions que les villages et hameaux isolés de la région du Jura en ce qui concerne la densité de la population et les difficultés de communications.

Il y a lieu de considérer également les dangers de l'abandon des régions rurales, dangers qui existent aussi dans le Jura, au détriment du pays. Il est indubitable que la population des contrées isolées ne peut profiter que dans une minime mesure des progrès culturels, en particulier de ceux de l'art médical. C'est ainsi que les habitants de certaines régions retirées du Jura ne peuvent requérir l'intervention du médecin, dans les cas urgents, qu'au prix de grands sacrifices. Un encouragement effectif de l'assurance-maladie, effectué aussi par la Confédération, pourra remédier à cette situation. Le Jura est région frontière et il nous paraît une exigence de politique d'Etat de ne rien négliger pour y maintenir une population saine et attachée au sol.»

En date du 8 janvier 1949, le Conseil fédéral a donné aux quatre gouvernements cantonaux la réponse suivante:

« Comme vous le savez, la revision de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents est en cours. Un premier projet de loi fédérale sur l'assurance-maladie et maternité va être soumis à la commission d'experts nommée par le Département fédéral de l'économie publique. La revision de la loi permettra, en particulier, de fixer de nouvelles limites pour les contrées de montagne. Dans ces conditions, nous estimons qu'il faut renoncer actuellement à modifier les normes en vigueur. Au demeurant, il serait presque impossible, vu sa situation financière, d'imposer à la Confédération à l'heure actuelle les dépenses importantes résultant de l'octroi des suppléments de montagne à des caisses du Jura.

Nous sommes, en revanche, disposés à accepter votre demande à titre de proposition pour la revision de la loi. »

### *Proposition*

Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts du Conseil-exécutif tendant à obtenir des pouvoirs fédéraux, en matière d'assurance-maladie, le classement des localités jurassiennes situées à plus de 800 m. d'altitude dans la catégorie des communes de montagne au sens de l'art. 37 de la loi fédérale du 13 juin 1911.

## Enlèvement des neiges

Pour juger de la revendication tendant à ce que les communes jurassiennes situées à une altitude supérieure à 800 m. soient rangées dans la catégorie des régions montagneuses en ce qui concerne les dispositions visant l'*enlèvement des neiges*, il faut, de l'avis de la Direction cantonale des travaux publics, s'appuyer sur la loi modifiant l'art. 38 de celle du 14 octobre 1934 concernant les routes. Cet acte législatif, qui seul fait règle quant à l'enlèvement des neiges, a été adopté à une grande majorité lors de la votation populaire du 3 décembre 1939 (dans le Jura, par 7574 voix contre 4895).

A l'art. 1, alinéa 7, de la susdite loi, il est dit que dans les régions de montagne, l'Etat accorde des subsides pour le déblaiement de la neige sur les routes cantonales quand ce travail incombe entièrement à la commune, de même que pour les chaussées communales sur lesquelles s'effectue un service postal régulier. Pour les grandes routes de transit traversant des contrées montagneuses, la quote-part communale peut être réduite au cas où les frais constituent une charge excessive pour les communes intéressées.

Ces dispositions spéciales sont appliquées depuis longtemps dans le Jura, à l'égard des localités situées à plus de 800 m. d'altitude. Les contributions cantonales varient du 25 au 50 % des frais. Elles sont fixées dans chaque cas en ayant égard à la capacité financière et fiscale des communes. Il est aussi tenu compte des conditions climatiques et de l'importance des routes. »

On peut s'en tenir à ces constatations au cas particulier.

## Justice

### II. Cour suprême et Tribunal administratif

En ce qui concerne l'organisation de la Cour suprême et du Tribunal administratif, le Comité de Moutier revendique «une application plus stricte du principe du droit au juge naturel». Le mémoire fait valoir que «à de rares exceptions près, les justiciables jurassiens romands relèvent, en instance supérieure, de juges étrangers à leur mentalité et ne possédant qu'imparfaitement leur langue». Et les «suggestions» soumises au Comité de Moutier «par les milieux les mieux autorisés» vont «d'une autonomie judiciaire absolue (Cour d'appel jurassienne) à une simple adaptation du système actuel aux légitimes exigences des justiciables.»

En fait de revendications particulières, le Comité de Moutier mentionne «la traduction des pièces de procédure, la création de postes de greffiers et secrétaires romands à la Cour et dans les diverses Chambres ainsi que l'obligation, pour les magistrats du ministère public, de retenir leurs conclusions et plaider en français.»

## a) Cour suprême

A la demande du Conseil-exécutif, en date du 2 octobre 1948, la Cour suprême du canton de Berne a examiné la revendication n° 11 du Comité de Moutier, et dans un rapport présenté le 14 octobre 1948 à la Direction de la justice, a exposé sa manière de voir ainsi qu'il suit:

«1. Pour placer d'emblée la discussion sur des bases précises, relevons d'abord que le Comité de Moutier a du «juge naturel» une notion différente de la notion courante. Comme l'enseigne leur texte allemand, les art. 58 CF. et 75 C. cant. entendent par cette expression le juge *constitutionnel* (ordinaire), ce qui est conforme à l'usage général (cf. Larousse du XX<sup>e</sup> siècle, mot «naturel»). En revanche, le Comité de Moutier comprend par là le juge «indigène»; dans le texte allemand de sa «Question jurassienne», il parle de «*einheimischer Richter*». Or, nous devons relever que la Constitution ne connaît pas le principe du juge «indigène».

2. Certes, la langue, les origines, la formation du juge peuvent jouer un certain rôle, notamment dans des questions d'appréciation, dans l'examen des preuves ou lorsqu'il s'agit de comprendre la nature ou le caractère de certaines personnes. Il serait toutefois erroné d'accorder une importance déterminante à cette question. Le juge doit appliquer les lois, qui sont les mêmes pour tous les citoyens, quelles que soient leur langue ou la région qu'ils habitent. Il ne serait pas indiqué d'introduire une jurisprudence différente selon que les justiciables sont de la ville ou de la campagne, selon qu'ils habitent l'Ancien canton ou le Jura ou qu'ils sont Bernois ou ressortissants d'autres cantons. Du reste, au-dessus de tous les tribunaux locaux et cantonaux, le Tribunal fédéral a précisé pour tâche de sauvegarder l'unité de la jurisprudence dans toute la Suisse. Les Grisons, canton bilingue, n'ont pas même estimé nécessaire jusqu'ici d'exiger des membres de leur Cour suprême la connaissance des deux langues officielles. Fribourg ne l'exige que de la majorité des membres, tandis que, dans le Valais, tous les juges d'appel doivent posséder les deux langues. A notre avis, la Cour suprême du canton de Berne tient suffisamment compte de l'élément romand en attribuant un juge jurassien à toutes les sections qui connaissent des affaires françaises. Dans les causes du Jura, ce juge fonctionne comme rapporteur ou comme juge instructeur. L'expérience enseigne que les divergences d'opinions au sein des sections de la Cour ne proviennent pas des différences de langue et de mentalité; si des jugements rendus en première instance dans le Jura sont réformés par la Cour suprême, les juges romands y contribuent autant que les autres.

3. La création d'une *Cour suprême particulière pour le Jura* exigerait la révision de l'art. 52 C. cant. Cette solution soulèverait des difficultés de droit public et elle doit être écartée pour des raisons pratiques également. Comme l'administration, l'appareil judiciaire doit dépendre d'une autorité

suprême unique, qui garantit l'égalité devant la loi sur tout le territoire de l'Etat.

4. On a aussi préconisé la création d'une *Chambre jurassienne* au sein de la Cour suprême. Cette réforme entraînerait pour le Jura plus d'inconvénients que d'avantages; et elle ne doit donc pas être envisagée. Lors de l'assemblée qu'ils ont tenue à Delémont le 24 janvier 1948, les juristes jurassiens ont eux aussi rejeté nettement une telle solution.

Actuellement, la Cour suprême est divisée en différentes chambres, dont la compétence est limitée à raison de la matière. Cette situation pemet à chaque juge d'acquérir des connaissances techniques et une expérience précieuse dans le domaine attribué à la chambre dont il fait partie. Chaque chambre acquiert ainsi une autorité accrue, ce qui fait la force d'une instance supérieure bien organisée. Les juges jurassiens perdraient la possibilité de se spécialiser s'ils étaient retirés des différentes sections de la Cour pour former une Chambre jurassienne, appelée à exercer son activité dans tous les domaines du droit.

Cette solution entraînerait également des difficultés d'organisation. Il faudrait remplacer d'une façon ou d'une autre les juges jurassiens dans les chambres dont ils faisaient partie. Bien qu'elles n'aient plus à juger les affaires du Jura, on ne pourrait supprimer aucune des chambres existant actuellement. D'autre part, il faudrait attribuer un juge de langue allemande à la Chambre jurassienne, car les habitants du district de Laufen devraient également bénéficier du principe du juge «indigène» dont se réclame le Comité de Moutier.

La composition de la Cour de cassation soulèverait des difficultés particulières. D'après le principe du juge «indigène» invoqué par le Comité de Moutier, la Chambre jurassienne devrait également fonctionner comme Cour de cassation. Mais comment serait composée la Cour de cassation dans tous les cas où c'est précisément un jugement de la Chambre jurassienne qui devrait être revu?

D'autre part, on pourrait se demander si le Ministère public ne devrait pas être représenté, devant la Chambre jurassienne, par un Procureur général particulier.

Indépendamment de ces explications, il faut relever que la collaboration entre les juges de l'ancienne et de la nouvelle partie du canton au sein des différentes chambres a toujours été heureuse, qu'elle a été fructueuse pour les deux parties et qu'elle a certainement contribué dans une grande mesure à la considération dont jouit la Cour suprême.

5. On a également exprimé le désir que les sections de la Cour suprême soient composées en *majorité de juges jurassiens* lorsqu'elle traitent des affaires françaises. Dans cette teneur générale, ce postulat va trop loin. Dans une instance de recours, qui juge surtout sur la base de pièces rassemblées en première instance, une minorité de juges jurassiens est amplement suffisante pour que l'élément romand soit pris en considération. En revanche, la Chambre criminelle et la Cour d'assises, où l'immédiateté des débats a une importance

particulière, sont composées aujourd'hui déjà, pour juger les affaires jurassiennes, de deux juges de langue française et d'un seul de langue allemande. Il ne se justifie nullement de prescrire cette formation dans d'autres cas et cela entraînerait du reste de grosses complications dans l'organisation de la Cour. Par ailleurs, les habitants d'autres régions pourraient également demander que leurs procès soient jugés par des juges en majorité «indigènes».

6. On demande également que les *pièces de procédure* soient traduites en français lorsque le procès se déroule dans cette langue. Cette règle résulte déjà de l'art. 17, al. 3, C. cant. D'autre part, nous renvoyons à l'art. 122 du Code de procédure civile.

7. La Cour suprême, elle aussi, est d'avis que la nomination d'un *second greffier français* ou d'un secrétaire-juriste de langue française est d'une urgente nécessité. Ces dernières années, les affaires françaises sont devenues si nombreuses qu'il est absolument impossible à un seul greffier de liquider le travail qui lui incombe.

8. Quant au vœu que le Ministère public plaide en français devant les sections de la Cour suprême, il va à l'encontre de l'art. 59, al. 2, du Code de procédure pénale, aux termes duquel on peut se servir, devant la Chambre pénale et la Cour de cassation, de l'une ou de l'autre des deux langues nationales. A notre avis, il serait erroné de modifier cette disposition. Dans un canton bilingue, un magistrat du Ministère public doit pouvoir s'exprimer dans sa langue maternelle. On ne saurait exiger qu'il parle et écrive parfaitement les deux langues nationales. En revanche, une traduction des requêtes et propositions du Ministère public pourrait, cas échéant, être remise aux parties avant l'audience.

*Pour les motifs relevés ci-dessus, la Cour suprême, à l'unanimité de ses membres, estime que l'organisation actuelle offre toutes les garanties nécessaires pour tenir équitablement compte de la langue et de la mentalité du Jura. A son avis, les modifications proposées jusqu'à présent ne sont pas de nature à apporter une amélioration effective.»*

Dans son propre rapport du 11 septembre 1948, la *Direction de la justice* formule des appréhensions de droit public en ce qui concerne l'idée de la création d'une Cour suprême particulière pour le Jura, et dit: «La Constitution du canton de Berne repose sur des principes démocratiques ainsi que — sauf en de rares exceptions de peu d'importance — sur le principe de la séparation des pouvoirs (art. 10 de la Constitution). Si l'on ne veut mettre en danger l'unité de l'Etat, il faut que chacun des pouvoirs ait une direction centrale: le Grand Conseil représente le pouvoir législatif, le Conseil-exécutif constitue la tête de l'administration, et la Cour suprême celle du pouvoir judiciaire. En certaines circonstances déterminées, la direction de l'administration et celle du pouvoir judiciaire peuvent ou doivent se trouver face à face, p. ex. lors de conflits de compétence qui, si les divergences de vues ne peuvent être aplanies, sont jugées par le Grand Conseil, en sa qualité d'autorité suprême de l'Etat

(art. 26 de la Constitution). Par la création d'une Cour suprême particulière pour le Jura, le pouvoir judiciaire serait décapité, ce qui signifierait le commencement de la dissolution de l'unité de l'Etat.»

### b) Tribunal administratif

En ce qui concerne la revendication du Comité de Moutier exigeant que l'organisation du Tribunal administratif cantonal soit modifiée, dans le sens du principe du «juge indigène», le président du dit Tribunal s'exprime ainsi qu'il suit, dans un rapport à la Direction de la justice, du 15 septembre 1948:

«Le Tribunal administratif se réunit le plus souvent en séances de chambres constituées ad hoc, c'est-à-dire que pour les affaires en état d'être jugées, il désigne pour ces séances ceux de ses membres qui avaient été nommés comme rapporteurs pour les affaires en question et qui les ont étudiées. C'est ainsi que, dans la règle, 5, 7 ou 9 membres, y compris le président, peuvent être appelés à fonctionner comme juges dans une séance.

Pour les affaires françaises, des rapporteurs jurassiens sont seuls désignés. Mais étant donné le fait que les juges de langue française seraient désavantagés par rapport à leurs collègues de langue allemande, s'ils n'avaient à connaître que de ces seules affaires — car les procès en langue française ne représentent à peu près exactement que le  $\frac{1}{7}$  de l'ensemble des affaires — ils ont également à traiter, en qualité de rapporteurs, des affaires concernant la partie allemande du canton.

De cet état de choses, il résulte que l'examen des revendications formulées par le Comité de Moutier, en ce qui a trait à la justice administrative, conduit aux conclusions suivantes:

1. Par l'organisation actuelle, le principe du juge indigène est largement respecté et garanti. Les affaires des Jurassiens romands sont toujours étudiées et jugées par des juges jurassiens, dont les propositions et considérants exercent le plus souvent sur le jugement une influence prépondérante. Il n'est donc pas juste de prétendre qu'au Tribunal administratif les Jurassiens romands aient uniquement affaire à des juges étrangers à leur mentalité. Dans chaque cas où un juge de langue allemande prend part à une séance, il possède suffisamment le français pour suivre parfaitement les débats, tandis que l'on ne peut assurer que ce soit toujours le cas inversement.

2. La création d'une Cour administrative jurassienne indépendante ne saurait être envisagée, même si l'on admettait une autonomie très large.

a) Comme le même droit unifié doit être appliqué dans tout le canton, la scission en 2 tribunaux indépendants entraînerait deux jurisprudences différentes et, partant, 2 sortes de droit, c'est-à-dire une désagrégation du droit. Selon la doctrine actuelle du droit administratif et la pratique, il s'avère impossible de concevoir pareille innovation, de couper l'instance cantonale supérieure en deux

autorités de justice indépendantes, sans direction commune, pour traiter des mêmes matières à procès, dans le territoire d'un seul et même Etat.

b) D'autre part, un Tribunal administratif jurassien-français particulier et indépendant ne serait pas viable, étant donné la trop grande exiguïté de son champ d'activité.

3. Il serait plus indiqué d'envisager la constitution de deux chambres, l'une de langue française et l'autre de langue allemande, placées toutes deux sous une direction supérieure commune. Mais, en ce cas, il faudrait élever au minimum à 5 le nombre des membres de langue française, ce qui réduirait leur part individuelle aux affaires, à tel point qu'il ne saurait plus être question pour eux d'acquérir l'expérience indispensable dans les matières de droit pourtant fort étendues et souvent très délicates que sont celles d'une cour administrative. Pour une instance supérieure cantonale, cet état de choses conduirait à une situation plutôt fâcheuse.

*Pour ces motifs, les membres jurassiens du Tribunal sont opposés à la création d'un Tribunal administratif particulier pour le Jura, aussi bien qu'à celle d'une chambre spéciale, purement jurassienne, et considèrent que l'organisation décrite sous chiffre 1 répond par avance aux revendications justifiées possibles émanant des milieux jurassiens. Les pièces des affaires françaises sont établies sans exception également en français. Il va de soi que les documents originaux provenant de tierces personnes ou instances ne peuvent avoir effet d'authenticité que dans leur rédaction originale. Où cela est possible, il est bien entendu qu'on y joint d'office, dans chaque cas, une traduction en français.»*

Le Conseil-exécutif fait siennes ces considérations et formule par conséquent les

### Propositions:

1. Se fondant sur l'art. 16 de la loi concernant l'organisation judiciaire du 31 janvier 1909, le Grand Conseil autorise la Cour suprême à nommer un second greffier de chambre de langue française, ou un secrétaire-juriste de cette langue.

2. Le Grand Conseil confirme la pratique observée par lui jusqu'à ce jour relativement à une représentation équitable de la partie française du canton au sein de la Cour suprême et du Tribunal administratif.

## Finances et domaines

### 12. Commission cantonale des recours en matière d'impôts

Le Comité de Moutier demande qu'il soit créé au sein de la Commission cantonale des recours

en matière d'impôts «une section spéciale pour le Jura».

Dans un rapport daté du 11 septembre 1948, la dite Commission a pris la position suivante:

«1. Dans son mémoire imprimé, le Comité de Moutier ne motive pas sa revendication. Aucun exposé des motifs n'est, d'autre part, parvenu à notre connaissance, de sorte que nous ignorons quels faits particuliers ont amené le «Comité» à formuler la revendication dont il s'agit et comment le «Comité» se représente la nouvelle organisation. Il n'est ainsi guère aisé de prendre position au sujet de cette suggestion, exprimée d'une façon aussi générale. En conséquence, nous ne pouvons que présenter un exposé de l'état de choses actuel, en y joignant certaines suggestions pour l'avenir.

2. Conformément à l'art. 146, al. 3, de la loi sur les impôts, et à l'art. 5 du décret organique de la Commission cantonale des recours en matière d'impôts, celle-ci se divise en trois chambres pour préparer ses décisions. Depuis longtemps l'une de ces chambres est formée en majorité de membres de langue française. Dans la règle, elle est en outre dirigée par un vice-président de la même langue. Les affaires concernant les districts jurassiens sont traitées régulièrement par cette chambre, et cela sur la base de rapports présentés par des membres originaires du Jura.

En 1922, la Commission des recours s'est adjoint un secrétaire de langue française et depuis plus de 20 ans elle occupe une employée de chancellerie de cette langue. Depuis cette époque, aucune plainte motivée n'est parvenue à la Commission au sujet de correspondances et décisions qui ne seraient pas rédigées en un français correct. De même, il n'y a eu aucune plainte de ce genre en ce qui concerne la rédaction des rapports d'expertise, car depuis de nombreuses années déjà, la Commission des recours dispose d'un expert de langue française.

Au cours des dernières années, les diverses commissions spéciales ont toujours convoqué à leurs séances un expert ou un membre de la Commission cantonale des recours d'origine jurassienne, lorsqu'elles avaient à traiter d'affaires du Jura.

Pour l'expédition des décisions concernant des recours provenant du Jura, ainsi que pour les correspondances échangées avec des autorités jurassiennes, l'art. 17 de la Constitution a toujours été respecté. Les décisions relatives à des recours de personnes domiciliées dans la partie française du canton sont rédigées en français, même si le recourant a formé son recours en allemand. Sur demande du recourant, une traduction y est jointe, toutefois sans caractère officiel.

Les auditions, inspections locales et autres mesures d'enquête sont dirigées par le président, qui, suivant les possibilités ou la nécessité, est accompagné du secrétaire de langue française ou d'un membre de la Commission, ou encore d'un expert d'origine jurassienne. L'exécution de ces mesures d'enquête n'a également jamais soulevé de difficultés en ce qui concerne la langue.

3. Le volume des affaires des dernières années ne saurait justifier la création, auprès de la Commission cantonale des recours, d'une section spéciale pour le Jura. Comme le nombre des recours du Jura ne représente que le  $\frac{1}{5}$  de l'ensemble des recours, le volume des affaires ne saurait motiver la création d'une section spéciale.

Des constatations faites par le président de la Commission des recours, voulût-on même les considérer comme unilatérales ou encore partiales, il résulte que ni durant la procédure d'instruction ni dans l'appréciation des recours, il n'a surgi d'inconvénients de nature à justifier un changement de l'organisation actuelle.

L'importance que revêt une procédure uniforme pour tout le canton, en matière de recours, s'oppose à la séparation en deux de la Commission. C'est pour assurer cette uniformité de procédure que l'on a créé une commission unique pour tout le canton. Dans l'intérêt d'une procédure claire en matière d'impôts, cette unité doit être maintenue. L'uniformité de procédure en pareille matière ne fait pas obstacle à la prise en considération des particularités d'une partie déterminée du canton, lorsqu'il s'agit d'établir par estimation un revenu ou une défalcation pour lesquels il n'est pas possible de produire des pièces comptables justificatives, telles que pour les pourboires, les petits débours pour la clientèle, etc. Dans des affaires de ce genre, la Commission cantonale des recours était son opinion sur l'avis de ceux de ses membres qui sont au courant des usages locaux.

Pour ces raisons, nous estimons qu'il n'y a aucune nécessité de créer à la Commission cantonale des recours en matière d'impôts, par des dispositions légales, une section spéciale pour le Jura.

4. Dans sa séance du 2 novembre 1948, la Commission des recours a approuvé à l'unanimité l'exposé de la situation et les conclusions contenus dans le rapport du 11 septembre 1948. Les membres de la Commission les plus anciens en charge, tant de l'Ancien canton que du Jura, ont établi d'une manière formelle que durant l'activité exercée jusqu'ici par la Commission, jamais une difficulté quelconque n'avait surgi du fait de la différence de langues, de confessions ou de partis.

*Les membres de la Commission qui sont originaires du Jura ont particulièrement souligné les avantages de l'organisation actuelle, soit la constitution d'une chambre spéciale pour les affaires du Jura, dans le cadre de l'ensemble de la commission plénière.* Grâce à cette solution, l'unité de la jurisprudence est garantie, tout en veillant à ce que les cas de recours concernant le Jura soient traités par des membres de la Commission originaires de cette partie du canton. Ils ont également relevé, d'autre part, que si la Commission venait à être divisée en sections entièrement indépendantes, il en résulterait très facilement des pratiques différentes qui entraîneraient de graves difficultés.

*D'autre part, les membres de la Commission venant du Jura ont exprimé le vœu, approuvé par l'ensemble de la Commission, que l'organisation actuelle de celle-ci — avec une chambre spéciale pour le Jura chargée de traiter les recours provenant de cette région — soit maintenue.* Ils rappen-

lèrent en outre qu'autrefois la Commission comprenait encore un membre de Bienne de langue française. Selon leurs vues, le rétablissement de cette situation serait très désirable, de même que la prise en considération du fait que la composition de la chambre spéciale pour les affaires du Jura devrait être complétée encore par deux autres membres au minimum, connaissant bien la langue française. Il s'agit ici de vœux exprimés à l'intention des autorités compétentes pour la nomination, vœux qui devront être présentés dans les formes requises lors d'élections périodiques ou complémentaires.

L'examen du nombre des recours liquidés depuis 1929 montre que durant cette période, la Commission a prononcé 87 772 jugements, dont 9153 ou le 10,42% ont été expédiés en français. La proportion des jugements expédiés en français a oscillé entre 7,7 et 17,7%; elle n'a donc jamais dépassé le 20%.»

### 13. Dégrèvement fiscal en faveur des Franches-Montagnes

Le Comité de Moutier propose de lutter contre le *dépeuplement des Franches-Montagnes*, par le moyen d'un «dégrèvement fiscal». Ce terme de «dégrèvement fiscal» ne doit point être interprété dans le sens d'une «remise», mais plutôt dans celui d'un allègement des charges fiscales.

L'Intendance cantonale des impôts a établi dans un rapport en date du 13 septembre 1948 que «les contribuables du district des Franches-Montagnes sont taxés exactement sur les mêmes bases que les autres Bernois; aucune autre charge quelconque ne leur est imposée. Au contraire, l'autorité de taxation s'efforce de tenir compte autant que possible des circonstances spéciales: pour les salariés demeurant à grande distance du lieu de travail, il est porté en compte des frais extraordinaires d'obtention du revenu; chez les agriculteurs, les pièces de gros bétail sont taxées entre 600 et 800 francs et il est tenu compte de la durée de végétation, de la nature du sol, du parcellement, des possibilités d'écoulement des produits, etc.»

En particulier, l'Intendance des impôts relève ce qui suit:

a) En 1947, le produit des impôts cantonaux encaissés dans le district des Franches-Montagnes a été de 506 743 fr. 15, soit de 60 fr. 75 par tête de population, alors que la moyenne cantonale est de 93 fr. 50. En matière cantonale, il n'y a donc certainement pas, là, une charge fiscale excessive. Les impôts communaux eux-mêmes ne sont pas très élevés: la plus forte quotité est de 2,8 et la moyenne pour l'ensemble du district n'est que de 1,8, donc très basse. En voici le détail:

	Quotité d'impôt
Le Bémont . . . . .	2,1
Les Bois . . . . .	2,8
Les Breuleux . . . . .	2,1
La Chaux . . . . .	0,5

	Quotité d'impôt
Les Enfers 1 <sup>ère</sup> section . . . . .	1,0
2 <sup>e</sup> section . . . . .	1,0
Epauvillers . . . . .	0,6
Epiquerez . . . . .	2,5
Goumois . . . . .	2,8
Montfaucon . . . . .	2,5
Montfaverhier . . . . .	2,4
Muriaux . . . . .	2,7
Le Noirmont . . . . .	2,8
Le Peuchapatte . . . . .	0,5
Les Pommerats . . . . .	2,1
Saignelégier . . . . .	2,0
St-Brais comm. générale . . . . .	1,5
II <sup>e</sup> sect. (i. foncier) . . . . .	1,0
Soubey . . . . .	2,8

Il est vrai que certaines communes ont un impôt paroissial élevé. Aucune commune des Franches-Montagnes n'a cependant encore fait appel au Fonds de compensation fiscale.

L'imposition actuelle ne saurait donc justifier à elle seule un allègement des charges fiscales.

b) Il ne serait possible de lutter efficacement contre le dépeuplement des Franches-Montagnes, par la voie que propose le Comité de Moutier, que si, *d'une manière générale*, un allègement des charges fiscales pouvait constituer un attrait suffisant pour le contribuable, l'incitant à conserver son domicile dans le district ou à venir s'y établir. Il faudrait donc faire bénéficier *chaque* contribuable d'une faveur fiscale. Dès cet instant, les possibilités de réduction ou d'octroi de délais, prévues à l'art. 160 de la loi sur les impôts, n'auraient plus de valeur, car l'assujettissement à l'impôt ne constitue certainement pas pour chaque intéressé un fardeau ou une inégalité de charges disproportionnés. Il en résulterait également un dégrèvement général, si après taxation légale l'on renonçait à encaisser en entier les impôts dus. Aucune de ces voies ne peut être suivie. Il ne saurait être question non plus d'abaisser les taux d'impôts ou l'assiette cantonale des impôts uniquement pour un district déterminé. Il faudrait pour cela une décision populaire. On ne pourrait d'autre part, lors de la taxation, appliquer une échelle très favorable ou même sciemment illégale pour les habitants des Franches-Montagnes et taxer ces derniers d'une manière totalement différente des autres contribuables. Il en est de même en ce qui concerne l'évaluation officielle pour l'impôt.

Ainsi, l'Intendance des impôts n'entrevoit aucune possibilité de créer dans les limites des prescriptions légales un allègement fiscal général en faveur d'un seul district.

\* \* \*

### 14. Prise en considération particulière du Jura dans les publications du Bureau cantonal de statistique

Relevant le fait que «le Jura et l'ancien canton ont des caractéristiques démographiques et économiques différentes», le Comité de Moutier de-

mande que «les publications du Bureau cantonal de statistique présentent des dossiers séparés pour les deux parties du canton. Le Bureau fédéral de statistique devrait également tenir compte de cette dualité» (voir page 44 du Mémoire).

Dans un rapport adressé à la Direction des finances le 13 septembre 1948, le Bureau de statistique du canton de Berne constate ce qui suit:

#### a) Relevés séparés en ce qui concerne le Jura et le reste du canton

Nous considérons comme souhaitable que soient présentés des relevés séparés en ce qui concerne le Jura et le reste du canton. En effet, la statistique se livre à des recherches de détail et elle doit être en mesure de permettre à ceux qui y ont recours d'étudier eux-mêmes les chiffres et de procéder à de nouveaux groupements. Dans les publications faites par le Bureau cantonal de statistique, il a été, dès le début, tenu compte de ce vœu en ce sens qu'elles contenaient si possible les résultats *par communes* ou, tout au moins, par districts. Il n'est pas d'enquête intéressant l'ensemble du canton qui n'ait été élaborée, subdivisée et publiée dans ce sens.

Il y a lieu de mentionner en outre les enquêtes et estimations pour lesquelles toutes les communes ne sont pas consultées, comme, par exemple, le relevé actuellement en œuvre concernant les impôts. Ce sont là en quelque sorte des statistiques représentatives. Elles visent avant tout à déterminer une somme globale intéressant l'ensemble du canton. En règle générale, ce genre d'enquête offre des difficultés énormes pour établir des indications régionales, lesquelles présentent d'ailleurs un intérêt moindre. Toutefois, dans nos enquêtes représentatives, p. ex. dans les recensements du bétail, nous avons toujours établi les calculs de façon distincte pour les trois grandes régions du pays. Il en est donc résulté des chiffres séparés pour l'Oberland, le Mittelland et le Jura (voir p. ex. «Communications» n° 15, p. 17).

Toute une série de publications du Bureau cantonal de statistique existent en langue française, séparément de l'édition allemande. C'est le cas, p. ex., du n° 7a des «Communications» concernant le recensement de la population. Au surplus, 15 autres publications en langue française ont précédé celle-ci (on en trouve la liste dans les «Communications» de 1924, 3<sup>e</sup> fascicule). Ces numéros contiennent les résultats des recensements de la population, du bétail, des récoltes, des impôts communaux, des élections au Grand Conseil, un recensement des arbres fruitiers, une statistique des propriétés foncières, etc.

#### b) Pratique suivie jusqu'ici

Dans la mesure des possibilités, les résultats sont publiés aussi dans les deux langues. Pour ce genre de travail, nous avons établi les principes suivants:

aa) *En tête des tableaux*, si l'espace le permet, les explications sont bilingues. Les cartes s'y rapportant sont également dressées dans les deux langues (voir résultats du recensement du bétail

dans le n° 15, les élections au Grand Conseil dans le n° 25 des «Communications»).

bb) Souvent, lorsque l'objet exposé a trait à un district romand du Jura, l'en-tête du tableau est imprimé exclusivement en langue française. Ceci correspond à une publication bilingue en ce sens que la langue française alterne avec la langue allemande dans le même volume (voir Statistique des impôts communaux n° 24, les bilans des biens communaux, n° 23 de nos «Communications»). La Confédération a également procédé ainsi dans les volumes concernant le recensement de la population de 1941). On pourrait se demander si le titre de la première page ne devrait pas toujours être donné dans les deux langues.

cc) C'est rare qu'il soit possible de traduire le texte *in extenso* si l'on ne procède pas à une seconde édition complète en langue française. C'est pourquoi nous avons commencé d'annexer aux publications un «Résumé français du texte» (voir «Communications», nos 24 et 25).

#### c) Innovations

Nous pensons, nous aussi, qu'il est juste, dans le domaine de la statistique, de tenir compte des «caractéristiques démographiques et économiques propres au Jura». Pour y arriver au mieux, quatre voies s'offrent:

aa) De *nouvelles* enquêtes statistiques peuvent être organisées, pour autant qu'elles ne soient pas prévues par la loi (recensement de la population et du bétail, statistique des impôts communaux etc.), sur le désir des associations intéressées ou selon les besoins de l'administration. Dans tous ces cas, il est loisible à chaque région d'émettre des vœux particuliers. Ceux-ci sont pris en considération s'ils offrent un intérêt pour l'Etat, si techniquement ils sont réalisables et s'ils valent les dépenses qu'ils occasionnent.

bb) *Le meilleur moyen de présenter des renseignements séparés consiste à faire imprimer toutes les indications relatives aux résultats des communes*. Il faut exiger en second lieu qu'au moins les résultats des districts soient communiqués. Ce n'est que pour les enquêtes et évaluations représentatives que l'on opérera simplement une distinction entre les 3 régions: Oberland, Mittelland et Jura.

cc) Il faut poursuivre et développer encore la publication des «Communications» *dans les deux langues*.

dd) *Dans les publications fédérales* (p. ex. lors des recensements d'entreprises) les résultats des communes, souvent même des districts, ne sont malheureusement pas imprimés. De ce fait, il est, sinon impossible, du moins bien difficile, d'entreprendre des études de détail, car les résultats des communes et des districts doivent être consultés dans les manuscrits des tableaux du Bureau fédéral de statistique. Il y aurait lieu de demander aux autorités fédérales que soient publiés sur une plus grande échelle les résultats par communes.»

**Proposition:**

Le Conseil-exécutif reçoit mandat de faire le nécessaire pour que la Direction des finances, par l'intermédiaire du Bureau cantonal de statistique, développe le bilinguisme des publications statistiques, en tenant compte le plus strictement possible des particularités démographiques, culturelles et économiques du Jura.

Il y aura lieu de demander aux autorités fédérales qu'il soit tenu compte plus largement, dans les enquêtes statistiques fédérales, du caractère bilingue du canton de Berne.

**Instruction publique****15. Autonomie scolaire et culturelle**

«Le Jura demande une *autonomie scolaire et culturelle* complète, en ce sens que, dans le cadre d'une législation cantonale très libérale, l'orientation latine et traditionnelle de sa culture soit sauvegardée, tant en ce qui concerne les conceptions générales que l'élaboration des programmes d'études», déclare le Comité de Moutier en réclamant pour le Jura l'institution d'un «Conseil supérieur de l'éducation formé de pédagogues et de représentants d'autres activités professionnelles». La liaison entre ce Conseil supérieur de l'éducation et la Direction cantonale de l'instruction publique devrait être établie «par un secrétaire romand qui, tout en ayant les attributions d'un chef de service de Direction, pourrait également assumer les fonctions d'inspecteur des écoles secondaires du Jura» (Mémoire, p. 44.)

A propos de ces demandes et propositions du comité de Moutier, un rapport de la Direction cantonale de l'instruction publique relève en substance:

Il faut tout d'abord examiner si, jusqu'à présent, l'«orientation latine et traditionnelle de la culture jurassienne» a été entravée ou étouffée en ce qui concerne les conceptions générales et l'élaboration des programmes d'études. Le Comité de Moutier revendiquant formellement une garantie particulière de «l'autonomie scolaire et culturelle complète», il est permis de faire pareille supposition. D'une appréciation objective des faits il ressort:

**a) Plans d'études**

Conformément à l'art. 3, lettre e, du Règlement du 13 août 1873 pour les Commissions du matériel d'enseignement à l'usage des écoles primaires et secondaires, les *Commissions du matériel d'enseignement* mentionnées à l'art. 1<sup>er</sup> dudit règlement sont compétentes pour soumettre des propositions à la Direction de l'instruction publique au sujet de la révision totale ou partielle des plans d'études. Il y a les commissions suivantes:

1. une Commission du matériel d'enseignement pour les écoles primaires de la partie allemande du canton;
2. une Commission du matériel d'enseignement pour les écoles primaires de la partie française du canton;

3. une Commission du matériel d'enseignement pour les écoles secondaires de la partie allemande du canton;
4. une Commission du matériel d'enseignement pour les écoles secondaires de la partie française du canton.

Par la teneur des dispositions précitées, il est exclu qu'une commission de langue allemande puisse proposer de reviser un plan d'études de la partie française du canton. En pratique les plans d'études sont revus, dès que la chose présente quelque ampleur, par une commission spéciale.

Les propositions y relatives sont faites par la commission compétente du matériel d'enseignement. Exposons le mode de procéder à la lumière d'un exemple pratique: En date du 17 novembre 1944, la Commission du matériel d'enseignement pour les écoles primaires de la partie allemande du canton a proposé à la Direction de l'instruction publique d'instituer une commission pour l'élaboration de nouveaux plans d'études. La Direction, donnant suite à cette requête, nomma le 13 décembre 1944 une commission de 9 membres, conformément aux propositions de la susdite Commission du matériel d'enseignement.

D'autre part, le 15 février 1945, se fondant sur une proposition faite par les 3 inspecteurs primaires jurassiens en date du 10 février 1945, la Direction de l'instruction publique demanda au président de la Commission du matériel d'enseignement pour les écoles primaires de la partie française du canton de soumettre aux membres de sa commission la question d'une révision des plans d'études du Jura. Le 4 octobre 1945, cet organisme informa la Direction «que la Commission des moyens d'enseignement pour les écoles primaires du Jura bernois est d'avis que le plan d'études pour les écoles de la partie française du canton doit également être révisé. La loi acceptée par le peuple le 21 janvier dernier (il s'agissait d'une modification de la législation scolaire) envisage d'ailleurs pareille mesure». Il ressort de cette même missive que la Commission jurassienne s'est occupée dans 2 séances de la question de savoir comment la révision des plans d'études devrait être prise en mains. Elle proposa finalement la nomination d'une Commission du plan d'études de 7 membres, en indiquant aussi les noms de 7 membres du corps enseignant. Dans sa proposition, elle faisait remarquer: «Ainsi que vous pourrez le constater, nous avons veillé à ce que les divers degrés de l'enseignement, de même que les différentes régions du pays, soient représentés. Nous avons également tenu compte des tendances corporatives et politiques.» — Se fondant sur cette proposition du 4 octobre 1945, la Direction de l'instruction publique nomma, le 11 du même mois, la commission du plan d'études proposée par la Commission française des moyens d'enseignement. Les commissions allemande et jurassienne travaillent d'une façon absolument indépendante l'une de l'autre et procèdent de manière différente. En faisant appel à des experts, la Commission allemande du matériel d'enseignement a élaboré des plans d'études obligatoires ou facultatifs pour diverses branches. Ces plans sont imprimés et entrés provisoirement en vigueur.

A l'expiration de la période provisoire, soit au printemps 1950, les plans d'études devront, selon les expériences faites, être définitivement mis au point et acquérir ainsi force légale.

La Commission française a suivi une autre voie. Elle a effectué auprès d'un grand nombre de personnes appartenant à toutes les classes professionnelles une enquête aux fins de savoir ce que l'opinion publique attend du nouveau plan d'études. Se basant sur le résultat de cette consultation — dont la Direction de l'instruction publique n'a d'ailleurs pas connaissance — la Commission française a élaboré ses plans. Ce travail n'est pas encore achevé. La Commission a l'intention, lorsque les plans d'études seront terminés, de les soumettre au corps enseignant jurassien de la même manière que cela fut fait dans l'Ancien canton. Il y a lieu de constater que, dès le début, la Commission a exécuté ses travaux en complète indépendance, sans avoir été influencée d'aucun côté.

Comme on le voit, les plans d'études jurassiens sont établis en complète autonomie, sous l'impulsion de l'autorité jurassienne compétente, par une commission proposée par cette même autorité, d'après des directives arrêtées par elle et qui n'ont même jamais été portées à la connaissance ni de la Direction de l'instruction publique, ni de la commission allemande du plan d'études. Il y a lieu de constater également que la commission jurassienne du plan d'études a l'intention de soumettre à titre provisoire, dès qu'ils seront prêts, les plans en question au corps enseignant jurassien et d'en arrêter le texte définitivement d'après les expériences qu'auront faites les maîtres.

La Direction de l'instruction publique rappelle en outre que le Plan d'études de 1929, encore en vigueur aujourd'hui pour les écoles primaires du canton de Berne, a été élaboré de la même manière. Dans l'avant-propos de ce plan, il est indiqué qu'on a tenu compte, dans la mesure du possible, des vœux du corps enseignant jurassien. En comparant ce plan avec celui de 1926 des écoles primaires de la partie allemande, on constate d'emblée la différence de conception sous le rapport du but, de la notion et subdivision de la matière. La même observation peut être faite en ce qui concerne les plans d'études pour les écoles secondaires. Ceux des écoles secondaires jurassiennes ont été conçus selon un procédé semblable à celui qui fut appliqué pour les écoles primaires.

*En résumé, il y a lieu de constater qu'en ce qui concerne l'élaboration des plans d'études pour les écoles primaires et secondaires, le Jura de langue française possède, dans le cadre des dispositions légales, une indépendance très large, qui satisfait en tout cas à la revendication du Comité de Moutier visant la sauvegarde de l'orientation latine et traditionnelle de la culture jurassienne. Si le Comité de Moutier est d'avis qu'il n'a pas suffisamment été tenu compte, dans les plans d'études des écoles primaires et secondaires, de la structure latine et historique du Jura, la faute ne peut pas en être imputée aux autorités de l'Etat. Ce sont les organes préparatoires jurassiens qui devraient en porter la responsabilité, car leurs projets et leurs propositions ont toujours été acceptés et mis en vigueur sans aucune modification par la Direction de l'instruction publique.*

Pour terminer, mentionnons à titre particulièrement illustratif la position prise par le Jura dans le domaine des plans d'études en ce qui concerne l'*écriture scolaire*. Pendant 20 ans environ, c'est-à-dire de 1926 à 1946, la question de l'écriture à l'école a été vivement discutée dans l'ancienne partie du canton, tant dans les milieux scolaires que dans la presse et au sein du Grand Conseil. L'écriture courante anglaise fut remplacée par l'écriture «Hulliger», laquelle fut d'abord introduite dans des classes particulières pour ensuite devenir obligatoire dans toute la partie allemande du canton, après que de nombreux cours d'introduction eurent été donnés au corps enseignant. En différentes étapes, l'écriture «Hulliger», reposant sur des concepts psychologiques et physiologiques tout particuliers, fut modifiée de telle sorte que l'écriture scolaire actuelle ne représente rien d'autre qu'une «anglaise» simplifiée. Le Jura n'a pas été touché, dans ce domaine, tout simplement parce qu'aucune impulsion dans le sens considéré n'est venue de cette région.

### **b) Moyens d'enseignement, certificats, registres scolaires**

Les moyens d'enseignement à l'usage des écoles primaires et secondaires jurassiennes sont édités par la Librairie de l'Etat ou proviennent d'autres cantons ou d'éditeurs privés. Les moyens d'enseignement à l'usage du degré primaire peuvent être obtenus presque sans exception à la Librairie de l'Etat, la proportion des manuels utilisés au degré secondaire et provenant d'ailleurs étant un peu plus considérable. Ce fait est dû au nombre réduit des éditions nécessaires pour les écoles secondaires jurassiennes. Tous les moyens d'enseignement édités par la Librairie de l'Etat le sont sur proposition de la commission jurassienne compétente. Dans la grande majorité des cas, c'est la Commission du matériel d'enseignement elle-même qui provoque et surveille la parution du manuel. Elle propose à la Direction de l'instruction publique d'organiser des concours afin de trouver des auteurs et des illustrateurs; elle établit les directives de pédagogie et de méthodologie; elle surveille la présentation graphique et technique de l'objet. Tout manuel d'enseignement jurassien est imprimé et relié dans le Jura. Exceptionnellement, il peut arriver que l'Association biennoise des maîtres relieurs — qui, à côté de l'Association de la ville de Berne, procède à la répartition des commandes parmi ses membres — attribue une série de moyens d'enseignement français à un maître relieur de langue allemande. Ceci est toutefois largement compensé par le fait que de nombreux relieurs jurassiens reçoivent, de leur côté, des manuels allemands à relier.

Les *registres scolaires et certificats* sont également imprimés dans le Jura selon les propositions des Commissions françaises du matériel d'enseignement. Leur présentation intérieure et extérieure se fonde exclusivement sur des propositions jurassiennes. Remarquons, dans cet ordre d'idées, que le Jura n'a pas introduit le *rapport scolaire*, connu depuis des années dans la partie allemande du canton. Il a conservé le système du certificat avec notes. Jamais la Direction de l'instruction

publique n'a suggéré un changement en cette matière.

Cela mènerait trop loin de relever encore d'autres faits, de plus ou moins d'importance, parlant en faveur d'une autonomie scolaire jurassienne qui, effectivement, existe déjà dans une large mesure. Tous les inspecteurs du Jura ont pu attester que d'innombrables mesures, grandes et petites, d'ordre administratif, pédagogique ou méthodologique, discutées à la conférence générale des inspecteurs comme propositions à l'intention de la Direction de l'instruction publique, ne sont même pas, conformément à l'avis des inspecteurs jurassiens, entrées en ligne de compte pour la partie romande du canton.

### c) Ecoles normales

L'autonomie du Jura est garantie de manière *analogue*, en ce qui concerne les écoles normales. Pour dresser leurs plans d'études, celles-ci sont liées aux exigences des examens, qui ont lieu à Porrentruy et à Delémont devant une commission composée exclusivement de Jurassiens. De même, la Commission française des écoles normales ne comprend que des Jurassiens. Elle invite chaque fois la Direction de l'instruction publique à assister à ses séances, mais il ne peut pas être donné suite régulièrement à ces convocations.

La Commission des écoles normales du Jura fait toujours usage de son droit d'organiser la formation des instituteurs d'une autre façon que celle qui se pratique dans l'Ancien canton. C'est ainsi que tel fut le cas dans la décennie de 1930 et au début de celle de 1940, lors de l'introduction, dans les écoles normales, d'une cinquième année d'études. La commission partit alors du point de vue que pour le Jura une prolongation de 3 à 4 mois suffirait et que pareille solution serait seule acceptable. Le 4 novembre 1942, cet organe s'exprimait comme suit: «La commission croit pouvoir affirmer qu'une prolongation d'une année entière serait acceptée très difficilement par le Jura. Puisque l'Ancien canton tient à 5 ans d'études et que chez nous on est d'avis qu'une prolongation de 3 à 4 mois est entièrement suffisante, pourquoi n'admettrait-on pas une solution différenciée? Nous tenons, certes, de tout notre cœur à l'unité bernoise, mais nous croyons qu'elle ne serait pas mise en péril, dans le domaine scolaire, si on laissait cette liberté au Jura. Une différence quant à la durée des études des candidats instituteurs a d'ailleurs déjà existé entre les deux parties du canton dans la seconde moitié du siècle passé. La meilleure solution serait évidemment, à notre point de vue, que l'Ancien canton se rallie à notre proposition de prolongation jusqu'à fin juillet.»

Les années de guerre ayant accusé une forte pénurie de remplaçants et le besoin de personnel enseignant s'étant constamment accru depuis la fin des hostilités, ces faits eurent pour conséquence d'interrompre les discussions relatives à la prolongation des études dans les écoles normales.

Pour le surplus, il y a lieu de souligner que les écoles normales du Jura travaillent d'après leurs propres plans d'études, qui se règlent sur les exigences de la Commission française des examens pédagogiques. Les cours de perfectionnement pour maîtres primaires et secondaires se donnent de

même d'une façon entièrement autonome dans le Jura. Jusqu'ici, la Direction de l'instruction publique en a toujours approuvé sans plus les programmes, quand ils lui étaient soumis.

### d) Autorité scolaire régionale pour le Jura

A l'égard du Jura, la Direction de l'instruction publique et le Conseil-exécutif s'appuient, pour tout ce qui concerne les mesures à prendre au point de vue de l'administration scolaire, de la pédagogie et de la méthodologie, sur les propositions et suggestions des organes légaux jurassiens: Commissions du matériel d'enseignement, Commission des écoles normales, Commission des examens d'instituteur et Inspecteurs scolaires.

Le Comité de Moutier réclame cependant, comme *organe de l'autonomie*, la nomination d'un «*Conseil supérieur de l'éducation*», formé de pédagogues et de représentants d'autres activités professionnelles. Il soulève ainsi une idée qui, depuis quelque temps, est discutée dans le cadre de l'ensemble du canton.<sup>1)</sup>

Les conseils scolaires institués dans les cantons d'Argovie, Bâle-Ville, Lucerne, St-Gall et Zurich jouissent de compétences considérables, qui, dans certains cas, dépassent largement celles d'une autorité consultative émettant des propositions. C'est ainsi que le Conseil de l'instruction publique du canton de Lucerne est «responsable de son activité devant le Gouvernement et le Grand Conseil». Le Directeur de l'éducation, qui est d'office président du Conseil de l'instruction publique, surveille simplement l'exécution des arrêtés pris par le dit Conseil et représente ce dernier devant le Conseil d'Etat. Cet organisme du canton de Lucerne désigne les manuels d'enseignement à employer dans tous les établissements publics d'instruction. Il fixe les vacances, élabore les règlements et plans d'études, délivre les certificats d'éligibilité des instituteurs, surveille les études des bénéficiaires de bourses et décide des relégations frappant les élèves d'écoles moyennes. C'est lui qui tranche au sujet des acquisitions destinées à la Bibliothèque cantonale et à d'autres collections scientifiques; il statue sur tous les cas disciplinaires qui lui sont soumis. Il appartient au Conseil de l'instruction publique de faire des propositions au Gouvernement en ce qui concerne le nombre et le traitement du corps enseignant nécessaire à chaque établissement scolaire, la délimitation des arrondissements scolaires, la délivrance des bourses, l'approbation des comptes de l'Ecole cantonale, de la Faculté de théologie et des fondations de bourses. Enfin, il préavise les décisions à rendre dans des questions litigieuses en matière scolaire.

Dans le canton de Berne, il n'a jamais existé de Conseil de l'éducation, mais un *Synode scolaire* introduit par la Constitution de 1846, qui prescrivait à l'art. 80, al. 5: «Un Synode scolaire a le droit de proposition et de préconsultation dans les affaires scolaires. L'organisation de ce synode, ... est réservée à la loi.» La création du Synode scolaire pouvait alors être considérée comme un progrès important, car cet organe assurait au corps enseignant la possibilité de prendre une part directe à l'organisation de l'école. En 1937, le Synode sco-

<sup>1)</sup> Kleinert: «Kantonale Schulgesetze» (Berne 1947) pages 20 ss.

laire bernois fut supprimé par modification de la Constitution, dans le cadre de mesures tendant à réaliser des économies. Personne n'intervint au Grand Conseil pour demander le maintien de cette institution pourtant presque centenaire. Il se peut bien qu'une certaine lourdeur, inhérente à une corporation consultative de plus de 100 membres, n'ait pas permis au Synode de jouer le rôle qui lui était dévolu à l'origine. Par ailleurs, le corps enseignant avait acquis au cours des années un certain droit d'intervention par sa formation professionnelle plus étendue, l'amélioration de son statut social et sa coalition dans les rangs de la Société des instituteurs bernois, droit qu'il n'était plus aussi nécessaire que vers 1840 de consacrer dans la Constitution.

Il sera toutefois bon d'examiner, lors d'une révision totale de la législation scolaire, s'il n'y aurait pas lieu d'instituer un organe de liaison entre la Direction de l'instruction publique et le corps enseignant. On songe ici à la création d'un Synode scolaire nommé par des synodes d'arrondissement de tout le corps enseignant du canton de Berne. Composé exclusivement de personnes de la branche, il aurait les attributions d'une autorité préconsultative. Une autre proposition vise à établir, en lieu et place d'un Synode scolaire proprement dit, une «Commission pédagogique», à laquelle appartiendraient: tous les inspecteurs et inspectrices, les présidents des commissions du matériel d'enseignement pour les écoles primaires et secondaires, les directeurs d'écoles normales. Cette «Commission pédagogique» aurait avant tout des fonctions consultatives et devrait en outre coordonner toutes les mesures à prendre chaque année dans le canton en matière pédagogique: perfectionnement du corps enseignant sous forme de cours et de conférences obligatoires ou volontaires, création et introduction de nouveaux moyens d'enseignement, introduction de nouvelles matières d'enseignement, mise à profit des observations faites par les inspecteurs, autres mesures touchant l'instruction et l'éducation. Cet organe devrait tenir au moins 2 séances ordinaires par année, sous la présidence du Directeur de l'instruction publique.

En ce moment, une commission d'experts discute un projet de nouvelle loi sur les écoles primaires. Dans le cadre de cette révision pourrait être étudiée la question de savoir si l'idée d'un synode ou d'une commission unique pour la partie allemande et la partie française du canton étant abandonnée, des organes distincts ne pourraient être créés. Pour une commission spéciale ayant les fonctions *consultatives* mentionnées ci-haut, un régime bipartite devrait, à notre avis, être considéré comme indiqué. Le cas échéant, il serait même possible de créer un organe purement consultatif pour le Jura, uniquement.

Cet organe aurait p. ex. à examiner sur quels points les plans d'études de l'École cantonale et de l'École normale, à Porrentruy, pourraient avoir particulièrement égard à la langue latine et à la culture française.

#### e) Chef de service de langue française à la Direction de l'instruction publique

Quant à l'autre revendication du Comité de Moutier, que «soit créée à la Direction de l'instruction

publique une place de *secrétaire romand* qui aurait toutes les attributions d'un chef de service de Direction et qui pourrait également assumer les fonctions d'inspecteur des écoles secondaires du Jura», il y a lieu de relever:

Le poste de secrétaire romand est occupé depuis le printemps 1940 par le II<sup>e</sup> secrétaire de la Direction de l'instruction publique, venant du Jura. Ce fonctionnaire prépare les affaires scolaires du Jura en se fondant sur les propositions des organes jurassiens compétents et présente directement ses rapports et propositions au chef du dicastère. Il est compréhensible que, dans l'intérêt d'une interprétation et d'une application uniformes des lois, décrets, ordonnances et arrêtés en vigueur pour tout le territoire cantonal, il garde contact avec le 1<sup>er</sup> secrétaire de la Direction. Pratiquement les deux secrétaires coordonnent leur activité.

L'idée du Comité de Moutier de réunir les fonctions de secrétaire de la Direction à celles d'inspecteur secondaire du Jura ne pourrait pas se réaliser, car le même fonctionnaire ne saurait faire des propositions et les traiter ensuite en une autre qualité. En outre, il serait manifestement contraire à la revendication de principe du Jura tendant à accroître son autonomie que de remplacer l'inspecteur des écoles secondaires jurassiennes, résidant jusqu'à présent dans le Jura, par un organe fixé à Berne, c'est-à-dire «centralisé». Par une telle demande le Comité de Moutier se met, en fait, en opposition avec sa propre revendication visant à une décentralisation plus étendue. Pour cette raison, il ne saurait être entré en matière non plus sur la revendication examinée ici.

#### Proposition :

Vu l'art. 87, al. 7, de la Constitution cantonale, le Grand Conseil charge le Conseil-exécutif de soumettre un projet de révision de la loi du 24 juin 1856 sur l'organisation de l'instruction publique, projet qui devra notamment prévoir le rétablissement d'un Synode scolaire jurassien ayant des attributions consultatives.

\* \* \*

## 16. Les langues nationales à l'Université de Berne

Invoquant le caractère bilingue du canton, le Comité de Moutier demande qu'à l'Université de Berne «la culture latine soit représentée par des chaires de langue française dans toutes les Facultés» et que «l'Etat, au lieu d'entraver l'étudiant dans son désir de se rendre dans d'autres universités de Suisse ou de l'étranger, le favorise dans toute la mesure conciliable avec les exigences professionnelles». (P. 44/45 du Mémoire.)

#### a) Généralités

Née en 1834 par transformation de l'ancienne «Académie», l'Université de Berne devait être le couronnement du régime scolaire bernois, alors en refonte ou édification. Lors de l'ouverture de

l'institution, le 15 novembre 1834, le prof. J. P. Troxler — qui enseigna la philosophie à Berne de 1834 à 1853 — en esquissa la tâche en ces termes: «Plus qu'aucune autre école, l'Université de la République doit former l'individu complet, en partant de sa plus intime unité et pour lui-même, et asseoir la science sur la vie pour la faire agir ensuite de nouveau sur celle-ci, de telle manière que toute éducation, en harmonie avec la disposition naturelle, soit le suprême moyen et instrument de l'évolution autonome de l'homme vers le christianisme et le civisme.»

Un but aussi éminent déborde largement le cadre assigné à un établissement d'instruction, qui ne confère que des connaissances d'ordre utilitaire pour le pain quotidien, ou dont l'efficacité pourrait être jugée suivant des concepts purement cantonaux ou même régionaux. Le nouvel Etat populaire avait grand besoin de juristes, fonctionnaires, instituteurs et médecins ayant reçu une bonne formation et c'est à l'Université qu'il incombaient de la leur assurer. Cette double tâche: fournir la formation professionnelle requise et ne jamais perdre de vue le but de l'instruction générale de l'individu, l'Université doit y parvenir aujourd'hui encore. Et elle ne peut être accomplie que si cette même Université peut exercer son action sans préjugés, sans entraves et en pleine liberté intellectuelle.

Des 224 professeurs qui ont annoncé des cours pour le semestre d'été 1949, 20, soit le 9%, sont de langue française ou enseignent en français soit entièrement, soit partiellement.

Quant aux étudiants, voici les chiffres du semestre d'hiver 1948/49:

Immatriculés, au total . . . . .	2593 = 100 %
dont étrangers . . . . .	302 = 11,26 %
Etudiants suisses romands, en	
tout . . . . .	208 = 8,02 %
dont Jurassiens . . . . .	86

Les étudiants originaires du Jura font ainsi le 3,32% de l'effectif total et le 41,34% du contingent romand. Parmi eux, 38 = 44% habitent la dite région et 48 = 56% l'Ancien canton.

Le nombre des étudiants jurassiens ayant leur domicile dans le Jura représente le 0,037% de la population totale des districts de La Neuveville, Courtelary, Moutier, Franches-Montagnes, Delémont et Porrentruy, le nombre total des étudiants jurassiens faisant le 0,084% de ladite population.

Citons pour comparaison l'effectif des étudiants venant du Tessin. Pour le semestre d'hiver 1948/49, il y en a 79 = 3,45% du chiffre total et 0,05% de la population tessinoise.

## b) Le régime légal

Pour examiner la 16<sup>e</sup> revendication du Comité de Moutier, il faut prendre pour point de départ l'art. 27 de la loi sur l'Université, du 14 mars 1834, qui dit que «les cours doivent être donnés en allemand et, suivant les circonstances, également en français. Le professeur est autorisé, moyennant l'assentiment de ses auditeurs, à utiliser la langue latine. Le Conseil-exécutif est chargé de créer le

nombre de chaires françaises nécessaires, lorsque le besoin s'en fera sentir, afin que la fréquentation de l'Université de Berne par les étudiants de la partie française du Jura, soit rendue non seulement possible mais féconde».

Lors des débats sur la loi concernant l'Université de 1834, le Conseil-exécutif avait proposé de désigner la langue allemande comme langue officielle d'enseignement, mais aussi d'autoriser les professeurs, avec l'assentiment de leurs auditeurs, à se servir de la langue française ou du latin. Cette réglementation souleva des objections du côté jurassien. On se réclama de la Constitution et on demanda que les cours nécessaires à la formation professionnelle des étudiants soient donnés également en français, ou alors que l'on dispense des examens, à Berne, les étudiants bernois de langue française ayant achevé leurs études et obtenu leur diplôme ailleurs. A cette fin, le Conseil-exécutif devait être chargé de conclure un accord avec quelques universités françaises; les diplômes délivrés par ces universités, après des examens sévères, devaient permettre à leurs détenteurs soit de continuer leurs études à Berne, soit d'y obtenir, sur demande, un emploi dans les services de l'Etat.

Aussitôt après l'adoption de la loi sur l'Université, en date du 14 mars 1834, la Direction de l'instruction publique proposait déjà au Conseil-exécutif de créer deux chaires de professeur ordinaire, l'une pour la littérature française et la seconde pour le droit français. La proposition fut admise par le Conseil-exécutif, mais le Grand Conseil renvoya l'affaire à plus tard et décida que le problème devait être résolu par la voie budgétaire, voie dans laquelle on ne pouvait s'engager qu'en cas de nécessité pratique<sup>1)</sup>.

La question de savoir dans quelle mesure le caractère bilingue de l'Université de Berne, certainement voulu par la loi de 1834, est pratiquement réalisable, a donné lieu en diverses occasions à des controverses. En 1917, par exemple, les problèmes dont il s'agit furent mis clairement en évidence dans une motion présentée par M. César, député au Grand Conseil, invitant le Conseil-exécutif à examiner de quelle manière le rôle et l'influence de la langue française à l'Université pouvaient être renforcés et à soumettre au plus tôt des propositions à ce sujet au Grand Conseil.

Dans son exposé, l'auteur de cette motion déclara entre autres: «Le souci de la vérité historique nous oblige à reconnaître que le Jura était logé à plus mauvaise enseigne sous le régime des Princes-évêques que depuis qu'il fait partie de la République bernoise (langue officielle allemande, prescrite par une ordonnance de 1651). En ce qui concerne les écoles primaires et secondaires, continuait César, les choses sont en ordre, mais elles ne le sont pas du tout en ce qui concerne l'Université. «Les reproches que le Jura peut faire au canton sont-ils d'ordre politique, économique ou intellectuel? Ils sont principalement du dernier ordre.» Le motionnaire en appela ensuite à la loi sur l'Université, de 1834, dont l'art. 27 autorise le Conseil-exécutif à créer des chaires françaises. Il n'y avait que 2 chaires françaises contre 55 de langue allemande.

<sup>1)</sup> Haag: «Sturm- und Drangperiode der bernischen Hochschule 1834—1854», Berne 1914, p. 12/13.

César en demandait 6. «Xavier Stockmar et Pierre Jolissaint ont travaillé à l'union du canton par le développement et le souci mutuel de nos intérêts économiques. Ce sera la tâche de notre génération de lutter pour l'union et la compréhension intellectuelle et morale des deux parties du canton.» Les 6 chaires réclamées par César étaient, selon lui, destinées à la Faculté de droit et à la Faculté de philosophie (droit public; principes de la politique suisse; histoire et «arguments historiques, économiques, politiques et sociaux en faveur de l'intégrité intangible du canton»). En outre, 3 chaires seraient affectées au droit international. La réalisation de la motion était susceptible d'exercer une influence des plus heureuses sur les relations entre le Jura et l'ancien canton: «D'abord une cause du mécontentement disparaîtrait, et non des moindres. Le Jurasien obtiendrait le foyer intellectuel auquel il a droit et auquel il aspire. De plus ce contact plus intime de la mentalité jurassienne et de la mentalité bernoise ne pourrait que contribuer à la juste compréhension réciproque des besoins et des aspirations légitimes des deux parties du pays.»

Dans sa réponse, le conseiller d'Etat Lohner, Directeur de l'instruction publique, déclara entre autres:

«En 1834, il y avait en Suisse 3 universités allemandes et une seule de langue française, mais aujourd'hui nous avons 4 universités françaises. Les besoins sont donc largement couverts. Durant les 25 ans où M. Gobat fut directeur de l'instruction publique, il n'a rien été fait en ce qui concerne la création de chaires françaises à l'Université de Berne. Il faut croire qu'il n'y en avait alors aucun besoin urgent.

En 1910, lorsque le député Boinay critiqua l'enseignement de la littérature française à l'Université de Berne, j'ai invité le professeur visé, M. Michaud, qui avait déjà un certain âge, à démissionner et je l'ai remplacé par le professeur G. de Reynold.

Actuellement, deux seuls professeurs ordinaires donnent leurs cours en français; ce sont MM. Folletête et de Reynold; mais nous avons en outre de nombreux chargés de cours ainsi qu'un lecteur, qui enseignent également en français et qui sont très appréciés. «Je ne veux point dire, par là, remarqua le conseiller d'Etat Lohner, que tout ce qui pouvait et devait être fait l'a été.» La question a rencontré au sein du Conseil-exécutif la plus entière compréhension. Si Henri IV a pu dire: «Paris vaut bien une messe!» le Gouvernement, lui, pense que: «la bonne intelligence entre les deux parties du canton vaut bien quelques chaires académiques.» Sur certains points particuliers, il est possible de faire immédiatement quelque chose; pour d'autres questions, la réalisation ne peut être envisagée que dans un avenir plus lointain. Nous prendrons contact avec le Sénat de l'Université et nous nous mettrons à la recherche de personnalités qualifiées.»

Le député César se déclara satisfait de cette réponse de la Direction de l'instruction publique<sup>1)</sup>.

### c) Revendications et suggestions

Tout récemment, le problème de l'Université a été soulevé dans une requête de la Société jurassienne d'Emulation, datant de 1943.

La Société d'Emulation proposait de développer les cours en français à l'Université de Berne, en premier lieu à la Faculté de droit et à la Faculté de philosophie, afin de ranimer l'intérêt des étudiants jurassiens pour l'Université. En fait de propositions concrètes, la Société d'Emulation demandait un cours français d'introduction à la jurisprudence, un cours sur l'histoire du droit jurassien, ainsi que le développement des cours sur le droit civil. A la Faculté de philosophie, la Société d'Emulation demandait de donner un développement plus grand aux cours en français, en vue de renforcer l'attrait exercé par l'Université de Berne non seulement sur les étudiants jurassiens mais aussi sur d'autres étudiants de langue française.

Comparée aux revendications du Comité de Moutier, la requête de la Société d'Emulation ne va pas aussi loin et ses objectifs sont clairement délimités. Pour le Comité, l'Université de Berne doit être *entièrement* bilingue.

En sa forme extrême, cette revendication du Comité ne paraît guère réalisable, tant pour ses conséquences financières que pour des questions de locaux. La création d'une série de chaires de langue française, dans les disciplines médicales ou les sciences naturelles, par exemple, entraînerait des dépenses très élevées, qui, à la longue, ne pourraient être récupérées qu'aux seuls dépens des institutions actuelles.

Le Comité de Moutier se met d'ailleurs en contradiction avec sa revendication lorsqu'il demande que l'Etat n'entrave pas l'étudiant dans son désir de se rendre dans d'autres universités de Suisse ou de l'étranger, mais le favorise. Il omet de dire de quelle manière ceci doit être réalisé. On peut toutefois admettre avec certitude que l'on a envisagé ici un octroi plus large de bourses d'études et la reconnaissance de l'équivalence des études faites dans d'autres universités.

Entre ces deux extrêmes — d'un côté, enseignement bilingue intégral ou presque à l'Université de Berne, et de l'autre, formation universitaire des étudiants jurassiens dans d'autres universités — il existe sûrement un moyen terme raisonnable. Cette solution semble résider dans la voie indiquée par la Société d'Emulation. Ce n'est pas par un effet du hasard que la Société jurassienne d'Emulation a concentré ses vœux sur les Facultés de droit et de philosophie, soit sur les disciplines des sciences sociales et morales. C'est dans ces Facultés que sont formés ceux qui sont appelés à devenir des juges bernois, des fonctionnaires centraux ou de district, des notaires, des avocats, des maîtres secondaires et des professeurs de gymnase. Et c'est précisément ici qu'il importe que ces fonctionnaires, professeurs ou juristes, aient la possibilité de recevoir la majeure partie au moins de leur formation à l'Université de Berne. Car l'enseignement du droit administratif et fiscal bernois, de la jurisprudence bernoise en matière de droit civil, pénal ou administratif, des lois bernoises d'introduction des différents codes suisses, du droit notarial et de l'histoire du droit

<sup>1)</sup> Bulletin du Grand Conseil, 1917, XI, p. 29, et 1918, III, p. 20.

bernois, n'est donné qu'à l'Université de Berne. Et l'on devrait en outre, suivant la proposition de la Société d'Emulation, tenir davantage compte des besoins des Jurassiens. Un cours de langue française d'introduction à la jurisprudence, un cours sur l'histoire du droit jurassien nous paraissent nettement indiqués, de même qu'un certain développement des cours actuels sur le droit privé.

La Faculté de droit a déjà fait connaître son point de vue en 1943, au sujet de la requête de la Société d'Emulation, et elle a déclaré qu'elle considérait comme fort recommandable une extension des cours en langue française.

La Faculté de philosophie I a pris une attitude quelque peu plus réservée. Elle considère avec sympathie les revendications des Jurassiens, mais elle croit, dans le cas présent, y avoir déjà fait droit, en ce sens que, non seulement le professeur ordinaire de français moderne et de littérature, M. le professeur Kohler, enseigne en français, mais aussi M. le professeur Jaberg (actuellement M. le prof. Heinemann) donne des exercices de linguistique en français. M. le Dr Degoumois, privat-docent, Jurassien lui-même, donne ses cours en français, et la lectrice, M<sup>lle</sup> Herking, dirige, à l'Ecole normale supérieure, des exercices de français pour les personnes de langue étrangère (c'est-à-dire pour les étudiants romands). La Faculté estime avoir ainsi suffisamment tenu compte des besoins des Jurassiens.

Même si l'on concède, d'accord avec la Faculté de philosophie I, que les cours en langue française sont relativement nombreux, — car il faut encore y ajouter les cours d'histoire et les exercices donnés en français par M. le prof. Kern —, on peut tout de même, sur tel point ou sur tel autre, prendre davantage en considération les désirs particuliers des Jurassiens. Il existe à la Faculté de philosophie I un cours de littérature et d'ethnologie de la Suisse alémanique. Il est aisé de se représenter qu'un cours de ce genre sur la littérature et l'ethnologie du Jura rencontrera un vif intérêt auprès des étudiants jurassiens des diverses Facultés. On pourra faire alterner ce cours avec un cours spécial sur l'histoire du Jura.

Ces suggestions ne sont présentées qu'à titre d'exemple. Il appartiendra aux deux Facultés d'examiner, sur la demande de la Direction de l'instruction publique, les possibilités d'une extension des cours et de soumettre à ce sujet à cette Direction un rapport et des propositions à présenter au Conseil-exécutif. Il va de soi que l'ampleur des modifications demandées ne peut être déterminée uniquement par le désir d'instituer davantage de cours en français; il faut avant tout que le besoin en soit constaté chez les étudiants eux-mêmes, et il faut aussi que des universitaires jurassiens ou romands soient disposés à se faire recevoir dans le corps enseignant de l'Université de Berne, par la voie de l'agrégation.

Les études de médecine, de médecine dentaire et de pharmacie peuvent être suivies par les Jurassiens dans n'importe quelle université de Suisse, puisqu'elles se terminent par un examen fédéral. Il en va de même pour les futurs chimistes, physiologistes, etc., en tant qu'ils ne désirent pas acquérir le brevet de professeur de gymnase bernois. Il leur est absolument loisible de faire leurs

études dans une université suisse ou étrangère et même d'y subir les examens professionnels d'Etat — pour autant que cette possibilité existe, ce qui n'est pas le cas à Berne — ou d'y obtenir la licence ou le doctorat.

Contrairement à l'opinion erronée que l'on entend exprimer à l'occasion, des *bourses d'études* sont également accordées aux étudiants bernois désirant se rendre dans des universités non-bernoises mais suisses.<sup>1)</sup>

### Proposition:

Vu l'art. 87, al. 6, de la Constitution et l'art. 27 de la loi sur l'Université du 14 mars 1834, le Conseil-exécutif reçoit mandat de faire le nécessaire en vue d'une augmentation des cours en langue française dans certaines Facultés de l'Université de Berne.

## 17. Ecoles allemandes dans le Jura romand

Le mémoire du Comité de Moutier déclare qu'aussi bien dans les milieux pédagogiques que dans le peuple du Jura, il y a unanimité «pour demander la *suppression des écoles publiques de langue allemande dans les communes romandes*». Cette revendication est motivée par le fait que lesdites écoles pourraient devenir des «foyers de germanisation»; en outre, leur existence contrecarre l'assimilation des immigrés, condition indispensable d'une bonne entente parmi la population indigène. Pour les mêmes raisons, le subventionnement des écoles allemandes privées doit être évité» (p. 45 du Mémoire).

Il existe encore dans le Jura, d'après un rapport de la Direction de l'instruction publique, 4 *écoles publiques de langue allemande* (La Chaux d'Abel, commune de La Ferrière; Moron, commune de Châtelat; Mont-Tramelan et Montbautier, commune de Saicourt), comptant 98 élèves, et 3 *écoles privées subventionnées* (Jeangishoden, commune de Corgémont; la Pâturatte, commune de Montfaucon; Le Perceux sur les Ecorcheresses, commune de Souboz), comprenant 70 élèves. Les bases

<sup>1)</sup> Dans la liste pour le semestre d'hiver 1948/1949, des cours, séminaires et exercices en langue française sont indiqués sous nos 19, 65, 66, 67, 130, 392—398, 402, 588, 589, 591, 592, 623, 624, 625. En ce qui concerne les bourses octroyées jusqu'ici aux étudiants jurassiens, confronter les renseignements du Bureau cantonal de statistique.

Le «Règlement de la Caisse de prêts et de bourses de l'Université de Berne», du 26 octobre 1948, dispose à l'art. 5: «Les Bernois et autres ressortissants suisses domiciliés depuis au moins deux ans dans le canton qui veulent étudier dans des universités d'autres cantons ou de l'étranger, reçoivent également des prêts ou bourses en conformité de l'art. 6 ci-après. Leurs demandes seront traitées suivant les mêmes points de vue que celles d'étudiants de l'Université de Berne.» Ainsi la nouvelle réglementation sur les bourses, en vigueur à l'Université de Berne depuis le début du semestre d'hiver 1948/1949, tient compte également de la revendication de principe du Comité de Moutier.

En ce qui concerne une plus large réalisation de l'art. 27 de la loi sur l'Université, confronter également *Bessière*: «Le Jura, entité nationale», dans «La Société jurassienne d'Emulation. Le Livre du centenaire 1847-1947». Porrentruy 1947, p. 60 et suivantes, spécialement p. 70.

de toutes ces écoles sont constituées par des *communautés d'anabaptistes*. Quant à savoir dans quelle proportion l'élément anabaptiste est encore représenté dans ces classes, il ne saurait être répondu à cette question qu'à la lumière d'enquêtes spéciales, car lors des recensements de la population de ces dernières décennies, aucune rubrique particulière n'était réservée aux anabaptistes. D'après une communication du Bureau cantonal de statistiques, le dernier recensement des anabaptistes a eu lieu en 1875, indiquant pour tout le Jura environ 960 adeptes.

A. A propos de la revendication relative à la suppression des écoles de langue allemande existant dans des communes du Jura romand, il y a d'abord lieu de constater ce qui suit du point de vue juridique:

### a) Ecoles publiques

D'après l'art. 7 de la loi sur l'instruction primaire de 1894, les communes sont compétentes pour créer des classes d'école, sous réserve du droit de surveillance de l'Etat et sans préjudice des dispositions légales. L'Etat ne peut ordonner la *création* de classes que si les nombres maxima d'élèves prévus aux art. 21 et 22 de la loi sont dépassés. Pareille mesure n'a certainement pas été prise dans le cas des écoles publiques de langue allemande du Jura. En d'autres termes: *les communes jurassiennes intéressées ont décidé de leur propre chef la création de leurs écoles allemandes, ainsi que l'a fait également Bienne pour ses classes françaises.*

La suppression des classes est également du ressort des communes, car il s'agit de même, ici, de «l'organisation des écoles», domaine pour lequel les communes sont compétentes d'après l'art. 7 de la loi du 6 mai 1894. Le cas échéant, la Direction de l'instruction publique a le droit de supprimer une classe publique en vertu de l'art. 21, al. 4 et 5, de la loi<sup>1)</sup>. Ces dispositions donnent à l'Etat le droit de supprimer ou de fusionner des classes lorsque l'effectif des élèves est inférieur à un certain minimum; il ne peut être question de supprimer une école que si le nombre des élèves et les conditions de communications permettent d'attribuer les élèves à l'école d'une commune voisine — condition qui ne concernerait précisément pas les écoles allemandes privées du Jura, situées dans des endroits écartés. *En résumé, il y a lieu de constater que la législation existante ne confère aucun pouvoir à l'Etat pour ordonner la suppression des écoles publiques de langue allemande du Jura.*

### b) Ecoles privées

Des *écoles privées* subventionnées par l'Etat et des communes existent uniquement dans le Jura; elles sont de langue allemande *et* de langue française. Il s'agit sans exception d'écoles de montagne, pour la plupart très éloignées de la plus proche école publique. L'Etat leur alloue une subvention conformément à un arrêté du Conseil-exécutif pris le 3 février 1938 en vertu d'anciennes dispositions

identiques à celles de l'art. 14, lettre b, de la loi actuelle du 22 septembre 1946 concernant les traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes. Il y est prescrit que «les écoles spéciales publiques et privées qui existent ou sont créées à cause de la difficulté des communications ou des conditions de langue» obtiendront des subventions extraordinaires.

La loi sur les écoles primaires de 1894 contient déjà pareille disposition. Il est intéressant de remarquer ici que la proposition de subventionner les écoles allemandes privées émane d'un membre jurassien du Gouvernement, le Dr Gobat, Directeur de l'instruction publique, qui, au sujet de cette question, s'est exprimé comme suit devant le Grand Conseil:

« Il existe dans le Jura des écoles privées fondées par les Bernois de langue allemande parce que vivant très concentrés dans une certaine région sans avoir de rapports avec la population de langue française, ou parce que les conditions de communications sont telles que les enfants ne peuvent pas se rendre dans les écoles publiques sans de grandes difficultés. De pareilles écoles se trouvent par exemple au Mont-Soleil, au Montoz, etc. Leur existence est justifiée; sans elles, les enfants qui les fréquentent ne pourraient vraisemblablement suivre aucune école. J'ai eu l'occasion de visiter une de ces écoles allemandes à la Chaux-d'Abel, fondée par un Bernois de langue allemande, entretenue en grande partie par lui, et qui est sûrement une des meilleures classes du canton. Mais les maîtres enseignant dans ces écoles sont très mal lotis, et en acceptant une pareille place, ils accomplissent réellement un acte de dévouement.

On m'a donné à entendre que l'Etat devrait allouer également une subvention à ces écoles. La loi actuelle ne contient aucune disposition permettant de verser un subside à pareilles écoles. Elle alloue un crédit de 35 000 francs à répartir entre les communes scolaires lourdement grevées. Aussi la Direction de l'instruction publique a-t-elle cru pouvoir puiser dans ce crédit pour secourir quelques-unes de ces écoles allemandes du Jura. Cette situation devrait à présent être régularisée dans la nouvelle loi. En principe, je ne suis pas partisan des écoles privées, notamment de celles qui servent des différences de rang et des préjugés religieux. Mais quand de pareilles écoles sont créées là où aucune école publique ne pourrait être ouverte, elles rendent un grand service au pays et je soutiens qu'elles devraient également être subventionnées. Toutefois, il doit appartenir au Conseil-exécutif de décider dans chaque cas quelles écoles seront subventionnées, afin que là non plus ne soient pas créées, sous prétexte de différence de langues, des écoles privées où cela n'est pas nécessaire. Je propose donc que l'art. 29 soit rédigé de la façon suivante: «Le Conseil-exécutif peut, sur la proposition de la Direction de l'instruction publique, allouer un subside extraordinaire n'excédant pas 50 000 francs en faveur des communes spécialement grevées, comme aussi des écoles privées qu'on est obligé de créer à la campagne à cause de la distance ou d'une différence de langue<sup>1)</sup>.»

<sup>1)</sup> Teneur selon art. 6 de la loi du 11 avril 1937 statuant de nouvelles mesures en vue du rétablissement de l'équilibre financier de l'Etat.

<sup>1)</sup> Bulletin du Grand Conseil du 18 novembre 1891, p. 457

Le complément proposé fut accepté tacitement après qu'il eut été recommandé par le président de la commission, Ritschard, et le député Moschard. L'insertion de cette disposition dans la loi concernant les traitements du corps enseignant n'a soulevé, tant en 1920 qu'en 1946, aucune objection de part ou d'autre. Ainsi, il y a lieu de constater que la Direction de l'instruction publique alloue des subventions aux écoles allemandes privées du Jura depuis avant 1894 déjà, que ces subventions ont été consacrées légalement dans la loi sur l'instruction primaire de 1894<sup>1)</sup> et, plus tard, dans les lois sur les traitements du corps enseignant de 1920 et 1946, sans opposition au Grand Conseil et dans le public. Les six écoles privées de langue française, créées dans le Jura à cause des difficultés de communications, ont joui et jouissent encore des mêmes avantages que les classes allemandes. Ces subventions étant prévues dans la loi sur les traitements du corps enseignant, à notre avis leur octroi aux écoles privées de langue allemande ne pourrait être supprimé qu'après modification adéquate de la loi sur les écoles primaires de 1894 et de la loi concernant les traitements du corps enseignant de 1946.

B. L'aspect *culturel* et *politique* de l'affaire apparaît de façon plus compliquée que la question juridique, relativement simple, et cela tout autant pour les écoles privées que pour les écoles publiques de langue allemande existant dans le Jura.

Les anabaptistes sont établis depuis 400 ans sur les hauteurs rocailleuses et pauvres en eau du Jura, où ils se sont réfugiés pour échapper aux persécutions auxquelles ils étaient en butte de la part du Gouvernement de l'ancienne Berne. Les premiers émigrés doivent avoir été les familles Gerber, de Stadel près Langnau, Nussbaum et Tanner, vraisemblablement encore au 16<sup>e</sup> siècle. L'émigration semble avoir pris le plus d'ampleur dans l'Emmenthal, mais au début du 18<sup>e</sup> siècle seulement. Son point culminant fut atteint en 1730. Le pasteur Müller écrit dans son «Histoire des anabaptistes bernois» (Frauenfeld 1895): «Les anabaptistes se sont contentés d'une loge de pâturage et ils ont cultivé le terrain environnant. Ils ont acquis du bétail et furent bientôt en mesure de payer au propriétaire foncier qui leur avait concédé l'habitation beaucoup plus de fermage pour le terrain que celui-ci n'en avait jamais rapporté jusqu'alors. L'Emmenthalois pouvait fournir cet effort, lui qui, dans la plus grande modestie, avait été élevé dans une lutte continuelle livrée au sol aride de sa patrie. Bientôt, les anabaptistes sont devenus des gens recherchés; les profits économiques qu'ils apportaient l'emportèrent sur les scrupules confessionnels qui les poursuivaient partout. C'est ainsi que la communauté fidèle au vieil Evangile put s'établir et s'épanouir assez tranquillement sur les montagnes du Jura.»

<sup>1)</sup> Il est intéressant de noter que la loi sur les écoles primaires du 6 mai 1894 a passé de justesse dans l'Ancien canton (26 818 voix contre 25 801) et qu'elle fut acceptée à une grande majorité dans le Jura (13 315 voix contre 3 327) et dans tous les districts. *Graf*: «La législation scolaire dans le canton de Berne» (Berne 1932) p. 356 attribue ce fait à ce que la loi a autorisé la scolarité de huit ans,

Cette appréciation touchant les anabaptistes est confirmée par Virgile Rossel lorsqu'il écrit dans son «Histoire du Jura bernois»:

«...et ils continuent, au XX<sup>e</sup> siècle, à être un petit monde à part de propriétaires ruraux ou de fermiers, qui ont gardé mœurs et vertus des ancêtres; laborieux et sobres, d'une scrupuleuse honnêteté, d'une piété simple et forte que rien n'a pu entamer, ils ont su mettre en valeur les portions les plus ingrates du sol jurassien.»

Toutefois, la forte affluence qui s'est manifestée vers 1730 a provoqué une réaction de la part des indigènes. Dans diverses communes du Jura la population s'éleva contre les immigrés étrangers, en alléguant que les anabaptistes faisaient concurrence aux gens du pays, leur enlevant travail et gain. Ces plaintes provoquèrent finalement l'expulsion des anabaptistes et des piétistes prononcée par le Prince-évêque en février 1731. Les propriétaires fonciers portèrent plainte contre cette ordonnance, car ils ne voulaient pas renoncer aux excellents fermiers bernois, faciles à contenter.

La position spéciale occupée par les anabaptistes au point de vue religieux a été prise en considération aussi dans l'Acte de réunion de 1815. L'art. 13 de cet acte garantit aux anabaptistes et à leurs descendants la protection des lois et la tolérance de leur culte. L'Acte de réunion étant totalement abrogé<sup>1)</sup>, aujourd'hui, c'est l'art. 85 de la Constitution cantonale qui fait règle au cas particulier. Cet article garantit la liberté du culte en dehors des Eglises nationales reconnues par l'Etat «dans les limites de la moralité et de l'ordre public».

Il appartient en dernier ressort au peuple de décider si l'on veut arracher leur support linguistique à ces groupes d'anabaptistes, devenus des minorités localisées dans le Jura. En ce qui concerne les écoles privées, cette décision pourra être prise lors de la votation d'une nouvelle loi touchant les traitements du corps enseignant. En supprimant les subventions de l'Etat et des communes aux écoles allemandes privées du Jura, le problème ne serait toutefois pas résolu. Resteraient en effet encore les écoles publiques de langue allemande. Ainsi qu'il a été dit plus haut, celles-ci ne peuvent pas être supprimées par un acte de volonté de l'Etat. Le droit de supprimer des écoles pour des motifs autres que ceux de la loi de 1937 sur le rétablissement de l'équilibre financier de l'Etat devrait être conféré aux autorités de l'Etat dans une nouvelle loi sur les écoles primaires. Et ce droit s'étendrait naturellement à tout le territoire cantonal. A notre avis, un régime spécial pour le Jura ne serait possible qu'en modifiant la Constitution. Or, il est fort douteux qu'il vaille la peine de s'engager dans cette voie et que le succès réponde à ce qu'attend le Jura.

### c) Evolution et situation actuelle

Le nombre des écoles allemandes du Jura est, depuis assez longtemps, en régression notable. Il est juste d'admettre que ce recul successif répond à

<sup>1)</sup> Rapport Comment-Huber-von Greyerz.

une évolution naturelle qui n'a pas besoin d'être accélérée par des interventions trop brutales<sup>1)</sup>.

Il y a déjà 50 ans qu'ont été supprimées les écoles allemandes de Delémont, Moutier et Tavannes; en 1912 disparaissait celle de la Montagne de Moutier; en 1916, on supprimait l'école allemande du Chaluet, en 1930, celles de Choindez, de Sous-la-Côte et du Vion, en 1936, celle du Sergent. En 1940, c'était le tour de l'école allemande de Bellelay d'être convertie en école française et en 1948 a disparu l'école allemande de Pré-Cortébert. Dans le journal jurassien «La vie protestante» du 27 août 1948, le «Centre d'études protestant jurassien» constatait expressément: «Ces classes étaient en partie des écoles privées, en partie des écoles publiques. Toutes sont finalement devenues des écoles de langue française, ce qui prouve bien que la grande majorité de nos compatriotes de langue allemande n'était animée ni de mauvaise volonté, ni d'obstination.»

L'état actuel de *l'enseignement du français* dans les écoles allemandes en question se présente comme suit:

Les sept écoles entrant en ligne de compte sont à classe unique. Lorsqu'on y enseigne le français (comme langue étrangère), c'est à raison de 3 à 4 leçons par semaine.

Parmi les *écoles publiques*, celle de la Chaux-d'Abel n'a pas introduit l'enseignement du français. Mais la plupart des enfants fréquentent, en 9<sup>e</sup> année, les écoles françaises du Cerneux-Weusil ou des Bois. A Moron sur Châtelat, on enseigne le français depuis la 6<sup>e</sup> année scolaire jusqu'à la 9<sup>e</sup> dès 1928 environ. A Mont-Tramelan, le français est enseigné depuis plusieurs années déjà, et à Montbautier depuis 1924 avec un succès particulier.

Parmi les *écoles privées*, celle de Jeangisboden, qui est la plus ancienne et la plus grande école d'anabaptistes, a introduit l'enseignement du français depuis 1900 environ, tantôt de la 6<sup>e</sup> à la 9<sup>e</sup>, tantôt de la 7<sup>e</sup> à la 9<sup>e</sup> années scolaires. Les élèves les plus éveillés suivent ces leçons avant la 6<sup>e</sup> année d'école déjà. De concert avec les dirigeants de la communauté d'anabaptistes, la commission d'école a prévu en 1948 la réorganisation suivante: De la 1<sup>e</sup> à la 3<sup>e</sup> années: enseignement exclusif de l'allemand; de la 4<sup>e</sup> à la 6<sup>e</sup> années: enseignement donné en allemand; enseignement du français avec augmentation du nombre des leçons; de la 7<sup>e</sup> à la 9<sup>e</sup> années: enseignement donné par moitié en allemand et en français.

Ce projet, discuté déjà avec les représentants des communes municipales intéressées, présente une grande difficulté: celle de trouver un instituteur capable d'enseigner dans les deux langues et qui se contenterait du modique traitement d'une école privée.

<sup>1)</sup> Dans sa dissertation «Deutsch und Welsch im Kanton Bern» (Bund N° 383 et 385, 1948) le pasteur H. Rothenbühler, Porrentruy, propose de remplacer les écoles allemandes par des *écoles d'assimilation*. Il entend par là des «écoles françaises tenant compte de l'origine linguistique des élèves et qui donneraient à ceux-ci, dans quelques leçons hebdomadaires, la possibilité d'apprendre à lire et à écrire aussi dans leur langue maternelle et de faciliter leur assimilation.» Cette suggestion est digne d'être examinée. Toutefois, ces écoles françaises d'assimilation ne pourraient être que l'élément final d'une évolution dont le début consisterait en un enseignement plus poussé du français dans les écoles allemandes.

Il y a environ 2 ans, les communes susmentionnées ont exigé que les élèves les plus âgés de Jeangisboden fréquentent les écoles françaises de la vallée. Mais cette solution, simple en soi et adéquate dans un certain sens, fut de nouveau abandonnée en raison des difficultés du trajet pour se rendre en classe (distance, différence d'altitude, forêts).

A l'école de la Pâturatte, on enseigne le français depuis 1940; au Perceux, il n'est pas donné de leçons de français, si ce n'est en dehors des heures de classe, à titre facultatif.

Eu égard à toutes les circonstances, en reconnaissant notamment qu'une application conséquente du principe de la territorialité linguistique est propre à faciliter l'«affirmation» culturelle et spirituelle d'une minorité linguistique, il paraît indiqué de favoriser l'assimilation des populations de langue allemande venues s'établir dans les communes romandes du Jura.

### Proposition:

Le Grand Conseil constate que le nombre des écoles allemandes situées dans la partie française du Jura est en continuelle régression depuis un demi-siècle. Il charge le Conseil-exécutif, en vue de sauvegarder le patrimoine linguistique français dans la formation scolaire du Jura, de favoriser l'assimilation ultérieure des populations de langue allemande de la région.

\* \* \*

## 18. L'École française de Berne

Dans le même Mémoire où le Comité de Moutier requiert pour le Jura la suppression des écoles allemandes existant encore dans les communes romandes, on lit: «Tout autre est la question de l'École française de Berne, ville fédérale et capitale d'un canton bilingue. Les enfants dont le père est appelé par ses fonctions publiques à s'établir à Berne, ont incontestablement le droit de recevoir l'instruction dans leur langue maternelle, et cela dans des conditions matérielles égales à celles des petits Bernois» (p. 45 du Mémoire).

Ainsi, le Comité de Moutier refuse à la ville de Berne, située incontestablement dans la partie allemande du canton, le principe de l'assimilation dont il entend qu'il soit tenu compte pour le Jura romand. Il cherche à justifier cette contradiction évidente en disant que la Ville de Berne se trouve, «comme ville fédérale et capitale d'un canton bilingue», dans une situation particulière. Qu'en est-il?

### a) Berne considérée comme Ville fédérale

Le Comité de Moutier fait état tout d'abord de la qualité de *Ville fédérale* que revêt Berne. Ici se pose avant tout la question de savoir si Berne, en raison d'obligations imposées par le droit fédéral, pourrait être tenue de soutenir activement, c'est-

à-dire en première ligne financièrement, une école française à Berne.

Le 17 septembre 1948, le prof. Dr Hans Huber, professeur ordinaire de droit public à l'Université de Berne, dans un préavis détaillé présenté à la Direction cantonale de l'instruction publique, relève tout d'abord que d'après le droit fédéral en vigueur<sup>1)</sup>, il est alloué aux cantons des subventions pour les frais occasionnés par l'enseignement primaire. Ces subsides, dit le prof. Huber — auquel nous nous joignons — sont toutefois exclusivement destinés à subvenir aux frais des écoles primaires publiques reconnues par l'Etat. Les cantons ne sont pas non plus autorisés à accorder de leur côté, au moyen de cet argent, des allocations aux écoles privées, pour le motif qu'ils pourvoient néanmoins aux besoins des écoles publiques de l'Etat. Ladite interdiction est strictement appliquée. De temps à autre, il est arrivé que des cantons aient cherché, mais sans succès, à accorder une aide aux écoles privées en utilisant le subside fédéral<sup>2)</sup>. D'après le droit en vigueur, la Confédération ne serait donc pas autorisée à subventionner l'Ecole française de Berne, car c'est une école privée. Et le canton de Berne n'a pas le droit de faire usage de la subvention qu'il reçoit de la Confédération pour subventionner cette institution, la législation fédérale le lui interdisant formellement.

En général, la Confédération n'a pas non plus le pouvoir d'exiger des cantons qu'ils subventionnent de leurs propres deniers les écoles privées. La question du subventionnement des écoles privées par les cantons (et les communes) ressortit à ceux-ci. La Confédération ne peut intervenir dans ce domaine en imposant aux cantons l'obligation d'un appui pécuniaire. Les cantons ont fait un fréquent usage de leur compétence, mais aussi de manière très diverse; certains, par la constitution ou une loi interdisant directement l'octroi de subventions aux écoles privées, même par les communes<sup>3)</sup>.

Le fait que Berne est le siège des autorités fédérales (à l'exception du Tribunal fédéral et du Tribunal des assurances) et de l'administration fédérale (à l'exception de l'administration décentralisée et de quelques services centraux), ne donne nullement à la Confédération, en dérogation aux règles générales du droit relatives au subventionnement de l'instruction primaire, la faculté d'octroyer une aide financière à l'Ecole française de Berne ou d'astreindre le canton de Berne à allouer lui-même pareil appui.

Berne n'est *pas* «Ville fédérale» comme le sont Washington ou Rio de Janeiro. Lors de la fondation de l'Etat fédératif suisse en 1848, on a sciemment fait abstraction de la solution donnée au problème du siège fédéral dans certains Etats transatlantiques. Les fondateurs de l'Etat fédératif n'ont pas créé pour la capitale de la Suisse un

«territoire fédéral», comme c'est p. ex. le cas du District of Columbia dans les Etats-Unis d'Amérique pour la capitale, Washington, mais ils fixèrent le siège fédéral dans un des Etats membres, à savoir dans une ville qui est le chef-lieu du canton et le siège des autorités ainsi que de l'administration cantonales. Si le siège des autorités et de l'administration fédérales se trouvait sur «territoire fédéral», c'est-à-dire hors du ressort des cantons, tout le droit linguistique, y compris le régime de la langue dans les écoles, serait probablement autre que le droit actuellement en vigueur. Il est à présumer que si un territoire fédéral avait été créé en 1848, il serait aussi de lui-même trilingue sous différents rapports. Lorsqu'en 1874 fut institué un Tribunal fédéral permanent, son siège fut également fixé sur le territoire d'un canton, tandis qu'aux Etats-Unis, la Federal Supreme Court a le sien dans le district fédéral.

De cette manière, les membres des autorités fédérales et les fonctionnaires fédéraux ont en principe été assujettis au droit du canton en cause. Il en est de même pour les membres du Tribunal fédéral à Lausanne. Les membres du Conseil fédéral et les fonctionnaires fédéraux sont donc, sous divers rapports, soumis au droit fiscal et de police du canton de Berne. Lorsqu'ils veulent construire une maison, p. ex., ils doivent se conformer aux prescriptions bernoises de police des bâtiments (du canton et de la commune).

Des dispositions précises de la législation fédérale limitent toutefois, en faveur des membres du Conseil fédéral, l'application du droit bernois général, de même que l'application du droit vaudois en faveur des membres du Tribunal fédéral. Dans cet ordre d'idées existent plusieurs prescriptions de la loi fédérale du 26 mars 1934 concernant les garanties politiques et de police en faveur de la Confédération.

C'est ainsi, en première ligne, que les membres du Conseil fédéral et du Tribunal fédéral, de même que le Chancelier de la Confédération, conservent leur domicile politique (domicile électoral) dans leur canton d'origine. Ces exceptions à l'application du droit bernois (et vaudois) se substituent partiellement à l'idée du «district fédéral»; avant toutes choses, on a voulu garantir par là une activité officielle calme et indépendante aux autorités fédérales, comme l'indique d'ailleurs le titre de la loi fédérale susmentionnée. Mais ni la Constitution fédérale, ni la loi de garantie précitée, ni d'autres actes législatifs fédéraux, ne contiennent des dispositions quelconques qui excepteraient de l'application des prescriptions bernoises (et vaudoises) relatives à l'école et à la langue — en particulier, à la langue dans laquelle se donne l'enseignement — les membres du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral, le Chancelier de la Confédération ou encore les fonctionnaires fédéraux. Si, en 1848 ou plus tard, on avait voulu donner aux magistrats et aux fonctionnaires de la Confédération la garantie qu'à Berne leurs enfants pourraient recevoir une formation scolaire en langue française, eu égard au fait que Berne est capitale de la Confédération suisse dans son ensemble, que dans l'exécutif et dans l'administration se trouvent et doivent se trouver des personnes de langue maternelle française, cette clause aurait dû figurer expressément dans une loi,

<sup>1)</sup> Art. 27 bis de la Constitution fédérale et loi fédérale du 25 juin 1903 concernant les secours aux écoles primaires publiques, révisée le 15 mars 1930.

<sup>2)</sup> Ordonnance d'exécution de la loi fédérale du 17 janvier 1946, art. 2. Voir en outre *Burckhardt*, Bundesrecht, III<sup>e</sup> vol. N° 1046 I., et *Ziegler*: «Die öffentlich-rechtliche Stellung der privaten Schulen in der Schweiz (1945) p. 171 ss.

<sup>3)</sup> P. ex. le canton de Neuchâtel, à l'art. 120 de sa loi sur les écoles primaires du 18 nov. 08 et du 22 mai 1935.

même si ce n'avait été que l'idée d'une aide financière de la part de la Confédération ou d'une obligation imposée au canton de Berne, par le droit fédéral, d'octroyer pareille aide.

L'arrêté pris le 27 novembre 1848 par l'Assemblée fédérale concernant les prestations de la capitale et la désignation de celle-ci, n'imposait aucune exigence de cette nature au canton ou à la ville de Berne. Et, depuis, cette dernière s'est libérée des obligations qu'elle avait dû effectivement prendre alors à sa charge.

De même que la liberté de langage de l'individu, c'est-à-dire son droit de s'exprimer librement dans sa langue maternelle, trouve une limite tacite à l'intérêt public touchant la sauvegarde des régions linguistiques traditionnelles<sup>1)</sup>, ainsi la Confédération doit-elle sauvegarder l'intérêt public au maintien de la structure linguistique de l'Etat.

C'est un principe évident que la Confédération n'est pas compétente pour subventionner l'Ecole française de Berne ou pour intervenir auprès du canton de Berne afin qu'il lui alloue un subside, principe auquel ne change d'ailleurs rien l'art. 116 de la Constitution fédérale. Cet art. 116, à l'al. 2, désigne simplement les langues officielles de la Confédération. Il ne règle pas la question de savoir quelle langue peut employer le citoyen pour traiter avec les autorités *cantonales* et quelles langues ces dernières doivent utiliser<sup>2)</sup>. En outre, il ne règle pas davantage le point de savoir en quelle langue l'enseignement doit être donné dans les écoles publiques ou privées. L'art. 116, al. 1, dit que l'allemand, le français, l'italien et le romanche sont les langues nationales de la Suisse. Le sens de cette reconnaissance des langues nationales réside en un principe qui s'oppose à l'octroi d'une subvention à l'Ecole française de Berne: à savoir que la structure linguistique naturelle de la Suisse doit être sauvegardée à titre d'élément essentiel de l'idée même de l'Etat suisse<sup>3)</sup>.

### b) L'Ecole française de Berne et le droit cantonal

Il y a lieu, maintenant, de rechercher si, d'après le droit scolaire et linguistique *cantonal*, le canton de Berne pourrait être tenu de subventionner l'Ecole française de Berne.

La question est partiellement préjugée par l'arrêt du Tribunal fédéral du 7 septembre 1944 concernant le recours de droit public de l'Association des amis de l'Ecole de langue française et consorts contre le Conseil-exécutif du canton de Berne. Le Tribunal fédéral a rejeté le recours de droit public de ladite Association, pour autant qu'il ait

pu entrer en matière sur son contenu. Ce recours avait été formé contre une décision prise le 24 mars 1944 par le Conseil-exécutif, refusant la demande présentée par l'Association tendant à ce qu'une subvention cantonale fût allouée en faveur de l'école privée qui devait être fondée. Il y a lieu de relever ici que les recourants se pourvoient uniquement du chef d'arbitraire, c'est-à-dire à cause de violation de l'art. 4 de la Constitution fédérale. Le Tribunal fédéral ne pouvait par conséquent pas examiner librement s'ils avaient droit à l'octroi d'une prestation du canton de Berne. Il devait au contraire se borner à voir si le refus à eux opposé était insoutenable à proprement parler, complètement mal-fondé, c'est-à-dire arbitraire, et son arrêt consista uniquement en la négation d'un tel fait. Quant à savoir si, en examinant librement et en interprétant correctement les dispositions du droit cantonal en la matière, le canton a l'obligation d'accorder la subvention requise, c'est là une question que le Tribunal fédéral n'avait pas à trancher.

La loi du 22 septembre 1946 concernant les traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes prescrit à l'art. 14<sup>1)</sup>: «En vue du paiement de subventions extraordinaires de l'Etat, un crédit de 150 000 francs au maximum sera inscrit au budget de chaque année et réparti par le Conseil-exécutif.

Obtiendront des subventions extraordinaires:

- a) les communes qui ont des charges particulièrement lourdes et une faible faculté contributive, principalement pour la construction ou la transformation de maisons d'école, pour la création de nouvelles classes et pour l'acquisition de mobilier scolaire et de matériel d'enseignement d'un usage général;
- b) les écoles spéciales publiques ou privées qui existent ou sont créées à cause de la difficulté des communications ou des conditions de langue.»

Les prestations financières ordinaires de l'Etat reviennent aux communes conformément à l'art. 26 de la loi sur l'instruction primaire (les art. 27 et 28 ont été abrogés) et aux art. 10 et suivants de la loi sur les traitements du corps enseignant. Il s'agit donc là de prestations destinées aux écoles publiques. La subvention extraordinaire ne peut être versée, d'après l'art. 14, lettre a, de la loi sur les traitements du corps enseignant, qu'aux communes qui ont des charges particulièrement lourdes et de faibles facultés contributives.

D'emblée, par conséquent, tout au plus l'art. 14, lettre b, de la loi sur les traitements du corps enseignant paraît-il pouvoir être invoqué comme titre juridique d'un droit de l'Ecole de langue française de Berne — qui n'appartient pas à une commune — à obtenir une aide financière du canton. Il faut donc examiner si l'Ecole française, telle qu'elle a été prévue en son temps et aussi telle qu'elle existe aujourd'hui, est une «école privée» dans le sens de la disposition légale précitée. Dans sa décision du 24 mars 1944 concernant

<sup>1)</sup> Cfr. *Hegnauer*, Das Sprachenrecht der Schweiz, Studien zur Staatslehre und Rechtsphilosophie, 3<sup>e</sup> cahier 1947, p. 30/31; sur les limites des libertés individuelles en général. *Giacometti*, Das Staatsrecht der schweiz. Kantone 1941 p. 173. *Bridel*, Sur les limites des libertés individuelles, dans le Don des facultés de droit à l'occasion des fêtes du centenaire de la Constitution fédérale. «La liberté du citoyen dans le droit suisse» 1948 p. 99 ss.

<sup>2)</sup> *Burckhardt*, Kommentar der Bundesverfassung (3<sup>e</sup> édit.) p. 804, *Hegnauer*, ouvrage cité, p. 115/6.

<sup>3)</sup> *Burckhardt*, Kommentar, p. 806; *Hegnauer*, ouvrage cité p. 115 ss.

<sup>1)</sup> Sous lettre b), cet article répond textuellement à la loi sur les traitements du 21 mars 1920, art. 14 b, qui était en vigueur en 1944.

la demande des Amis de l'Ecole française de Berne, le Conseil-exécutif avait retenu que l'Ecole française, telle que les Amis voulaient la créer, n'est pas une école privée, malgré sa désignation, puisque ses fondateurs entendent avoir recours aux deniers publics pour la tenir. Les trois quarts des frais seraient couverts par les pouvoirs publics (commune, canton, Confédération.)

Le Tribunal fédéral a constaté en revanche (p. 8, considérant n° 4):

« Contrairement à ce que paraît admettre le Conseil-exécutif, l'octroi de subventions à une école ne lui confère pas le caractère d'école publique; aussi bien le droit bernois lui-même, dans la loi précitée, prévoit-il le subventionnement d'écoles privées; peu importe la part des deniers publics dans le budget de l'école. »

A ce propos, il y a lieu de faire remarquer que la question de savoir si une école est publique ou privée dépend de celui qui entretient l'institution, et non pas des subventions qui lui sont versées par la communauté. Il ne saurait être douteux que cela répond au sens de l'art. 14, lettre *b*, de la loi sur les traitements du corps enseignant, car cette disposition prévoit précisément des subventions de l'Etat en faveur des écoles privées, tout en admettant que, malgré l'attribution de pareils subsides extraordinaires, ces établissements gardent leur caractère privé. L'art. 3 du règlement du 17 janvier 1906 portant exécution de la loi fédérale du 25 juin 1903 relative à la subvention à l'école primaire publique, définit comme suit les écoles *publiques*:

« Les écoles primaires publiques visées par l'art. 27, 2<sup>e</sup> al., de la Constitution fédérale et par l'art. 2 de la loi du 25 juin 1903 comprennent tous les établissements et toutes les classes de l'école primaire sous la direction et la surveillance de l'Etat, en tant qu'ils constituent une partie intégrante de l'école primaire obligatoire. »

Cette définition, aussi, permet de conclure que l'Ecole française de Berne n'est nullement une école publique, mais une école privée<sup>1)</sup>.

Toutefois, la divergence de vues existant entre le Tribunal fédéral et le Conseil-exécutif était due simplement à un malentendu. Le Gouvernement ne contestait pas que d'après le genre de son organisation, l'Ecole française de Berne est une école privée. Si, par contre, il constatait, d'après la nature du financement demandé par les requérants (à raison des  $\frac{3}{4}$  par les deniers publics de la Confédération, du canton et de la commune), que l'Ecole serait cependant publique dans un certain sens, c'était tout à fait juste. Si l'Etat et la commune doivent subvenir aux frais dans une mesure aussi forte, cela donne inévitablement à l'Ecole un cachet public et la communauté peut nécessairement revendiquer le droit d'avoir une influence qui dépasse le cadre de la surveillance exercée sur les écoles privées proprement dites; dès le début, ou avec le temps, ce mode de financement influence aussi l'organisation même de l'établissement.

D'après l'art. 14, lettre *b*, de la loi sur les traitements du corps enseignant, les difficultés des com-

munications ou les conditions de langue suffisent pour que des subventions soient allouées à une école privée. Cette disposition ne prescrit donc pas «difficultés de communications et conditions de langue». Or, l'Ecole française de Berne n'a pas à lutter contre des difficultés de route telles que les conçoit cette disposition. On ne saurait cependant nier qu'il existe des difficultés de communications d'autre nature: pour les petits enfants des quartiers éloignés, le chemin est dangereux en raison de l'intense circulation routière et il est fatigant; l'utilisation des moyens de transport occasionne aux parents des frais supplémentaires considérables comparativement à la fréquentation des écoles primaires publiques existant dans les différents quartiers. La loi n'a naturellement pas pensé à de pareilles «difficultés de communications» créées pour ainsi dire artificiellement. Cas échéant, des conditions de langue particulières suffisent ainsi à elles seules pour qu'une subvention extraordinaire puisse et doive être allouée.

Dès lors, en examinant à fond la question, on ne saurait admettre que l'Ecole française de Berne pourrait prétendre à un subside extraordinaire en vertu de l'art. 14, lettre *b*, de la loi sur les traitements du corps enseignant. Par «conditions de langue» dont parle la disposition précitée, il ne faut pas entendre l'établissement d'un grand nombre de Romands (et de Français) dans une localité de la partie allemande du canton ou l'établissement d'un grand nombre de Suisses allemands dans une localité de la partie française. Il y a plutôt lieu de comprendre par là des irrégularités de la frontière des langues, et en première ligne des îlots linguistiques. Il doit donc s'agir de conditions de langue inhérentes au territoire lui-même, et non dues seulement à un afflux de personnes d'autres langues venues s'établir dans un endroit déterminé pour une raison quelconque.

Pour l'interprétation de l'art. 14, lettre *b*, il ne faut pas perdre de vue que dans le canton de Berne également, du point de vue du droit linguistique, le principe de la territorialité applicable en Suisse de manière générale doit demeurer la règle.

En 1894, lorsque fut promulguée la loi sur l'instruction primaire, et tout spécialement en 1920 et 1946, lorsqu'entrèrent en vigueur les lois sur les traitements du corps enseignant du canton de Berne, le mélange des populations avait déjà fait des progrès considérables en Suisse. La statistique fondée sur le recensement de la population prouve que des dizaines de milliers, voire des centaines de milliers de Suisses n'habitent plus leur commune d'origine, même pas leur canton d'origine. Il est notoire que ce mélange de populations a dépassé dans une large mesure les limites des langues. Ce n'est pas seulement ce point que vise l'art. 14, lettre *b*, de la loi sur les traitements du corps enseignant, mais encore tout îlot linguistique, toute localité située près de la limite des langues et toutes irrégularités du tracé de cette frontière.

Par sa position dans le texte légal, et aussi en raison de la désignation d'«extraordinaires» donnée aux subventions et du montant de ces prestations, l'art. 14, lettre *b*, est d'ordre plutôt secondaire. Si, par contre, cette disposition devait être appliquée aux colonies romandes situées en Suisse alle-

<sup>1)</sup> Voir également *Ziegler*, ouvrage cité, p. 33 ss.

mande et aux colonies alémaniques des localités du Jura, elle serait d'une portée incalculable et aurait des conséquences très lourdes pour le droit linguistique de la Suisse en son ensemble.

### e) Berne, capitale du canton

Les Amis de l'École française de Berne semblent bien requérir l'application de la disposition en question aux Romands de Berne, tout en refusant qu'elle le soit aux Suisses allemands du Jura, par exemple à la colonie au pourcentage élevé de Delémont. Si l'on voulait aussi considérer comme «conditions de langue» ce mélange de population par afflux de personnes d'autres idiomes établies dans un endroit, cette interprétation devrait évidemment valoir partout. Les Amis de l'école française de Berne relèvent que les fonctionnaires fédéraux de langue française sont, dans une certaine mesure, contraints de s'établir à Berne, tandis que les Suisses allemands du Jura s'y sont fixés librement. Il faut convenir que cet argument revêt une autre signification qu'un nouveau rappel à la qualité de Berne considérée comme ville fédérale. Mais cet argument n'est pas valable lorsqu'il s'agit d'interpréter les dispositions d'une loi scolaire cantonale. Le canton de Berne ne peut pas interpréter et appliquer différemment ses lois à cause d'une prétendue «contrainte». D'ailleurs, s'il y a bien une certaine contrainte, elle n'est pas aussi prononcée qu'il pourrait y paraître. Beaucoup de personnes, non pas seulement des fonctionnaires fédéraux, doivent, à cause de leur profession, par conséquent par contrainte économique, s'établir dans un endroit éloigné de leur pays d'origine. Or, cette nécessité économique n'est pas plus marquée pour les fonctionnaires que pour les gens d'autres professions. Lorsque des fils de paysans bernois ne peuvent plus acquérir une ferme qu'en Thurgovie ou dans la vallée de la Broye, ce qui les oblige à émigrer là-bas, la contrainte n'est en fin de compte pas moindre que pour les jeunes juristes neuchâtelois qui ne trouvent pas d'autres places que dans l'administration fédérale à Berne. Il ne faut pas oublier, au surplus, qu'au sein de la Confédération il n'y a pas de «contrainte» pour l'occupation d'un poste officiel et que par conséquent aucun Romand n'est obligé, sinon par besoin économique, de venir à Berne, bien que sa présence y soit désirée précisément à cause de sa langue. Théoriquement, chacun pourrait rester en Suisse romande aussi bien que le fils du paysan bernois pourrait demeurer à la maison, quitte, peut-être, à servir son jeune frère en qualité de domestique. Soit dit en passant, cette contrainte économique concerne tout autant les membres, greffiers et secrétaires Suisses allemands du Tribunal fédéral, à Lausanne, que les fonctionnaires fédéraux de langue allemande établis à Territet (Contrôle des prix) et à Genève (Assurance militaire, Fonds centraux de compensation). Cependant nul ne doute que ces personnes doivent pourtant envoyer leurs enfants dans les classes françaises de ces villes.

### d) Régime linguistique et liberté fédérale d'établissement

Exiger, de la part de citoyens bernois et suisses, que leurs enfants reçoivent, en terri-

toire linguistique étranger, un enseignement donné exclusivement dans la langue maternelle, serait d'ailleurs l'émanation d'un individualisme extrême. Un pareil droit individuel n'aurait pu être garanti qu'en rapport avec la liberté d'établissement, car c'est cette dernière qui permet d'élire domicile dans une région de langue étrangère. Cette liberté d'établissement (art. 45 CF) vaut aussi, à l'intérieur du canton de Berne, de commune à commune, soit donc également de région linguistique à région linguistique. A elle seule, elle ne confère nullement le droit d'émettre une prétention du genre considéré et on peut en conclure que ce droit n'existe pas. La Constitution fédérale entend que celui qui se rend dans une autre région linguistique, en vertu de la liberté d'établissement, s'y soumette, conformément au principe de la territorialité, aux conditions effectives d'idiome et à la réglementation juridique de la langue dans laquelle se donne l'enseignement. En un certain sens, cette thèse ressort également de l'art. 43 de la CF, bien que celui-ci concerne avant tout les droits politiques des personnes établies, venant d'autres cantons. A l'al. 4, cette disposition prescrit: «Le Suisse établi jouit, au lieu de son domicile, de tous les droits des citoyens du canton et, avec ceux-ci, de tous les droits des bourgeois — citoyens — de la commune.» Il est reconnu que cette disposition constitutionnelle donne aussi aux personnes établies, venant d'un autre canton, le droit de jouir du même traitement en ce qui concerne le droit administratif matériel (*Burckhardt*, Commentaire p. 375). Il en est de même de l'art. 60 de la Constitution fédérale<sup>1)</sup>. Mais il faut déduire de ces deux dispositions que le Confédéré établi (et aussi le ressortissant du canton établi dans une autre commune) ne saurait réclamer un traitement de faveur comparativement aux citoyens de son lieu d'établissement. Il peut simplement exiger d'être traité sur le même pied, mais pas mieux. Or, vouloir, dans une région de langue étrangère, que l'enseignement soit donné aux enfants exclusivement dans leur langue maternelle, serait précisément réclamer un traitement de faveur.

La solution donnée en Suisse à la question des langues, solution qui s'inspire d'un des points de l'idéal de l'Etat helvétique, n'a été et n'est possible que parce que les quatre langues nationales sont séparées par régions. Lorsque, comme dans certaines contrées de Pologne, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Hongrie, Roumanie et Grèce, des personnes de nationalités différentes vivent mélangées dans les cités, ou lorsque les limites des langues ne sont pas nettement déterminées, et enfin lorsqu'il se forme des îlots linguistiques de faible étendue, mais de forte densité, la solution suisse n'est pas applicable. Preuve en soit également la situation aux Etats-Unis d'Amérique, où, par suite de l'immigration, les diverses nationalités de la première génération sont plus ou moins disséminées sur tout le pays. Aux USA., le problème se

<sup>1)</sup> Art. 60 CF: «Tous les cantons sont obligés de traiter les citoyens des autres Etats confédérés comme ceux de leur Etat en matière de législation et pour tout ce qui concerne les voies juridiques.»

Cfr. à ce propos également *Fleiner*, Schweiz. Bundesstaatsrecht, p. 115.

résout presque de lui-même grâce à la prodigieuse force d'assimilation du pays et à l'efficacité de la langue anglaise, si bien que l'on a pu parler avec raison d'un énorme «creuset des nationalités»<sup>1)</sup>. Il est vrai que la législation contribue à cet état de choses puisqu'elle a prévu d'abaisser profondément la quote d'immigration pour les gens de pays qui s'assimilent mal. Dans les endroits de Suisse où les langues ne sont plus nettement séparées, c'est-à-dire où, en raison d'une «immigration», il s'est produit un certain mélange, la solution appliquée d'une manière générale à tout le pays sur la base du principe de la territorialité n'est plus, chez nous également, d'aucun secours à elle seule. Il y faut l'adjuvant de l'assimilation, et ceci à titre de devoir national, quelle que puisse même être l'atteinte subie alors par les valeurs personnelles du Confédéré établi. L'assimilation et le devoir de s'assimiler sont ainsi, dans une certaine mesure, le corrélatif du principe helvétique de la territorialité. Ils permettent de maintenir ce principe essentiel et, par là, une des bases de la vie commune au sein de l'Etat. C'est une des caractéristiques de la Confédération que des groupes linguistiques différents se soient rencontrés dans une nation politique. Les rapports de ces entités linguistiques reposent sur le principe non statué, mais pourtant indéfectible, de l'estime réciproque. Ce respect, l'appartenance de la ville de Berne à la partie alémanique de la Suisse y a droit elle aussi. Lorsqu'en 1848 fut fixé le siège de la Ville fédérale, chacun savait qu'il était placé dans une cité de la Suisse allemande. La ville de Berne a droit comme toute autre à la sauvegarde de son caractère culturo-linguistique<sup>2)</sup>.

Entre l'intérêt évidemment respectable de l'individu à la culture et au maintien de sa langue maternelle, d'une part, et la nécessité de politique d'Etat qu'est la conservation des territoires linguistiques, d'autre part, il existe un conflit qui ne peut être résolu qu'en conférant la préséance, en cette question d'existence de la Confédération aux idiomes divers, au principe de la raison d'Etat. L'émigré n'a pas une liberté linguistique illimitée; il l'a moins encore que l'indigène. Car il ne pourrait transplanter en territoire linguistique étranger sa langue maternelle, comme un élément de son patrimoine national, qu'en portant atteinte à son pays, précisément. En sa qualité d'organe fiduciaire du

peuple et des quatre entités linguistiques<sup>1)</sup>, l'Etat ne saurait admettre pareille chose. Dans le domaine scolaire aussi, en région linguistique étrangère, l'intérêt de l'individu doit passer après le droit du canton et de la commune au maintien de leur particularité linguistique telle qu'elle résulte de l'évolution historique. C'est là une vérité qu'il faut inculquer aussi aux Suisses alémaniques, car ils ont déjà élevé d'insoutenables prétentions de cette nature<sup>2)</sup>.

L'invocation du fait que Berne est Ville fédérale et capitale de canton, ne saurait par conséquent, ni du point de vue du droit fédéral, ni de celui du droit cantonal, motiver un appui financier au profit d'une école française organisée à Berne. Sans préjudice de ces faits et principes, le Gouvernement pense qu'on peut laisser ouverte la question de savoir si, en créant un nouveau droit, il doit être tenu compte de la 19<sup>e</sup> revendication du Comité de Moutier. Le Mémoire se borne à demander que soit assurée l'instruction, dans la langue maternelle, des enfants «dont le père est appelé par ses fonctions publiques à s'établir à Berne». On réclame pour ces enfants des «conditions matérielles égales à celles des petits Bernois». Les considérations qui précèdent ont démontré en divers endroits la nécessité d'avoir égard de façon particulière à la minorité linguistique. Cette nécessité résulte en fait du dualisme d'idiome du canton, joint au besoin que cette minorité éprouve manifestement d'être protégée plus fortement dans sa position culturelle au sein de l'Etat. Cette situation fait paraître indiqué de rechercher pour les fonctionnaires jurassiens et employés de langue française établis à Berne, parce qu'occupés dans l'administration centrale du canton, une solution appropriée, les considérations de principe développées plus haut étant maintenues intégralement comme telles. Si l'on veut trouver pareille solution — objectivement justifiée et, partant, opportune — il faut tout d'abord élucider une question préliminaire: comment régler pratiquement l'enseignement pour les enfants romands, aujourd'hui, dans les écoles de la ville de Berne. Si cet éclaircissement apportait un résultat positif, il y aurait lieu d'envisager les mesures utiles d'organisation. Ces mesures pourraient consister en ce que, dans les écoles publiques de la ville de Berne, qui a jusqu'ici déjà largement tenu compte des vœux de la population romande, un enseignement spécial de langue et littérature françaises — comme le suggère aussi le prof. Huber dans son rapport — soit donné aux enfants des fonctionnaires jurassiens et des employés de l'Etat de langue française, cas échéant, dans des classes réunies («classes d'avancement»). Ou bien encore, l'Etat rembourserait intégralement ou partiellement, à ses fonctionnaires et employés jurassiens dont les enfants fréquentent l'Ecole privée française de Berne, l'écolage versé à cette institution, dans l'idée que soit établie une parité financière

<sup>1)</sup> *Tripp-Huber*, Der schweizerische und der amerikanische Bundesstaat, 1942, p. 64.

<sup>2)</sup> Cfr. à ce propos *Masnata*: «La lutte des nationalités et le Fédéralisme» (1933) p. 186: «La nécessité d'éviter des conflits nationalitaires par l'octroi de droits spéciaux en matière scolaire aux minorités ne saurait toutefois faire oublier que certaines restrictions s'imposent quelquefois à cet octroi. Ainsi en Suisse, malgré la solution donnée par le système fédéraliste au problème de la protection des minorités, l'ouverture d'écoles d'une autre langue que celle parlée par la majorité de la population, même si une minorité existe à un certain endroit, est considérée comme contraire à l'équilibre établi. Les Suisses romands habitant en Suisse allemande doivent envoyer leurs enfants dans les écoles locales où l'on enseigne en allemand, et les Suisses allemands résidant en Suisse romande envoient les leurs dans les écoles de langue française. De cette manière on évite la formation d'îlots linguistiques qui ne peuvent qu'être nuisibles à la bonne harmonie entre nationalités diverses».

Cft. aussi *Bärtschi*: «Wie Bern Bundesstadt wurde», p. 14.

<sup>1)</sup> Cfr. à ce propos *Max Huber*: «Heimat und Tradition gesammelte Aufsätze» (1947) p. 44 et 55 ss. *Hegnauer*, ouvrage cité, p. 266. *Weilenmann*: «Die Schweiz als Nation» (dans «Confoederatio helvetica, Die vielgestaltige Schweiz», édité par Hans Richard Müller, Zürich 1936, Vol. I, p. 346).

<sup>2)</sup> cfr. p. ex. *Werder*: «Die Frage der deutschen Schulen im Tessin (dans: Rundschau des deutschschweizerischen Sprachvereins 1920, p. 43).

avec les enfants de langue allemande. Avec un régime de ce genre, institué exclusivement pour les fonctionnaires jurassiens de l'administration centrale établis à Berne, on laisserait à la Confédération le soin d'introduire pour ce qui la concerne, à l'intention des fonctionnaires fédéraux romands domiciliés à Berne, une réglementation analogue.

### Proposition :

Le Conseil-exécutif est chargé de procéder à une enquête afin de déterminer dans quelle mesure existe, pour les fonctionnaires et employés jurassiens de l'administration centrale du canton, le besoin pratique d'une sollicitude particulière au sujet de l'enseignement en langue française dans les écoles de la ville de Berne et, suivant le résultat de cette enquête, de proposer au Grand Conseil, en vertu de l'art. 87, al. 7, de la Constitution cantonale et d'entente avec la commune de Berne, les mesures adéquates d'organisation, et, au besoin, d'ordre législatif.

\* \* \*

## 19. Routes

Sous le vocable «*Routes*», le Comité de Moutier déclare que lui «sont parvenues de très nombreuses doléances» au sujet de l'état du réseau routier jurassien. Il relève en outre «que les charges imposées par l'Etat à certaines communes des Franches-Montagnes et du Jura-sud pour l'enlèvement des neiges sont hors de proportion avec leurs ressources» (p. 45 du Mémoire).

Dans son rapport du 3 juillet 1948, que le Conseil-exécutif fait sien, la Direction cantonale des travaux publics constate: «Durant les années de guerre, les routes de l'Etat ne purent être entretenues sur tout le territoire du canton que de façon insuffisante parce que les crédits affectés à cet entretien avaient considérablement diminué en raison du rendement fort réduit des taxes sur les automobiles et de la part du canton aux droits de douane sur la benzine, et aussi parce que les matières propres auxdits travaux et au traitement complémentaire étaient fortement contingentées. Nous savons fort bien que, par suite des nombreux transports de troupes, en particulier dans les années 1940 et 1944, les routes du Jura ont été plus durement mises à épreuve que celles des autres parties du canton. Aujourd'hui, on travaille intensément à cet entretien négligé pour les raisons qui viennent d'être exposées.

Le réaménagement des routes de l'Etat, limité au minimum durant la guerre, s'effectuera dorénavant conformément au programme dressé pour 10 ans et adopté par le Grand Conseil. Vu l'urgence du réaménagement du réseau routier jurassien, il a été tout particulièrement tenu compte de cette région dans l'élaboration dudit programme.

La participation des communes à l'aménagement des routes cantonales a été fixée d'après les prescriptions de la loi sur les routes et conformément à la pratique suivie jusqu'à présent. Les demandes tendant à réduire la contribution communale sont examinées de cas en cas et la situation financière des communes en cause est alors tout particulièrement prise en considération<sup>1)</sup>»

## 20. Chemins de fer

Le Comité de Moutier demande une *amélioration des communications*, en relevant que la «surtaxe de tunnel» prélevée par le BLS. entre Moutier et Longeau «constitue une entrave pour les bonnes relations avec Berne» et que l'on en réclame la suppression. Il trouve en outre «qu'une insistance accrue de l'Etat de Berne vis-à-vis de la Confédération s'impose au sujet de l'établissement des doubles voies entre Aesch et Delémont, Choindez et Moutier, Bienne et Berne, Bienne et Neuchâtel» (p. 45 du Mémoire). Au sujet de cette revendication, la Direction des chemins de fer, dans un rapport du 13 septembre 1948, relève :

### « a) A propos de la demande tendant à la suppression de la „surtaxe de tunnel“ perçue par le BLS. entre Moutier et Longeau

Les chemins de fer accusant des frais de construction et d'exploitation extraordinairement élevés ont coutume, lors de l'établissement de leurs tarifs, non pas seulement de prendre pour base les distances effectives, mais aussi de percevoir des surtaxes de distance afin d'obtenir un prix de transport plus élevé. Ces surtaxes de distance sont perçues naturellement en premier lieu par les chemins de fer de montagne, qui ont de nombreux et coûteux travaux d'art (tunnels, ponts, etc.); mais les chemins de fer de la plaine les connaissent aussi, lorsque, pour leur conservation technique et financière, cette mesure s'avère nécessaire. Le tronçon Moutier-Longeau comprend presque exclusivement des travaux d'art. La politique tarifaire appliquée par le BLS. sur ce tronçon n'est nullement arbitraire, mais elle repose sur les dispositions de la concession fédérale. En sa qualité de concessionnaire, le Chemin de fer du Loetschberg possède un droit juridique d'organiser son économie d'exploitation dans le cadre de la concession fédérale. Les prescriptions de cette concession constituaient également la base de la construction et du financement du tronçon Moutier-Longeau. *Ni la Confédération, ni le canton n'ont le droit de requérir du BLS. la suppression des surtaxes de distance, c'est à-dire l'introduction de tarifs moins élevés.* L'art. 28 de la concession donne uniquement le droit, à la Confédération, d'exiger une réduction du maximum des taxes de transport admis par la concession lorsque l'entreprise ferroviaire, durant 3 années

<sup>1)</sup> Relativement aux critiques formulées à l'endroit des routes jurassiennes, au sein du Grand Conseil après la première guerre mondiale, v. *Bulletin sténographique*, 1919, X p. 1 et 1920 X p. 6.

consécutives, a rapporté un bénéfice net dépassant le 6 %. Mais il y a lieu de constater que le Chemin de fer du Lötschberg, aujourd'hui encore, c'est-à-dire après l'assainissement qui a eu lieu conformément à la loi du 6 avril 1939 sur l'aide aux chemins de fer privés, est en retard dans le paiement des intérêts de ses obligations et, par conséquent, est bien loin de pouvoir servir un dividende pour son capital-actions. La situation n'est donc pas telle que la Confédération pourrait faire effectivement usage du droit que lui donne l'art. 28 de la concession. On ne saurait requérir du BLS., en sa qualité d'entreprise privée (société anonyme), la suppression de toutes les surtaxes de distance (donc également de celles prélevées sur ses autres lignes) qu'en lui offrant une compensation équivalente. Ce dédommagement, sous réserve de calculs plus précis, s'élèverait annuellement à environ 4 millions de francs. On sait qu'en son temps le Gouvernement du canton des Grisons demanda que la Confédération verse annuellement 4 millions de francs aux Chemins de fer rhétiques afin que les surtaxes de distance puissent être abolies et les tarifs abaissés au niveau de ceux des CFF. Mais jusqu'à présent, cette requête du canton des Grisons n'a pas été prise en considération, raison pour laquelle il est de nouveau intervenu dernièrement auprès de la Confédération, en demandant que la question du rachat des Chemins de fer rhétiques par la Confédération soit remise au premier plan. Comme précédemment déjà, le Gouvernement bernois a fait savoir lui aussi au Conseil fédéral qu'il réclamerait, pour lui ainsi que pour le Chemin de fer du Lötschberg et les autres lignes privées du canton de Berne, les mêmes faveurs et dégrèvements que la Confédération pourrait, le cas échéant, consentir au canton des Grisons et aux Chemins de fer rhétiques.

L'Etat de Berne doit régulièrement assurer le service des intérêts de sa participation de 36 269 873 francs au capital-obligations du BLS. En outre, pour le cas où le chemin de fer serait racheté par la Confédération, le canton doit tenir compte du fait que sa participation de 23 838 000 francs au capital-actions se trouverait liquidée pour une part considérable. L'abolition des surtaxes de distance sans indemnité compensatoire de la part de la Confédération nuirait de façon insupportable tant à l'économie d'exploitation du BLS. qu'à la situation financière de l'Etat de Berne. Aussi longtemps que la Confédération ne consentira pas un sacrifice compensatoire ou qu'elle n'acquerra pas le chemin de fer, il n'y aura aucune possibilité d'entrer en matière sur une modification de la politique tarifaire. Comme tous les chemins de fer privés situés sur territoire bernois prélèvent des surtaxes de distance, le Jura ne se trouve pas dans une situation particulièrement défavorable, en ce domaine, comparativement à la plupart des autres régions du canton.

*La question des surtaxes sur la ligne Moutier-Granges doit être examinée en corrélation avec les problèmes généraux de la politique ferroviaire bernoise.*

### b) Doubles voies sur des lignes des CFF.

Depuis plus d'un quart de siècle, nous travaillons aussi au réaménagement des lignes jurassiennes, y compris les lignes des CFF, donnant accès

au Jura. Citons pour mémoire les tronçons partiels Soleure/Ouest-Longeau, Delémont-Courrendlin, Courrendlin-Choindez et Münchenbuchsee-Berne. Il faut cependant convenir que, dans l'ensemble, la situation n'est pas encore satisfaisante.

Une impulsion nouvelle tout particulièrement énergique fut donnée à ce problème au début de 1947 en considération du programme des CFF. 1948 ainsi que du programme futur touchant l'établissement des doubles voies. Nous n'avons pas eu un succès pratique immédiat dans le domaine des doubles voies; toutefois nous avons obtenu que l'aménagement d'un troisième quai à la gare de Delémont soit intégré dans le programme de construction; les travaux relatifs à ce III<sup>e</sup> quai approchent de leur fin. Dans un programme décennal que les CFF. dressèrent à fin 1940 pour l'aménagement de doubles voies — programme fondé sur l'hypothèse de mêmes conditions d'importance des diverses lignes et dressé eu égard à la création future de possibilités de travail — figuraient les tronçons partiels suivants: Choindez-Roches en deuxième, Roches-Moutier en septième, Bienne-Daucher en quatorzième, Daucher-La Neuveville en quinzième, Bienne-Busswil en trente-et-unième et Lyss-Münchenbuchsee en trente-deuxième rang. Malgré les démarches entreprises au début de 1947, les tronçons bernois virent leurs positions empirer encore dans le nouveau programme décennal dressé peu après par les CFF. La reprise relativement tardive du trafic international via Delle et la préférence donnée à Bâle plutôt qu'à Delle par la Société des chemins de fer français dans le sens de l'«Omnium français», peuvent être une des causes essentielles de ce recul des positions. Le programme de l'année dernière prévoit l'établissement de deuxièmes voies d'une longueur globale de 230 km., pour une dépense de 220 millions de francs. Pour les lignes qui nous intéressent, ces travaux sont classés comme suit:

Ligne	Arr. I Longueur km	Capital en Mio de fr.	Rang
Bienne-Douanne	8,39	8,5	8
Douanne-La Neuveville	5,90	6,0	9
Moutier-Choindez	5,82	6,2	11

Il est manifeste que la Direction générale des CFF. est partie de points de vue nouveaux et qu'elle attache maintenant une importance essentielle au fait que les doubles voies doivent être établies avant tout sur les artères de grand trafic de notre pays. Preuve en soit la prise en considération particulière des lignes du pied du Jura, également sur le territoire des cantons voisins: entre autres, le tronçon partiel Olten/Hammer-Oensingen, qui accuse 16.01 km et une dépense d'environ 12 millions de francs. Si les CFF. ont suspendu les projets relatifs aux tronçons partiels intéressant tout particulièrement le Jura, cela est dû aux considérations suivantes, qui nous ont été communiquées en juin 1948:

aa) *Aesch-Delémont.* Le trafic et les conditions d'exploitation sur ce tronçon ne sont pas de nature telle que l'on puisse parler d'une nécessité urgente d'établir une deuxième voie.

bb) *Choindez-Moutier*. L'établissement d'une deuxième voie figure à la fin de la première tranche du programme des doubles voies dressé l'an dernier, car il s'agit en l'occurrence d'une ligne internationale.

cc) *Bienne-Berne*. Des 33,5 km que comprend cette ligne, le 38 %, c'est-à-dire les deux tronçons partiels Berne-Münchenbuchsee et Lyss-Busswil, possèdent déjà un double voie. Pour des raisons techniques relevant de l'établissement des horaires, il serait souhaitable de compléter les deux tronçons à voie unique. Mais, d'une part, ce trajet étant peu chargé et, d'autre part, les fonds mis à disposition étant nécessaires pour des projets plus urgents, l'aménagement dut être ajourné, c'est-à-dire ne put pas être compris dans le programme des doubles voies dressé l'année dernière. De nouvelles démarches en vue d'avancer la réalisation des travaux sur le tronçon Moutier-Choindez n'ont pas eu de succès jusqu'à présent. Cependant, nous ne voudrions pas encore considérer provisoirement cet état de choses comme définitif, ou l'accepter. Dans cet ordre d'idées, les CFF. ont au surplus déclaré que la façon dont est établi l'horaire sur la ligne Delémont-Bienne dépend dans une large mesure du tronçon partiel à voie unique Granges/Nord-Moutier, long de 10,7 km. Même avec la construction d'une station-bloc dans le tunnel (laquelle sera terminée par le BLS., propriétaire du tunnel, avant la fin de l'année), les difficultés ne seraient que partiellement écartées, car cette installation ne permettrait d'accélérer la succession des trains que dans une direction. Tout au contraire des tronçons Moutier-Roches et Roches-Choindez, longs respectivement de 2,51 et 3,31 km, les distances-bloc dans le tronçon du tunnel comportent encore toujours environ 5,3 km. Cette longueur différente des tronçons permettrait, sur le tronçon Delémont-Moutier, d'intercaler les trains allant à et venant de Tavannes sans nuire à l'horaire des trains du secteur principal Delémont-Granges-Bienne. Une amélioration sensible du trafic ne saurait être obtenue sur ce dernier parcours tant que la voie unique subsisterait sur le tronçon Granges/Nord-Moutier. Toutefois, en vue d'améliorer aujourd'hui déjà, dans la mesure des possibilités, les conditions d'un acheminement rapide et absolument sûr, les CFF. prévoient d'aménager encore au cours de l'an prochain le bloc-secteur sur le tronçon Moutier-Choindez. A cet effet serait installée à Choindez une aiguille d'entrée spéciale, permettant le passage de trains à grande vitesse. En outre, les signaux mécaniques seront remplacés par des signaux lumineux.

En date du 14 décembre 1948, M. le conseiller d'Etat Mœckli est intervenu énergiquement au Conseil des Etats, lors de la discussion du budget des travaux des CFF. Il exposa que l'ordre d'urgence prévu dans le programme de dix ans ne répondait pas à l'importance et à la densité du trafic des diverses lignes et que, sous ces points de vue objectifs, le tronçon Moutier-Choindez devait figurer au premier rang, comme c'était déjà le cas auparavant. Il suggéra au chef du Département des postes et chemins de fer présent à la séance, M. le président Celio, d'agir auprès de la Direction générale des

CFF. pour que le parachèvement de la ligne Choindez-Moutier se fasse tout au moins en 1950.

M. le président Celio reconnut que l'ordre d'urgence fixé dans le programme des CFF. n'était pas immuable, et donna l'assurance qu'il suggérerait à la Direction générale d'entreprendre dès que possible la double voie entre Moutier et Choindez. Le Conseil-exécutif ne manquera pas de suivre cette affaire avec toute l'attention qu'elle appelle, et de rester constamment en rapport avec la Direction générale des CFF.

### c) Assainissement technique des chemins de fer secondaires jurassiens (Compagnie des chemins de fer du Jura)

Parmi les demandes concrètes que le Comité de Moutier formule à la page 45 de son Mémoire, il n'est rien dit spécialement du problème des chemins de fer secondaires jurassiens. Pourtant, nous aimerions relever quelques points. Il est exact qu'au cours des dernières décennies les chemins de fer secondaires du Jura ont marqué un «vieillessement» matériel auquel il n'a pas pu être paré, même là où des mesures destinées à soutenir l'exploitation intervinrent par une action conjuguée de la Confédération, du canton et des communes.

Cette action, en effet, était organisée simplement pour couvrir les déficits d'exploitation et ne constituait pas des mesures énergiques en vue d'assainir techniquement les dits chemins de fer. Au début de la crise économique mondiale, l'Etat de Berne a reconnu qu'eu égard à sa propre situation financière, il lui serait impossible, sans une forte collaboration de la Confédération, de réaliser un assainissement technique des chemins de fer privés. En outre, le canton se vit contraint de demander pour lui-même à la Confédération un dégrèvement financier dans le domaine des chemins de fer. Rappelons ici la requête volumineuse que le Conseil-exécutif adressa le 18 août 1933 au Conseil fédéral, démarche qui rentrait dans les mesures préliminaires visant à assurer au canton l'aide aux chemins de fer privés instituée ultérieurement par la loi fédérale du 6 avril 1939.

L'assainissement technique de nos chemins de fer secondaires jurassiens appartient au programme fondamental de l'aide aux chemins de fer privés conformément à la loi fédérale précitée. Il représente un des rares cas non encore liquidés du chapitre principal de ce programme (chapitre I de la loi fédérale). En sa qualité de principal bailleur de fonds, la Confédération a fixé en premier lieu la marche du programme. La pénurie de matériel due à la guerre eut pour conséquence que les assainissements techniques, comparativement aux assainissements financiers proprement dits, furent remis à plus tard. Dans le cas des chemins de fer secondaires jurassiens, il fallait encore mettre à exécution la fusion des compagnies que la Confédération posait comme condition d'une aide financière. Depuis qu'au printemps 1945 cette fusion s'est réalisée, avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1944, et depuis qu'à fin 1945 une direction unique fut donnée à

l'entreprise, les études des projets d'un assainissement technique furent poussées à fond sous les auspices de l'Office fédéral des transports. Toutes les solutions susceptibles d'être prises en considération furent examinées. Le 13 septembre 1947, l'assemblée générale se prononça pour le projet n° 9, qui accusait une dépense de 14 millions de francs et un déficit annuel d'exploitation de 104 000 francs. A la condition que la Confédération prenne à sa charge la moitié des frais — c'est-à-dire qu'en raison du renchérissement, elle porte à 7 millions de francs la somme de 3½ millions mise en réserve par elle pour les travaux — et à la condition, en outre, que les communes intéressées participent ensemble à la dépense à raison de 2 millions de francs au moins, c'est-à-dire de 14,3 % environ, le Conseil-exécutif s'est déclaré disposé à proposer au Grand Conseil l'octroi d'une prestation cantonale de 5 millions de francs. Si la réalisation du projet n'a fait aucun progrès pratique depuis une année, la cause en est, d'une part, à la Confédération, d'autre part aux communes intéressées. La Confédération n'a encore toujours pas décidé d'élever sa participation bien qu'elle ait été invitée, dans un mémoire très urgent adressé le 11 juillet 1947 par le Conseil-exécutif, à octroyer en raison du renchérissement dû à la guerre, de larges crédits pour l'aide aux chemins de fer privés, conformément à la loi fédérale du 6 avril 1939.

Quant aux communes intéressées, l'obstacle réside dans leur manque d'unité de vues, mais l'assemblée générale des Chemins de fer du Jura tenue le 12 octobre 1948 à Porrentruy, a amené une certaine évolution. Il est permis d'admettre, aujourd'hui, que dans leur grande majorité les communes — aussi celles qui faisaient opposition au projet n° 9 voté en 1947 — sont désormais favorables au projet n° 4. Celui-ci prévoit la voie étroite et électrifiée également pour le tronçon fort controversé Glovelier-Saignelégier, de sorte qu'on aurait une unification non seulement technique, mais encore d'exploitation. L'Office fédéral des transports s'est chargé :

- a) de calculer aussi exactement que possible les frais d'exécution dudit projet n° 4, sur la base des prix actuels, et
- b) de déterminer d'une façon précise le budget d'exploitation suivant le même projet.

Les calculs touchant le point a) ne sont pas encore achevés, mais il en ressortira probablement un besoin de fonds de quelque 16 millions. Ajoutons que le projet n° 9, devisé à 14 millions au début, coûterait sans doute lui aussi 16 millions aujourd'hui.

Les calculs relatifs au point b) ne sont de même pas terminés encore. On peut cependant admettre un déficit annuel de fr. 150 000.—.

Le Conseil-exécutif ayant demandé par mémoire du 11 juillet 1947 que se poursuive l'aide aux chemins de fer privés selon la loi fédérale du 6 avril 1939, et que des crédits supplémentaires de la Confédération soient mis à disposition, le Département fédéral des postes et chemins de fer a ordonné les enquêtes nécessaires. Nous savons que le Conseil fédéral recommandera l'octroi d'un crédit supplémentaire de 15 millions, qui fera l'objet

d'un message adressé aux Chambres en janvier 1949, probablement. Il est permis, dans ces conditions, d'escompter un subside fédéral de 7½ à 8 millions pour l'assainissement technique des chemins de fer secondaires du Jura. Dès que nous aurons reçu de la Confédération la documentation utile, nous éluciderons la question du financement sur le plan cantonal. A cet effet, il faudra en premier lieu que les communes intéressées acceptent le projet n° 4 et qu'elles assument une part de frais de 2 millions. Le canton, de son côté, aurait à assumer une tranche de 6 millions.

L'assainissement technique est des plus urgents, et nous ne pouvons qu'espérer que des déclarations fermes et définitives de la Confédération viendront le plus tôt possible ouvrir la voie à une action décisive.

#### d) Gare internationale de Porrentruy

Relativement à la question de la gare internationale de Porrentruy, deux problèmes figurent au premier plan: le perfectionnement technique des installations et la pleine qualification de la station comme gare-frontière dans le service douanier.

La Direction générale des CFF. n'ignore rien des défauts de la gare de Porrentruy. Le 13 décembre 1948, elle écrivait à la Direction cantonale des chemins de fer qu'une solution radicale immédiate se heurtait à des difficultés d'ordre financier. La ferme volonté des CFF. d'améliorer les installations ferroviaires ressort néanmoins de ce que pour la transformation urgente du bâtiment aux voyageurs il a été accordé un crédit de fr. 841 000.—, dont une quote de fr. 549 000.— est attribuée aux travaux prévus pour 1948 et 1949. La Direction générale des CFF. prévoit une autre étape de réaménagement, comportant encore un quai intermédiaire avec accès hors des voies, mais qui ne pourra pas être mise en chantier avant l'année 1951.

Depuis le printemps 1947, d'autre part, le Gouvernement bernois s'occupe très activement du problème de la *gare internationale de Porrentruy*. Il visait, d'un côté, à réaliser une économie de temps, par transfert de la douane française de Delle à Porrentruy, et, de l'autre, à sauvegarder les intérêts économiques de l'Ajoie et de son chef-lieu. Cela exigeait la collaboration des Chemins de fer fédéraux, du Département fédéral des finances et douanes, du Département politique et de la Direction cantonale de la police. Les CFF. et le Département politique fédéral ont appuyé de leur mieux nos revendications auprès des Ministères français des affaires étrangères et de l'intérieur, de même qu'auprès de la Société nationale des chemins de fer français.

Au début, les autorités françaises paraissaient très bien disposées. Celles de Delle et Belfort, ainsi que la population française voisine de l'Ajoie, protestèrent toutefois contre un transfert du contrôle douanier à Porrentruy, en demandant que ce service demeurât définitivement acquis à Delle.

La Société nationale des chemins de fer français et les Ministères compétents de France se rangèrent à cette manière de voir et s'en tinrent à un régime définitif à Delle. Et c'est uniquement en

raison du manque d'installations appropriées, à Delle, que la France consentit au transfert provisoire à Porrentruy du contrôle douanier des voyageurs.

Le Conseil-exécutif se trouvait ainsi dans l'alternative: accepter le régime provisoire, ou conserver l'ancien système et ses défauts. Il se décida pour l'acceptation, afin de sauver tout au moins en faveur de Porrentruy le double contrôle frontalier, à titre provisoire, et, en outre, d'obtenir une amélioration des temps de parcours, en particulier aussi au profit de la ligne du Lœtschberg.

Ensuite de cet arrangement, le contrôle douanier français, quant aux voyageurs, fut être instauré à Porrentruy dès le 9 mai 1948 et l'horaire amélioré Paris-Berne-Milan, déjà décidé à la Conférence internationale de 1947 à Ankara, être mis en vigueur.

Cependant, selon toutes apparences, la Société nationale des chemins de fer français se propose d'aborder plus tôt qu'on ne l'avait pensé la réédification de la gare de Delle.

### Proposition :

Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts déployés depuis des années en vue d'améliorer le réseau ferroviaire jurassien. En vertu de l'art. 28, n° 7, de la Constitution cantonale, il charge le Conseil-exécutif de poursuivre ces efforts de concert avec les autorités fédérales et les communes jurassiennes intéressées.

\* \* \*

## 21. Bureau jurassien du Génie rural

Le Comité de Moutier demande la «*création d'un Office jurassien du génie rural*» en invoquant le fait que «*des conditions spéciales du Jura (climat, nature du sol et production)*» justifient pareille institution (p. 45 du Mémoire<sup>1)</sup>).

Dans un rapport du 10 septembre 1948, auquel se range le Gouvernement, la Direction de l'agriculture se prononce comme suit au sujet de cette revendication :

a) Au point de vue technique, les tâches en matière d'améliorations foncières — qu'il s'agisse d'établissement de chemins, de drainages, de remaniements parcellaires, ou de nouvelles colonies d'habitation, d'assainissements d'étables et d'aménagement de logements de domestiques — se pré-

sentent sous des aspects particuliers suivant les cas et les régions. Il n'est pas exact que, dans le Jura, les conditions seraient tout à fait différentes de celles des autres parties du canton, justifiant ainsi la création d'un propre office du génie rural.

b) Allouant des subventions, la Confédération s'est, de tout temps, réservé un droit d'intervention très étendu dans les questions d'améliorations foncières. Cela va si loin que la Confédération a édicté des prescriptions détaillées quant au subventionnement et qu'elle entend examiner elle-même chaque projet. Elle refuserait donc certainement de traiter avec deux offices du génie rural d'un même canton. Comme il est nécessaire de traiter sur un même pied d'égalité tous les projets bernois, il est également indispensable de conserver un office central unique. Un office jurassien devrait donc être subordonné au Bureau de Berne. Or, le nombre des futurs projets annoncés de la nouvelle partie du canton n'est pas tel qu'il justifierait sans plus la création d'une succursale du genre considéré dans le Jura.

c) Les crédits mis chaque année à disposition pour les améliorations foncières sont limités. Ces fonds doivent également subvenir aux frais de l'Office. La prise en considération de la demande du Comité de Moutier entraînerait une augmentation de ces frais aux dépens des prestations productives versées par le canton pour améliorations foncières.

d) Il serait évidemment souhaitable, du point de vue des relations techniques, que le Jura ait un bureau de renseignements et de consultations plus rapproché. Cependant, les autres régions bernoises pourraient élever pareille prétention avec autant de raison. La nécessité de maintenir un appareil administratif simple s'oppose à ce que ces désirs soient satisfaits.

e) Lors d'une vacance, nous examinerons si un adjoint de langue française peut être engagé, pour s'occuper des affaires du Jura sous la surveillance du chef du Bureau du génie rural.

En résumé, nous considérons comme inopportun de déférer à la revendication du Comité de Moutier. Les intérêts du Jura peuvent tout aussi bien être sauvegardés dans le cadre de l'organisation actuelle du service du génie rural dans le canton de Berne. *Tous les projets prêts à être exécutés, intéressant la nouvelle partie du canton, ont été réalisés jusqu'à ce jour.*

### Proposition :

Vu l'art. 26, n° 14, de la Constitution cantonale, le Conseil-exécutif est autorisé à nommer pour le Bureau du génie rural un adjoint de langue française.

<sup>1)</sup> A propos des requêtes jurassiennes tendant à encourager l'élevage du cheval, cfr. *Bulletin du Grand Conseil* (1903 XII, p. 29 et 1905 XI p. 28). Quant à la création de l'École d'agriculture jurassienne à Courtemelon, cfr. *Bulletin du Grand Conseil*, 1920 XX, 4, 1920 XI p. 8, 1921 II p. 14, 1921 XX p. 16, 1922, IX, p. 13.

## C. Conclusions

Les effets de l'incident survenu en septembre 1947, lors de l'attribution de la Direction des travaux publics par le Grand Conseil, doivent être pris au sérieux. Ils ont amené le Gouvernement à rechercher les causes profondes qui, de temps à autre et aux occasions les plus diverses, affectent sous le nom de « Question jurassienne » les relations de l'Etat de Berne avec le Jura. Des enquêtes faites sous l'angle historique, juridique, économique, financier et culturo-politique, il ressort de façon évidente que le canton dans son ensemble et le Jura en particulier doivent avoir l'un et l'autre conscience, en une mesure accrue, des problèmes spécifiques qui résultent du caractère bilingue du canton, problèmes qui ne peuvent être résolus que dans la coopération. On a relevé avec raison, du côté jurassien, que du point de vue fédéral, la position qu'occupe le Jura au sein du canton de Berne revêt une importance toute spéciale. L'appartenance du Jura au canton de Berne n'est aucunement l'effet du hasard; elle résulte du fait que la République de Berne a joué un rôle décisif dans la formation de la Suisse en une

Confédération complexe au point de vue linguistique.<sup>1)</sup>

Pour cette raison historique, déjà, Berne doit apporter sa contribution particulière à la solution d'un problème qui se pose également à la Confédération une et diverse: conditionner les relations entre des langues et cultures différentes dans un esprit constructif de loyale collaboration.

Mais le Jura, de son côté, doit apporter sa propre contribution au maintien de son unité spécifique.

En toute liberté, dans un esprit de critique objective qui ne saurait être refusée à personne, et sans préjudice quant aux discussions inévitables des partis politiques, il faut que plus que par le passé, et malgré les difficultés inhérentes à ses conditions géographiques et à sa diversité linguistique et confessionnelle, le Jura veille à faire valoir de manière plus homogène et plus constante, dans la défense d'intérêts jurassiens généraux, le poids de son influence au sein du canton dans son ensemble. Il convient, pour conclure, de souligner encore et avec insistance, un fait maintes fois relevé déjà:

*Il est de l'intérêt vital du canton de Berne d'avoir un Jura fort, conscient de sa propre importance culturelle et politique, de sa propre valeur, et sachant affirmer ses conceptions avec toute la clarté et la conséquence requises.*

Par ses propositions, le Conseil-exécutif est persuadé qu'il ouvre la voie à une coopération plus étendue entre le canton de Berne et sa partie jurassienne, tout en sauvegardant la force interne et externe de l'Etat de Berne et en respectant intégralement la position que la population de langue française doit occuper dans un canton bilingue. Le Conseil-exécutif a la ferme conviction que grâce à une bonne volonté générale il sera possible de renforcer et développer la collaboration constructive entre Suisses alémaniques et Suisses romands dans le cadre de la République de Berne.

C'est en ce sens que le Conseil-exécutif unanime recommande au Grand Conseil d'adopter les propositions suivantes:

d'expériences fécond, qui doit les préparer à l'action sur le plan fédéral ».

<sup>1)</sup> *Moine*; « Histoire et géopolitique du Jura bernois » (Delémont 1947) S. 31/32: « Le Jura, dans le cadre de la République de Berne, remplit un impérieux devoir. Il a accompli ce qu'aucun historien n'a encore mis nettement en évidence: par le Jura, l'Etat de Berne a maintenu son génie et continué ses traditions. A la limite des langues, en bordure de deux civilisations, dans une vieille terre burgonde pétrie de romanisme, Berne doit servir d'avocat du pays romand auprès des Etats alémaniques. C'est par Berne que Fribourg, Genève et Neuchâtel ont adhéré au Corps helvétique. C'est par Berne que le Pays de Vaud a été englobé dans la vieille Confédération. Et leurs Excellences à perruque poudrée et à jabot de dentelle s'exprimaient avec aisance dans la langue de Voltaire: faisant un stage en pays vaudois, elles s'habituèrent à l'esprit et au génie romands.

Or, la perte irrémédiable du Pays de Vaud, en 1815, eût porté un coup fatal au rôle historique de Berne, et l'eût placé au rang des cantons purement alémaniques, comme Lucerne et Zurich, sans même l'esprit cosmopolite qui a toujours caractérisé Zurich ou l'influence italienne qui baigne le climat lucernois. Sans le Jura, le génie de Berne, fruit de six siècles d'histoire, se serait étiolé, puis modifié. Et la Confédération suisse en aurait grandement souffert.

Le Jura a conscience du rôle qu'il remplit dans le cadre de la communauté bernoise. La minorité jurassienne oblige les hommes politiques bernois, sur le terrain cantonal — un canton de 700 000 habitants — à envisager les problèmes politiques et culturels sous un angle double. Elle leur offre un champ

## D. Propositions

### 1. Retour des archives jurassiennes dans le Jura

(Voir page 46 du Rapport)

*Vu l'art. 41 de la Constitution cantonale et l'art. 5 du décret du 16 novembre 1891 concernant l'organisation de la Chancellerie d'Etat, le Conseil-exécutif est invité à abroger son arrêté du 19 août 1898 concernant le transfert des archives jurassiennes de Porrentruy à Berne, à mettre en œuvre le retour de ces archives à Porrentruy et à modifier en conséquence le règlement de la Chancellerie d'Etat du 24 septembre 1892, aux art. 36—50.*

### 2. Vice-chancelier jurassien

(Voir page 52)

*Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil un rapport et des propositions concernant la revision des art. 2, 4 et 8 du décret sur l'organisation de la Chancellerie d'Etat, du 16 novembre 1891, ainsi que des art. 1, 13, 30 et 35 du règlement de la dite Chancellerie, du 24 septembre 1892, dans ce sens que la direction de la Chancellerie d'Etat serait confiée, en ayant égard aux deux langues nationales, à un chancelier («Staatskanzler») et à un vice-chancelier («Vizekanzler»).*

### 3. Secrétaires de Directions de langue française

(Voir page 53)

*En vertu de l'art. 26, n° 7, de la Constitution cantonale et de l'art. 7 du décret du 30 août 1898 concernant les Directions du Conseil-exécutif, le Gouvernement est chargé, suivant l'ampleur des affaires à traiter, de nommer des secrétaires allemands et français pour les diverses Directions, ces fonctions étant alors coordonnées.*

### 4. Egalité des langues

(Voir page 54)

*Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de revision de l'art. 17 de la Constitution cantonale du 4 juin 1893; cette revision tiendra compte du principe de la parité des deux langues nationales bernoises.*

## **5. Les langues nationales au Grand Conseil**

(Voir page 62)

*Vu l'art. 26, n<sup>o</sup> 19, de la Constitution cantonale et l'art. 11, al. 3, de son règlement, le Grand Conseil charge la Conférence présidentielle d'examiner si les art. 21, 42 et 53 dudit règlement devraient être révisés, en ce sens que soient garanties à la minorité linguistique une représentation équitable dans le Bureau et les commissions du Grand Conseil, ainsi que l'occasion d'exprimer son opinion avant la clôture des débats.*

## **6. Les langues nationales dans les publications officielles**

(Voir page 62)

*Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts de la Chancellerie d'Etat en vue d'assurer la publication simultanée dans les deux langues des actes, messages et Recueils des lois. La Chancellerie d'Etat est chargée notamment de pourvoir à ce que paraissent à l'avenir simultanément le «Tagblatt des Grossen Rates» et le «Compte-rendu des séances du Grand Conseil».*

## **7. Représentation au Conseil des Etats**

(Voir page 63)

*Le Grand Conseil constate que depuis 25 ans, sans interruption, il a pourvu l'un des deux sièges bernois au Conseil des Etats en la personne d'un représentant du Jura. Il exprime sa volonté de maintenir cet usage à l'avenir également.*

## **8. Représentation au Conseil-exécutif**

(Voir page 64)

*Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de révision de l'art. 33 de la Constitution cantonale, assurant au Jura une représentation de deux sièges sur neuf au sein du Gouvernement.*

## **9. Mode de procéder touchant les révisions constitutionnelles et la législation**

(Voir page 64)

*Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de révision des art. 28, 29 et 102 de la Constitution cantonale, comportant les innovations suivantes:*

a) *Au cas où les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy, ainsi que les députés de langue française élus dans le district de Bienne, repoussent à une majorité d'au moins les  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble de leurs voix un projet relatif à la Constitution émanant du Grand Conseil, ce projet ne pourra être adopté en votation finale qu'à la majorité d'au moins les  $\frac{2}{3}$  de la totalité des membres du Conseil. Avant de décider, le Grand Conseil peut procéder à une troisième délibération.*

b) *Après la seconde délibération d'une loi, avant la votation finale, les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy, de même que les députés de langue française élus dans le district de Bienne, peuvent requérir une troisième délibération par au moins les  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble de leurs voix.*

## **10. Chambre jurassienne du commerce**

(Voir page 66)

*Le Conseil-exécutif reçoit mandat de favoriser la création, sur une base de droit privé, d'une «Chambre d'économie publique du Jura» et d'appuyer financièrement l'action de cette institution en tant que de besoin.*

## **11. Mesures en faveur de communes montagnardes du Jura**

(Voir page 67)

*Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts du Conseil-exécutif tendant à obtenir des pouvoirs fédéraux, en matière d'assurance-maladie, le classement des localités jurassiennes situées à plus de 800 m d'altitude dans la catégorie des communes de montagne au sens de l'art. 37 de la loi fédérale du 13 juin 1911.*

## **12. Cour suprême et Tribunal administratif**

(Voir page 69)

a) *Se fondant sur l'art. 16 de la loi sur l'organisation judiciaire du 31 janvier 1909, le Grand Conseil autorise la Cour suprême à nommer un second greffier de chambre de langue française, ou un secrétaire-juriste de cette langue.*

b) *Le Grand Conseil confirme la pratique observée par lui jusqu'à ce jour relativement à une représentation équitable de la partie française du canton au sein de la Cour suprême et du Tribunal administratif.*

### **13. Publications du Bureau cantonal de statistique**

(Voir page 73)

*Le Conseil-exécutif reçoit mandat de faire le nécessaire pour que la Direction des finances, par les soins du Bureau cantonal de statistique, développe le bilinguisme des publications statistiques, en tenant compte le plus strictement possible des particularités démographiques, culturelles et économiques du Jura.*

*Il y aura lieu de demander aux autorités fédérales qu'il soit tenu compte plus largement du caractère bilingue du canton de Berne dans les enquêtes statistiques fédérales.*

### **14. Régime scolaire du Jura**

(Voir page 77)

*Vu l'art. 87, al. 7, de la Constitution cantonale, le Grand Conseil charge le Conseil-exécutif de soumettre un projet de révision de la loi du 26 juin 1856 sur l'organisation de l'instruction publique, projet qui devra notamment prévoir le rétablissement d'un Synode scolaire jurassien, ayant des attributions consultatives.*

### **15. Cours en langue française à l'Université de Berne**

(Voir page 78)

*Vu l'art. 87, al. 6, de la Constitution cantonale et l'art. 27 de la loi sur l'Université du 14 mars 1834, le Conseil-exécutif reçoit mandat de faire le nécessaire en vue d'une augmentation du nombre des cours en langue française dans certaines Facultés de l'Université de Berne.*

### **16. Ecoles allemandes du Jura**

(Voir page 81)

*Le Grand Conseil constate que le nombre des écoles allemandes situées dans la partie française du Jura est en continuelle régression depuis un demi-siècle. Il charge le Conseil-exécutif, en vue de sauvegarder le patrimoine linguistique français dans la formation scolaire du Jura, de favoriser l'assimilation ultérieure des populations de langue allemande de la région.*

### **17. Enseignement en langue française à Berne**

(Voir page 84)

*Le Conseil-exécutif est chargé de procéder à une enquête afin de déterminer dans quelle mesure existe, pour les fonctionnaires et employés jurassiens*

*de l'administration centrale du canton habitant Berne, le besoin pratique d'une sollicitude particulière au sujet de l'enseignement en langue française dans les écoles de la ville de Berne et, suivant le résultat de cette enquête, de proposer au Grand Conseil, en vertu de l'art. 87, al. 7, de la Constitution cantonale et d'entente avec la commune de Berne, les mesures adéquates d'organisation, et, au besoin, d'ordre législatif.*

### **18. Amélioration du réseau ferroviaire jurassien**

(Voir page 90)

*Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts déployés depuis des années en vue d'améliorer le réseau ferroviaire jurassien. En vertu de l'art. 26, n° 7, de la Constitution cantonale, il charge le Conseil-exécutif de poursuivre ces efforts, de concert avec les autorités fédérales et les communes jurassiennes intéressées.*

### **19. Bureau du génie rural; adjoint français**

(Voir page 94)

*Vu l'art. 26, n° 14, de la Constitution cantonale, le Conseil-exécutif est autorisé à nommer pour le Bureau du génie rural un adjoint de langue française.*

Berne, le 20 janvier 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

## Affaires jurassiennes

---

### **D. Propositions** **communes du Conseil-exécutif** **et de la Commission**

#### **1. Retour des archives jurassiennes** **dans le Jura**

(Voir page 46 du Rapport)

*Vu l'art. 41 de la Constitution cantonale et l'art. 5 du décret du 16 novembre 1891 concernant l'organisation de la Chancellerie d'Etat, le Conseil-exécutif est invité à abroger son arrêté du 19 août 1898 concernant le transfert des archives jurassiennes de Porrentruy à Berne, à mettre en œuvre le retour de ces archives à Porrentruy et à modifier en conséquence le règlement de la Chancellerie d'Etat du 24 septembre 1892, aux art. 36—50.*

#### **2. Vice-chancelier jurassien**

(Voir page 52)

*Le Conseil-exécutif est chargé de soumettre au Grand Conseil un rapport et des propositions concernant la révision des art. 2, 4 et 8 du décret sur l'organisation de la Chancellerie d'Etat, du 16 novembre 1891, ainsi que des art. 1, 13, 30 et 35 du règlement de la dite Chancellerie, du 24 septembre 1892, dans ce sens que la direction de la Chancellerie d'Etat serait confiée, en ayant égard aux deux langues nationales, à un chancelier («Staatskanzler») et à un vice-chancelier («Vizekanzler»).*

### **3. Secrétaires de Directions de langue française**

(Voir page 53)

*En vertu de l'art. 26, nos 7 et 14, de la Constitution cantonale et de l'art. 7 du décret du 30 août 1898 concernant les Directions du Conseil-exécutif, le Gouvernement reçoit mandat de proposer au Grand Conseil, suivant l'ampleur des affaires à traiter, la création de postes de secrétaires allemands et français pour les diverses Directions, ces fonctions étant alors coordonnées.*

### **4. Egalité des langues**

(Voir page 54)

*Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de revision de l'art. 17 de la Constitution cantonale du 4 juin 1893; cette revision tiendra compte du principe de la parité des deux langues nationales bernoises.*

### **5. Les langues nationales au Grand Conseil**

(Voir page 62)

*Vu l'art. 26, n° 19, de la Constitution cantonale et l'art. 11, al. 3, de son règlement, le Grand Conseil charge la Conférence présidentielle d'examiner si les art. 21, 42 et 53 dudit règlement devraient être révisés, en ce sens que soient garanties à la minorité linguistique une représentation équitable dans le Bureau et les commissions du Grand Conseil, ainsi que l'occasion d'exprimer son opinion avant la clôture des débats.*

### **6. Les langues nationales dans les publications officielles**

(Voir page 62)

*Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts de la Chancellerie d'Etat en vue d'assurer la publication simultanée dans les deux langues des actes, messages et Recueils des lois. La Chancellerie d'Etat est chargée notamment de pourvoir à ce que paraissent à l'avenir simultanément le «Tagblatt des Grossen Rates» et le «Compte-rendu des séances du Grand Conseil».*

## 7. Représentation au Conseil des Etats

(Voir page 63)

*Le Grand Conseil constate que depuis 25 ans, sans interruption, il a pourvu l'un des deux sièges bernois au Conseil des Etats en la personne d'un représentant du Jura. Il exprime sa volonté de maintenir cet usage à l'avenir également.*

## 8. Représentation au Conseil-exécutif

(Voir page 64)

*Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de revision de l'art. 33 de la Constitution cantonale, assurant au Jura une représentation de deux sièges sur neuf au sein du Gouvernement.*

## 9. Mode de procéder touchant les revisions constitutionnelles et la législation

(Voir page 64)

*Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de revision des arti 2, 3, 28, 29 et 102 de la Constitution cantonale, comportant les innovations suivantes:*

- a) *Il sera constaté dans la Constitution que l'«ensemble du peuple», au sens de l'art. 2, comprend le peuple de l'Ancien canton et celui du Jura.*
- b) *Au cas où les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laujon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy repoussent à une majorité d'au moins les  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble de leurs voix, par une déclaration commune expresse, un projet relatif à la Constitution émanant du Grand Conseil, ce projet ne pourra être adopté en votation finale qu'à la majorité d'au moins les  $\frac{2}{3}$  de la totalité des membres du Conseil. Avant de décider, le Grand Conseil peut procéder à une troisième délibération.*
- c) *Après la seconde délibération d'une loi, avant la votation finale, les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laujon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy peuvent requérir une troisième délibération par une déclaration commune expresse, réunissant au moins les  $\frac{2}{3}$  de l'ensemble de leurs voix.*

## 10. Chambre jurassienne du commerce

(Voir page 66)

*Le Conseil-exécutif reçoit mandat de favoriser la création, sur une base de droit privé, d'une «Chambre d'économie publique du Jura» et d'appuyer financièrement l'action de cette institution en tant que de besoin.*

## 11. Mesures en faveur de communes montagnardes du Jura

(Voir page 67)

*Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts du Conseil-exécutif tendant à obtenir des pouvoirs fédéraux, en matière d'assurance-maladie, le classement des localités jurassiennes situées à plus de 800 m d'altitude dans la catégorie des communes de montagne au sens de l'art. 37 de la loi fédérale du 13 juin 1911.*

## 12. Cour suprême et Tribunal administratif

(Voir page 69)

*a) Se fondant sur l'art. 16 de la loi sur l'organisation judiciaire du 31 janvier 1909, le Grand Conseil autorise la Cour suprême à nommer un second greffier de chambre de langue française, ou un secrétaire-juriste de cette langue.*

*b) Le Grand Conseil confirme la pratique observée par lui jusqu'à ce jour relativement à une représentation équitable de la partie française du canton au sein de la Cour suprême et du Tribunal administratif.*

## 13. Publications du Bureau cantonal de statistique

(Voir page 73)

*Le Conseil-exécutif reçoit mandat de faire le nécessaire pour que la Direction des finances, par les soins du Bureau cantonal de statistique, développe le bilinguisme des publications statistiques, en tenant compte le plus strictement possible des particularités démographiques, culturelles et économiques du Jura.*

*Il y aura lieu de demander aux autorités fédérales qu'il soit tenu compte plus largement du caractère bilingue du canton de Berne dans les enquêtes statistiques fédérales.*

## 14. Régime scolaire du Jura

(Voir page 77)

*Vu l'art. 87, al. 7, de la Constitution cantonale, le Grand Conseil charge le Conseil-exécutif de soumettre un projet de révision de la loi du 26 juin 1856 sur l'organisation de l'instruction publique, projet qui devra notamment prévoir le rétablissement d'un Synode scolaire jurassien, ayant des attributions consultatives.*

## 15. Cours en langue française à l'Université de Berne

(Voir page 78)

*Vu l'art. 87, al. 6, de la Constitution cantonale et l'art. 27 de la loi sur l'Université du 14 mars 1834, le Conseil-exécutif reçoit mandat de faire le nécessaire en vue d'une augmentation du nombre des cours en langue française dans certaines Facultés de l'Université de Berne.*

## 16. Ecoles allemandes du Jura

(Voir page 81)

*Le Grand Conseil constate que le nombre des écoles allemandes situées dans la partie française du Jura est en continuelle régression depuis un demi-siècle. Il charge le Conseil-exécutif, en vue de sauvegarder le patrimoine linguistique français dans la formation scolaire du Jura, de favoriser l'assimilation ultérieure des populations de langue allemande de la région.*

## 17. Enseignement en langue française à Berne

(Voir page 84)

*Le Conseil-exécutif est chargé de procéder à une enquête afin de déterminer dans quelle mesure existe, pour les fonctionnaires et employés jurassiens de l'administration centrale du canton habitant Berne, le besoin pratique d'une sollicitude particulière envers l'enseignement en langue française dans les écoles de la ville de Berne et, suivant le résultat de cette enquête, de proposer au Grand Conseil, en vertu de l'art. 87, al. 7, de la Constitution cantonale et d'entente avec la commune de Berne, les mesures adéquates d'organisation, et, au besoin, d'ordre législatif.*

## **18. Amélioration du réseau ferroviaire jurassien**

(Voir page 90)

*Le Grand Conseil prend acte, avec approbation, des efforts déployés depuis des années en vue d'améliorer le réseau ferroviaire jurassien. En vertu de l'art. 26, n° 7, de la Constitution cantonale, il charge le Conseil-exécutif de poursuivre ces efforts, de concert avec les autorités fédérales et les communes jurassiennes intéressées.*

## **19. Bureau du génie rural; adjoint français**

(Voir page 94)

*Vu l'art. 26, n° 14, de la Constitution cantonale, le Conseil-exécutif est autorisé à nommer pour le Bureau du génie rural un adjoint de langue française.*

Berne, le 20 janvier/15 et 18 février 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**Schneiter.**

## Affaires jurassiennes

Propositions communes du Conseil-exécutif  
et de la Commission du 1<sup>er</sup>/4 et 3 mars 1949

### Proposition N<sup>o</sup> 9. Mode de procéder touchant les revisions constitutionnelles et la législation

#### Commission parlementaire pour les affaires jurassiennes

#### I.

*Le Conseil-exécutif soumettra au Grand Conseil un projet de revision des art. 2, 3, 28, 29 et 102 de la Constitution cantonale, comportant les innovations suivantes:*

- a) Il sera constaté dans la Constitution que l'« ensemble du peuple », au sens de l'art. 2, comprend le peuple de l'Ancien canton et celui du Jura.*
- b) Au cas où les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy, ainsi que les députés de langue française élus dans le district de Bienne, repoussent à une majorité d'au moins les  $\frac{3}{4}$  de l'ensemble de leurs voix, par une déclaration commune expresse, un projet relatif à la Constitution émanant du Grand Conseil, ce projet ne pourra être adopté en votation finale qu'à la majorité des  $\frac{2}{3}$  de la totalité des membres du Conseil. Avant de décider, le Grand Conseil peut procéder à une troisième délibération.*
- c) Après la seconde délibération d'une loi, avant la votation finale, les députés élus dans les districts jurassiens de Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes, Laufon, Moutier, La Neuveville et Porrentruy, ainsi que les députés de langue française élus dans le district de Bienne, peuvent requérir une troisième délibération par une déclaration commune expresse, réunissant au moins les  $\frac{3}{4}$  de l'ensemble de leurs voix,*

## II.

*Vu l'art. 26, n° 19, de la Constitution cantonale et l'art. 11, al. 3, du règlement du Grand Conseil, la Conférence présidentielle est chargée de présenter un projet de révision des art. 34 et 37 du dit règlement, du 12 novembre 1940, en ce sens que soit prévue l'institution d'une commission parlementaire permanente pour délibérer à titre particulier les affaires touchant principalement les intérêts spécifiques de la partie jurassienne du canton. Cet organisme sera formé paritairement de représentants de l'Ancien canton et du Jura.*

*Les commissions ordinaires désignées conformément au chap. V du règlement, demeurent compétentes.*

*Sous cette réserve, seront déferés à la « Commission permanente pour les affaires jurassiennes », pour délibération particulière:*

- a) Les projets relatifs à la Constitution auxquels les membres jurassiens du Grand Conseil font opposition par au moins les  $\frac{3}{4}$  de l'ensemble de leurs voix, à teneur de la lettre b ci-dessus;*
- b) les projets de lois pour lesquels les  $\frac{3}{4}$  de l'ensemble des membres jurassiens du Grand Conseil requièrent une 3<sup>e</sup> délibération, en vertu de la lettre c ci-dessus;*
- c) d'autres projets et propositions:*

*quand le Conseil-exécutif et la Conférence présidentielle en décident ainsi d'un commun accord;*

*lorsque le président de la Députation jurassienne en requiert le président du Grand Conseil par une demande écrite et motivée, et que le Conseil-exécutif et la Conférence présidentielle y consentent.*

*La Commission doit être saisie lorsque les membres jurassiens du Grand Conseil le requièrent par une déclaration commune expresse, réunissant les  $\frac{3}{4}$  de l'ensemble de leurs voix.*

### **Proposition N° 16.**

#### **Ecoles allemandes du Jura**

*Le Grand Conseil constate que le nombre des écoles allemandes situées dans la partie française du Jura est en continuelle régression depuis un demi-siècle. Il charge le Conseil-exécutif, en vue de sauvegarder le patrimoine linguistique français, de favoriser encore cette évolution par une extension de l'enseignement de la langue française dans les dites écoles.*

**Proposition N<sup>o</sup> 17.****Enseignement en langue française  
à Berne**

*Le Conseil-exécutif est chargé de procéder à une enquête afin de déterminer dans quelle mesure existe, pour les fonctionnaires et employés jurassiens de l'administration centrale du canton habitant Berne, le besoin pratique d'une sollicitude particulière envers l'enseignement en langue française dans les écoles de la ville de Berne et, suivant le résultat de cette enquête, de proposer au Grand Conseil, en vertu de l'art. 87, al. 7, de la Constitution cantonale et d'entente avec la commune de Berne, les mesures adéquates d'organisation, et, au besoin, d'ordre législatif.*

Berne, 1<sup>er</sup>/3 et 4 mars 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**Schneiter.**

**Projet du Conseil-exécutif**

du 25 janvier 1949.

# Crédits supplémentaires pour l'année 1948

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

Le Grand Conseil prend acte de ce qu'en vertu de l'art. 29, paragr. 1, de la loi du 3 juillet 1938 sur l'administration des finances de l'Etat, le Conseil-exécutif a, jusqu'au 25 janvier 1949, accordé les crédits supplémentaires suivants:

### I. Administration générale.

<i>E. 3. Chancellerie d'Etat, frais d'impression . . . . .</i>	Fr. 8 200. —
Impression du rapport d'expertise concernant la « question jurassienne » — Arrêté n° 5538 du 1 <sup>er</sup> octobre 1948.	

### VI. Instruction publique.

<i>E. 1. A. d. Ecole normale, Hofwil; frais généraux . . . . .</i>	14 500. —
Achat de literie et mobilier. — Arrêté n° 5713 du 10 octobre 1947.	
<i>E. 1. B. b. 2. Ecole normale, Berne; enseignement . . . . .</i>	1 300. —
Troisième cours de perfectionnement pour directeurs et maîtres d'établissements. — Arrêté n° 3381 du 15 juin 1948.	
<i>E. 3. c. Ecole normale de Thoune, frais généraux . . . . .</i>	8 000. —
Ameublement de deux classes. — Arrêté n° 365 du 23 janvier 1948.	
A reporter	32 000. —

	Fr.
Report	32 000. —
<i>E. 3. g. Ecole normale de Thoune, bourses . . . . .</i>	9 350. —
Dépassement du crédit ensuite de dédoublement de classes. — Arrêté n° 5814 du 12 octobre 1948.	
<i>G. 3. Musée des beaux-arts, Berne . . . . .</i>	4 400. —
Subside extraordinaire pour nouveau revêtement des parois dans la grande salle et aménagement d'une verrière du côté du vestibule. — Arrêté n° 6399 du 16 novembre 1948.	
<i>G. 12. Société cantonale de musique et Fédération jurassienne de musique . . . . .</i>	1 500. —
Subventions pour cours de directeurs de l'hiver 1948/49. — Arrêté n° 6504 du 19 novembre 1948.	

**VIII. Oeuvres sociales.**

<i>Bretières, Aebiheim . . . . .</i>	20 000. —
Crédit supplémentaire pour le dépassement du crédit de fr. 127 400. — accordé par arrêté du Grand Conseil du 21 mai 1947 en vue de la construction de logements pour le personnel. Imputable sur rubrique A. g. 27 « Réserve pour foyers d'éducation de l'Etat et privés ». — Arrêté n° 6098 du 29 octobre 1948.	
<i>Sonvilier, Pré aux Bœufs . . . . .</i>	30 000. —
Crédit supplémentaire pour l'achèvement des transformations et réfections exécutées selon arrêté du Grand Conseil du 12 novembre 1945. Imputable sur le Fonds de secours aux hôpitaux et établissements de charité. — Arrêté n° 6252 du 5 novembre 1948.	

**IX b. Service sanitaire.**

*B. 1. Mesures générales:*

a) Allocations pour traitements et prothèses en cas de troubles de la locomotion; garantie de suppléments thérapeutiques en cas de poliomyélite; subventions à l'Institut de Balgrist et à l'Institut orthopédique Hallauer, à Zurich. — Arrêté n° 5864 du 15 octobre 1948 . . . . .	25 000. —
A reporter	122 250. —

	Fr.
Report	122 250. —
<i>b)</i> Subsidés à l'Hôpital pour enfants « Jenner », à Berne, aux hôpitaux du district de Bienne et Thounne, ainsi qu'à l'Oeuvre des soins aux malades de l'Eglise bernoise. — Arrêté n° 7236 du 28 décembre 1948 . . . . .	9 000. —

### X a. Travaux publics.

#### *C.1. Bâtiments de l'Etat; entretien:*

*a)* Remise en état du corps de garde de la gendarmerie à la préfecture de Berne. — Arrêté n° 6164 du 2 novembre 1948 . . . . .

24 000. —

*b)* Réfection du grand auditoire et établissement d'un échafaudage à la Maternité cantonale. — Arrêté n° 6418 du 16 novembre 1948 . . . . .

21 300. —

#### *D.1. Constructions et transformations:*

*a)* Crédit supplémentaire pour travaux de conservation de la ruine « Felsenburg », à Mitholz. — Arrêté n° 5707 du 19 octobre 1948 . . . . .

8 900. —

*b)* Etablissement d'un toit en bois à l'entrée du château de Berthoud. — Arrêté n° 5976 du 22 octobre 1948 . . . . .

6 000. —

*c)* Travaux de renouvellement au Château de Villars-les-Moines. — Arrêté n° 6251 du 5 novembre 1948 . . . . .

9 000. —

*d)* Transaction dans un procès civil touchant les honoraires pour des illustrations relatives à l'aérodrome d'Utzenstorf. — Arrêté n° 6322 du 9 novembre 1948 . . . . .

9 000. —

#### *H.2. Concessions hydrauliques, frais de bureau et de déplacement . . . . .*

3 100. —

Installation d'un fichier au Bureau des concessions hydrauliques. — Arrêté n° 4296 du 29 juillet 1947.

*Réaménagement de la route cantonale à Orvin . . . . .*

5 492.60

Dépense en plus pour pavage de la chaussée, à la charge de la taxe des

A reporter

218 042.60

Fr.

Report 218 042.60

automobiles (50 % de fr. 10 985.25).  
— Arrêté n<sup>o</sup> 7379 du 31 décembre  
1948.

Total 218 042.60

Berne, 20 janvier 1949.

*Le Directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

Approuvé par le Conseil-exécutif et transmis  
au Grand Conseil.

Berne, le 25 janvier 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des finances

## au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

### sur la conversion de l'emprunt de l'Etat à 4% de 1934 au montant de fr. 20 000 000. —

(Février 1949.)

En date du 11 mars 1934 le peuple bernois a voté la conclusion d'un emprunt de fr. 20 000 000. — en vue de consolider la dette flottante de l'Etat à la Banque cantonale et à la Caisse hypothécaire et de procurer à la Caisse bernoise d'aide aux agriculteurs dans la gêne le second million accordé par l'Etat. Suivant le contrat y relatif, cet emprunt vient à remboursement au 15 juin 1954, sans dénonciation. L'Etat s'est toutefois réservé la faculté de se libérer dès le 15 juin 1949 à chaque échéance des coupons, entièrement ou partiellement, en observant un délai de dénonciation de trois mois.

L'occasion se présentant aujourd'hui de remplacer ledit emprunt à des conditions d'intérêt plus favorables, on a l'intention de faire usage du droit de dénonciation au 15 juin prochain; c'est pourquoi nous proposons de convertir l'emprunt de 1934, en mettant à profit l'offre — faite par l'intermédiaire de la Banque cantonale — du Cartel de banques suisses, de l'Association de banques cantonales et du Syndicat de banques bernoises, les conditions étant les suivantes:

*Taux d'intérêt* 3½ %.

*Cours d'émission* 100,40 % + 0,60 % de timbre fédéral des titres, à la charge du créancier.

*Remboursement* à 25 ans, avec faculté pour l'Etat de rembourser au bout de 18 ans.

A cela s'ajoutent les commissions usuelles et

frais d'émission, à la charge de l'Etat. L'emprunt sera coté aux bourses de Bâle, Berne, Genève, Lausanne et Zurich.

Le Conseil-exécutif a décidé d'accepter la conversion aux conditions susmentionnées, qui se traduisent pour l'Etat par un dégrèvement d'environ fr. 100 000. — annuellement.

La possibilité d'émettre avec succès un emprunt à 3¼ % existerait à nouveau. Il y a toutefois lieu de considérer qu'il a fallu enregistrer, depuis 1947, l'insuccès de divers emprunts émis à ce taux par des corporations publiques, ceci ensuite de l'évolution survenue sur le marché de l'argent. Nous estimons donc qu'il est préférable de ne pas tenter un nouvel essai en lançant l'emprunt de l'Etat de Berne. D'ailleurs seul un emprunt à court terme présentant un cours d'émission maximum de 99,40 % + 0,60 % pourrait alors entrer en considération. Le type de l'emprunt à 3½ % bénéficie par contre, toujours encore de la faveur des milieux intéressés, ce qui se manifeste dans les conditions d'émission plus favorables.

Comme il ne s'agit ici que de la conversion d'un emprunt existant, le Grand Conseil est compétent pour statuer (art. 26, n° 11, et art. 6, n° 5, de la Constitution cantonale).

Nous vous recommandons, par conséquent, d'adopter le projet d'arrêté qui figure ci-après:

## Projet d'arrêté

1° Vu l'art. 26, n° 11, et l'art. 6, n° 5, de la Constitution, le Grand Conseil décide le remboursement de l'emprunt de l'Etat 4 % de 1934, au montant de fr. 20 000 000.—, et de conclure à cet effet un emprunt de conversion d'un même montant, avec les modalités suivantes:

*Taux d'intérêt* 3½ %.

*Cours d'émission* 100,40 % + 0,60 % de timbre fédéral des titres, à la charge du créancier.

*Remboursement* à 25 ans, le débiteur ayant toutefois le droit de dénoncer la dette en remboursement après 18 ans.

2° Le Conseil-exécutif pourvoira à l'application du présent arrêté.

Berne, 11 février 1949.

*Le directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

Approuvé et transmis au Grand Conseil.

Berne, 15 février 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des finances

## au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil,

### concernant l'adhésion de l'Etat de Berne au concordat inter-cantonal sur l'interdiction des arrangements fiscaux

(Janvier 1949.)

#### I.

C'est un fait incontestable que certains cantons et surtout des communes cherchent à attirer des contribuables par de substantiels privilèges fiscaux et arrangements spéciaux. Ces moyens ne sont recommandables ni à l'égard des autres cantons, ni envers les contribuables du pays établis depuis longtemps et ils sont en contradiction avec le principe supérieur de l'imposition équitable et uniforme. Il est vrai qu'il existe des cantons dont la législation admet expressément les arrangements fiscaux; mais, des conventions sont aussi passées, parfois, bien que la loi ne le prévoie pas ou même l'interdise. A l'art. 24, la loi bernoise sur les impôts connaît aussi les privilèges fiscaux à l'égard de certains contribuables, privilèges ne dépassant toutefois nullement la saine mesure et rentrant d'ailleurs complètement dans les limites des facilités fiscales déclarées permises à l'art. 1, al. 3, du concordat.

Depuis de nombreuses années, la Conférence des directeurs cantonaux des finances a essayé de prendre des mesures efficaces en vue d'écartier de pareils arrangements fiscaux. Le concordat accepté par 24 cantons le 10 décembre 1948, sous réserve de ratification par les organes cantonaux compétents, est venu couronner ces efforts. Le résultat de ces tractations permet de conclure que la grande majorité des cantons, sinon tous, adhéreront au concordat. Ceci est très important, car la conven-

tion n'aura le succès escompté que si elle est reconnue par tous les cantons, autant que possible.

Le Conseil-exécutif est d'avis que l'Etat de Berne — figurant parmi les cantons qui, à dessein, ne recherchent pas la conclusion d'arrangements fiscaux et ne peuvent en conséquence que profiter du concordat —, doit saluer avec satisfaction la nouvelle convention intercantonale. Jusqu'à présent, Berne a conclu très peu d'accords fiscaux proprement dits (environ une douzaine). Ils concernent presque sans exception des étrangers, sur le revenu et la fortune desquels on n'obtient ou on ne peut recevoir aucune indication précise, dont les biens et leur rendement sont déjà imposés à l'étranger (art. 12 LI) et qui doivent être taxés approximativement d'après les dépenses qu'implique leur train de vie (art. 30, al. 3, LI). Comme nous l'avons déjà mentionné, des privilèges fiscaux proprement dits sont prévus à l'art. 24 LI afin de rendre possible la fondation ou l'établissement d'une entreprise dans l'intérêt de l'économie générale du canton de Berne.

#### II.

Le concordat se borne à régler quelques points de principe. La première règle statuée (art. 1 et 2) est de droit matériel.

1° Tous arrangements avec des contribuables particuliers sont absolument prohibés (art. 1, al. 1). Demeurent en vigueur jusqu'à l'échéance de leur

validité, durant la période transitoire prévue, les arrangements conclus avant l'adhésion d'un canton au concordat. Ils se peuvent toutefois être ni renouvelés ni prolongés. Les arrangements de durée illimitée resteront valables pour l'année courante et les 10 années suivantes (art. 1, al. 2).

2° Sous l'empire du concordat, des facilités fiscales sont encore admises dans deux cas (art. 1, al. 3). Ces exceptions ont été autorisées avant tout dans l'intérêt d'une acceptation du concordat. Ce dernier fixe les limites dans le cadre desquelles les cantons établissent des réglementations particulières ou maintiennent les allègements fiscaux consentis jusqu'alors. Il prescrit que des bases légales sont nécessaires pour concéder des facilités fiscales, la conclusion d'arrangements individuels en dehors du cadre légal constituant une contravention à l'art. 1, al. 1, du concordat.

Les exceptions consenties ici s'inspirent des faits suivants:

a) Divers cantons possèdent des dispositions légales qui garantissent des privilèges fiscaux à des *personnes venant du dehors s'établir dans le canton* sans y exercer d'activité lucrative. Ces gens ne sont taxés que d'après leurs dépenses ou même exonérés d'impôts pendant un certain temps, pour être ensuite taxés d'après leurs dépenses ou soumis à une taxe fixe graduée selon leurs revenus. Le concordat permet pareilles réglementations spéciales, mais les limite cependant aux contribuables venant de l'étranger, et fixe un terme au régime particulier qui leur est applicable.

En ce qui concerne les personnes de *nationalité étrangère* qui viennent de l'étranger s'établir dans un canton, un régime particulier, de durée non limitée, peut leur être concédé. Cette prescription spéciale est avant tout motivée en raison de la situation géographique extraordinaire de Genève, dont le territoire économique est presque de toutes parts entouré par l'étranger et, fiscalement, exposé comme ne l'est aucun autre canton à la concurrence étrangère. Un projet de concordat antérieur prévoyait ladite exception uniquement pour le canton de Genève. Toutefois, Vaud invoqua immédiatement des conditions analogues, faisant dépendre son consentement au concordat de l'octroi de privilèges semblables à ceux concédés à Genève. C'est la raison pour laquelle on convint finalement d'accorder le même droit à tous les cantons en ce qui concerne les contribuables étrangers.

b) Les allègements fiscaux pour « *entreprises industrielles* nouvellement créées et dont le canton est économiquement intéressé à promouvoir le développement » correspondent en général à l'art. 24 de la loi d'impôt bernoise.

Nous pouvons constater qu'aucune des facilités fiscales prévues dans la loi bernoise ne va plus loin que le concordat, de sorte que l'adhésion à ce dernier ne comportera pour notre canton nulle modification pratique.

Les autres dispositions sont de nature formelle (art. 3 à 5).

1° *Communications* (art. 3): Les cantons s'obligent, lorsqu'un contribuable va s'établir dans

un autre canton, à communiquer sur demande la dernière taxation fiscale au canton du nouveau domicile. Il s'agit là d'éviter qu'un contribuable puisse, en transférant son domicile d'un canton dans un autre, se dérober partiellement à l'obligation de payer l'impôt, c'est-à-dire qu'il dissimule une partie de sa fortune dans le nouveau canton. L'obligation mentionnée à l'al. 2 constitue le pendant de celle de l'al. 1; le nouveau canton de domicile s'oblige à faire connaître sur demande la nouvelle taxation au canton dont le contribuable relevait précédemment. Une communication doit également être faite lorsqu'un contribuable cherche à obtenir des privilèges fiscaux injustifiés par une mutation d'objets imposables, incompatible avec les principes du droit fédéral en matière de litiges pour double imposition.

2° *Application du concordat* (art. 4): Pour surveiller l'application du concordat, il y a lieu de constituer un organe spécial, soit une commission élue par la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Conformément à l'art. 102, chiffre 2, de la Constitution fédérale, la haute surveillance est exercée par le Conseil fédéral. La commission concordataire a une double tâche: d'une part, elle exerce le contrôle général, d'autre part, elle fonctionne comme tribunal arbitral en cas de litige. Il appartiendra à un règlement édicté par la Conférence des directeurs cantonaux des finances de déterminer l'organisation précise de la commission concordataire et la procédure d'arbitrage, pour autant que celle-ci n'est pas déjà fixée à l'art. 4.

3° *Entrée en vigueur* (art. 5): Le concordat entrera en vigueur dès sa ratification par le Conseil fédéral, laquelle est prévue pour le 1<sup>er</sup> juillet 1949.

### III.

En acceptant le concordat, les cantons mettront fin par leurs propres moyens à un état de choses fâcheux en matière fiscale. Avec l'augmentation des charges publiques s'est accru le souci d'arriver à une imposition uniforme. C'est la communauté qui fait les frais des privilèges fiscaux consentis à des particuliers, et les privilèges qui ne sont pas motivés par l'intérêt de la collectivité sont contraires à ce que l'on attend de la justice sociale. Les mesures qu'on se propose de statuer contre les arrangements fiscaux dans la législation fédérale, en corrélation avec la réforme des finances de la Confédération, prouvent que cette conception est aujourd'hui largement répandue. Que les cantons tiennent à mettre de l'ordre dans ces affaires, de leur propre initiative, sans l'intervention de la Confédération, est chose digne d'approbation. Il est clair que la réglementation prévue dans le concordat, du point de vue matériel, ne touche pas toutes les situations et ne peut permettre de résoudre toutes les questions. Ce qui, pourtant, est décisif, c'est le but même de la convention: combattre tout dégrèvement fiscal injustifié de contribuables particuliers et déjouer par avance les tentatives de ceux qui cherchent à obtenir des privilèges spéciaux en changeant de lieu de domicile. Sous le rapport des principes, le concordat vise à obtenir matériellement une solution

simple, mais en laissant aux cantons, quand des circonstances particulières justifient un régime spécial, la liberté nécessaire pour conditionner leur législation. Aussi devrait-il être possible d'obtenir l'adhésion de tous les cantons. Comme il va de soi, il importe, pour atteindre ce but, que le concordat soit appliqué par les autorités cantonales dans l'esprit qui convient.

Du point de vue du droit public, le concordat est une convention proprement dite entre cantons. La compétence du Grand Conseil bernois de prononcer l'adhésion de l'Etat de Berne à cette conven-

tion résulte de l'art. 11, al. 2, de la loi d'impôt, qui dit: «Le Grand Conseil conclut pour le canton de Berne les traités de droit fiscal.»

Vu ces considérations, nous recommandons au Grand Conseil d'adopter notre projet.

*Berne*, le 13 janvier 1949.

*Le directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

**Projet du Conseil-exécutif**  
du 14 janvier 1949.

---

**Arrêté du Grand Conseil**  
**relatif à l'adhésion du canton de Berne au**  
**concordat intercantonal sur l'interdiction**  
**des arrangements fiscaux**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'art. 11, al. 2, de la loi du 29 octobre 1944  
sur les impôts directs de l'Etat et des communes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

- 1<sup>o</sup> Le canton de Berne adhère au « Concordat  
entre les cantons de la Confédération suisse  
sur l'interdiction des arrangements fiscaux »,  
du 10 décembre 1948.
- 2<sup>o</sup> Le Conseil-exécutif pourvoira à l'application  
de ce concordat.

*Berne*, le 14 janvier 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

## Concordat

### entre les cantons de la Confédération suisse sur l'interdiction des arrangements fiscaux du 10 décembre 1948

Les Gouvernements des cantons,

en vue d'appliquer uniformément et sans restriction les dispositions fiscales à tous les contribuables et biens imposables et d'éviter, sous réserve des clauses du concordat, l'octroi d'avantages fiscaux,

sont convenus de ce qui suit:

#### Art. 1

Les cantons s'engagent à ne pas conclure d'arrangements fiscaux avec des contribuables et à ne plus faire usage dorénavant de leur compétence légale ou réglementaire de conclure de tels arrangements.

Les arrangements de durée limitée, conclus avant l'adhésion du canton au concordat, deviendront caducs à leur échéance; ils ne devront être ni renouvelés ni prolongés. Les arrangements de durée illimitée resteront valables pour le reste de l'année au cours de laquelle le canton a adhéré au concordat, et pour les dix années suivantes.

Il est permis d'accorder des facilités légales prévues en ce qui concerne l'imposition:

a) des personnes qui, pour la première fois ou après une absence du pays d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent en Suisse sans y exercer d'activité lucrative, pour le reste de l'année en cours et l'année suivante; si ces personnes sont de nationalité étrangère et ne sont pas nées en Suisse, des allègements fiscaux pourront continuer à être accordés, mais à condition que la prestation fiscale due ne soit pas inférieure au montant déterminé par l'application des dispositions du droit fiscal commun, à la propriété immobilière se trouvant en Suisse, aux valeurs mobilières suisses (papiers-valeurs, parts sociales, droits, créances, avoirs) et aux choses mobilières se trouvant en Suisse;

b) des entreprises industrielles nouvellement créées et dont le canton est économiquement intéressé à promouvoir le développement, pour la fin de l'année au cours de laquelle l'exploitation a débuté et pour les neuf années suivantes;

c) des entreprises au capital desquelles participe une corporation de droit public ou qui sont affectées principalement à un but public ou d'utilité générale.

Les cantons s'engagent à ne pas conclure d'arrangements particuliers qui soient en contradiction avec leur législation en matière d'impôts sur les successions, les donations et les mutations.

Sont expressément réservées les exemptions accordées aux Etats étrangers, au personnel de leurs représentations diplomatiques et consulaires, aux institutions et œuvres internationales, officielles, semi-officielles et privées et à leur personnel, ainsi qu'au personnel des délégations accréditées auprès de ces organisations.

#### Art. 2

Les dispositions concordataires s'appliquent aux impôts des cantons ainsi qu'à ceux perçus par leurs organisations administratives autonomes, telles que les districts, les cercles et les communes.

#### Art. 3

Les cantons s'obligent à communiquer, sur demande, au canton du nouveau domicile (séjour) ou du nouvel établissement, la dernière taxation fiscale du contribuable, personne physique ou morale, qui a quitté leur territoire.

De même le canton du nouveau domicile (séjour) ou du nouvel établissement fera connaître, sur demande, la nouvelle taxation, au canton dont le contribuable, personne physique ou morale, relevait précédemment.

Les cantons annonceront également le tranfert de biens imposables et leur assujettissement aux impôts en mains d'une personne juridique (par exemple: fondation de famille, société de siège) au canton qui avait précédemment la compétence de les taxer.

#### Art. 4

Une commission élue par la Conférence des directeurs cantonaux des finances est chargée de la surveillance sur l'application du concordat et de connaître des infractions commises contre ses dispositions.

La Conférence des directeurs cantonaux des finances établit le règlement sur le mode d'élection et de rémunération des membres de la commission, la procédure et les frais afférents aux décisions prises.

Le canton concordataire qui constate qu'un autre canton concordataire ou un de ses districts, cercles ou communes n'impose pas un contribuable en conformité des dispositions qui précèdent, ou ne remplit pas le devoir d'information auquel il s'est engagé, adressera une plainte à la commission du concordat. Celle-ci, après une procédure contradictoire, dira s'il y a ou non infraction au concordat.

S'il est établi par décision de la commission que les autorités ou les fonctionnaires d'un canton, de ses districts, cercles ou communes, ont contrevenu aux dispositions du concordat, l'acte administratif contraire au concordat sera supprimé. De plus le canton fautif paiera une amende fixée par la commission.

L'amende sera :

a) en cas d'infraction à l'art. 1: de une à trois fois le montant de l'avantage accordé au contribuable, selon la gravité de la faute commise, mais au minimum de fr. 1000.— et au maximum de fr. 10 000.—; en cas de récidive, l'amende pourra être élevée jusqu'à fr. 50 000.—.

b) en cas d'infraction à l'art. 2: selon la gravité de la faute commise, au minimum de fr. 100.— et au maximum de fr. 500.—.

Les décisions de la commission sont définitives et assimilées aux jugements exécutoires. La commission en poursuit l'exécution.

Les amendes seront versées à un fonds administré par la Conférence des directeurs cantonaux des finances. La Conférence décide de l'utilisation, après avoir entendu les Gouvernements des cantons participant au concordat.

#### Art. 5

Après ratification par le Conseil fédéral, le concordat entrera en vigueur, dès sa publication dans le Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération.

Les cantons ayant adhéré au concordat ont le droit de s'en départir pour la fin d'une année civile, moyennant observation d'un délai de dénonciation de deux ans.

Les communications d'adhésion et de dénonciation seront adressées au Conseil fédéral, à l'effet d'être transmises à la Conférence des directeurs cantonaux des finances, à la commission du concordat et aux cantons concordataires.

#### *Procès-verbal final*

En considération de la situation économique extraordinaire du moment, il est autorisé d'accorder à titrer passager, dans le but de combattre la pénurie de logements, des allègements fiscaux légaux pour la construction de nouvelles habitations.

# Rapport de la Direction des affaires sanitaires au Conseil-exécutif à l'intention du Grand Conseil, concernant l'octroi d'une subvention de l'Etat pour l'aménagement d'un réseau d'alimentation en eau potable de la Haute-Ajoie

(Décembre 1948.)

Depuis des années, les communes de la Haute-Ajoie, dans le district de Porrentruy, cherchent à résoudre le problème que pose l'alimentation suffisante de cette région en eau potable et étudient la création d'une installation semblable à celle que des motifs impérieux ont rendue nécessaire dans les Franches-Montagnes. On sait que ce réseau, aménagé dans les années 1938 à 1940 avec la participation financière de l'Etat de Berne et de la Confédération, coûta environ 4 millions de francs.

Il y a lieu de constater tout d'abord qu'en l'occurrence il ne s'agit pas d'une installation ou des besoins d'une commune particulière, mais d'un *problème de grande importance intéressant une région toute entière*. Il concerne la partie de l'Ajoie située au sud-ouest de Porrentruy, qui comprend les communes de Fahy, Rocourt, Grandfontaine, Réclère, Damvant, Courtedoux, Bressaucourt, Fontenais, Bure, Chenevez et Courgenay.

Les *causes* des difficultés que l'on rencontre pour créer en Haute-Ajoie un réseau d'alimentation en eau potable donnant satisfaction, résident dans la constitution du sol. Elles sont de nature géologique. La Haute-Ajoie est une région karstique. L'eau se perd dans les roches calcaires. La rivière du « Creugenat » est aujourd'hui en grande partie souterraine (à Réclère se trouvent de très grandes et profondes grottes à stalactites, fort dignes d'ailleurs d'être vues). C'est ces derniers temps seulement et par suite de recherches géologiques très poussées, qu'on s'est rendu compte de la curieuse constitution du terrain. Le processus morphologique semble au surplus vouloir se poursuivre.

Il est évident qu'une commune ne saurait venir à bout de la tâche envisagée. En soi-même, la création d'un réseau d'alimentation en eau potable est une tâche commune.

Cependant, dans le cas de la Haute-Ajoie, les difficultés sont de *nature générale et régionale*. En outre, il y a lieu de considérer qu'il s'agit ici de 12 petites communes comptant ensemble 6400 habitants seulement en chiffres ronds et dont la capacité contributive est extrêmement faible. Il est incontestable que ce projet comporte un intérêt *non seulement local, mais national*.

L'eau que l'on rencontre en petite quantité et qui, comme nous l'avons relevé ci-dessus, s'écoule en suintant, est souillée. De légères épidémies survinrent ces dernières années dans quelques communes. Il ne faut pas perdre de vue qu'en cas de grande épidémie, il pourrait arriver une véritable catastrophe.

Il est évident, pour les raisons que nous venons d'exposer, que l'installation nécessaire ne peut être qu'une œuvre de solidarité. Et pour ces mêmes motifs, il est également justifié que l'Etat alloue une contribution substantielle, car il ne saurait abandonner toute une région du pays à son propre sort.

Le 16 décembre 1943, les représentants des communes intéressées ont fondé le « *Syndicat pour l'alimentation en eau des communes de la Haute-Ajoie* » (S. E. H. A.). Cette association de communes fit d'abord procéder à une expertise géologique par le Dr Lièvre, professeur à Porrentruy, et demanda à M. Lévy, ingénieur à Delémont, d'établir un projet pour le captage de sources et l'établissement d'un réseau de distribution. Des sondages et des essais de pompage permirent de constater que l'eau souterraine nécessaire pouvait être prise de la façon la plus opportune dans le voisinage immédiat de *Courtemaîche*. En date du 16 décembre 1947, le Syndicat adressa une requête au Conseil-exécutif lui demandant d'éclaircir la question de l'octroi d'une subvention cantonale. Le Gouvernement chargea la Direction des affaires sanitaires d'étudier le problème et de présenter éventuellement un projet d'arrêté.

Les plans élaborés et le devis établi par l'ingénieur Lévy pour la station de pompage, le réservoir et un réseau d'alimentation en eau de 12 communes prévoient une dépense de fr. 1 935 000. —. Eu égard à l'augmentation des prix qui s'est produite depuis lors, les frais globaux doivent aujourd'hui, d'après un nouvel examen, être supputés à 2,5/2,6 millions de francs.

Nous fondant sur un examen approfondi, fait sur les lieux en collaboration avec l'auteur du projet et avec le Syndicat, nous sommes arrivé à la

conclusion que le plus indiqué sera d'exécuter le projet *par étapes*.

Notre proposition prévoit la réalisation d'une *première étape*. Celle-ci comprend le captage de l'eau souterraine à une profondeur de 8 m, la station de pompage près de Courtemaîche, la conduite d'eau de Courtemaîche (altitude 395 m) au réservoir central situé au sud de Bure (distance Courtemaîche—Bure 5 km), l'installation de ce réservoir (altitude 635 m) et une conduite d'eau jusqu'à la commune de Courtedoux. Le réservoir central est placé sur une petite colline près de Bure, d'où l'installation du réseau d'alimentation et la dérivation de l'eau pourront s'effectuer de la façon la mieux appropriée.

Les frais de cette première tranche Courtemaîche—réservoir de Bure, y compris la station de pompage, le réservoir et la conduite d'eau à Courtedoux, s'élèvent à fr. 800 000.—. Tout le projet a été examiné avec le devis, du point de vue technique et financier, par l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière, qui l'a recommandé (lettres des 29 octobre et 12 novembre 1948). Il résulte des pourparlers avec l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière que celui-ci entend participer au financement des dépenses globales à raison de 16 %. En outre, la caisse d'assurance immobilière du district assumera un subside de fr. 100 000.—. Le financement des fr. 800 000.— nécessaires à cette première étape fondamentale et des plus importantes se présente comme suit:

1° Subvention de l'Etat . . .	fr. 400 000.—
2° Subside de l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière . . . . .	fr. 120 000.—
3° Caisse d'assurance immobilière du district . . . .	fr. 40 000.—
4° Contribution des communes de Bure et Courtedoux . .	fr. 100 000.—
5° Quote-part du financement prise à charge par le Syndicat pour la première tranche .	fr. 140 000.—
Ensemble	<u>fr. 800 000.—</u>

Les garanties sont déjà fournies par l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière, la caisse d'assurance immobilière du district, les communes de Bure et de Courtedoux et le Syndicat. Une subvention de l'Etat de 50 %, soit au maximum de fr. 400 000.—, est en conséquence justifiée pour la première étape, du moment qu'il s'agit de la base de l'œuvre, notamment de la station de pompage, de la conduite d'eau jusqu'au réservoir de Bure et de la construction de ce réservoir. Le financement des autres tranches dépend en premier lieu des efforts que fourniront les communes affiliées et le syndicat; en outre, sont encore à disposition, les autres prestations de l'Etablissement d'assurance immobilière d'un montant global de fr. 335 000.— en chiffres ronds. Les contributions de l'Etat pour les autres tranches ne pourront excéder un demi-million de francs au maximum. Le plan d'ensemble de l'installation prévue par le projet Lévy ressort de la reproduction ci-annexée.

La Direction des finances prévoit que la subvention cantonale de fr. 400 000.— sera imputée sur des réserves disponibles. Pour apprécier l'entreprise et la contribution de l'Etat, qui revêt au cas présent un caractère extraordinaire, ainsi qu'il est dit plus haut, il y a lieu de considérer aussi, du point de vue de la politique générale, qu'il s'agit de conserver une région qui, sans cela, se dépeuplerait et que la Haute-Ajoie, de par sa structure économique et géographique, ne peut faire usage que dans une faible mesure des allocations de natures diverses octroyées par l'Etat. Les différentes régions du Canton de Berne doivent toutes, cependant, avoir le sentiment d'être au bénéfice des mêmes droits.

Pour ces motifs, nous vous recommandons notre projet.

Berne, le 13 décembre 1948.

*Le Directeur des affaires sanitaires,*  
**Giovanoli.**

**Projet du Conseil-exécutif**

du 21 décembre 1948.

**Arrêté du Grand Conseil  
allouant un subside de l'Etat pour l'amé-  
nagement d'un réseau d'alimentation  
en eau dans la Haute-Ajoie****Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

Un subside de 50 % des frais, devisés à fr. 800 000. — suivant le projet soumis, mais d'au maximum fr. 400 000. —, est alloué au *Syndicat pour l'alimentation en eau des communes de la Haute-Ajoie*, en vue de l'aménagement d'un réseau de distribution d'eau, 1<sup>re</sup> étape, comprenant station de pompage près de Courtemaîche, conduite d'eau au réservoir central près de Bure et embranchement jusqu'à Courtedoux. Suivant l'avancement des travaux, il pourra être fait, sur le compte de cette subvention, des versements partiels jusqu'à concurrence de fr. 200 000. —. Le solde sera versé après achèvement des travaux et quand le décompte des frais de construction, accompagné de toutes les pièces justificatives acquittées, aura été vérifié par la Direction cantonale des travaux publics. Cette dépense sera imputée sur la rubrique A. 1. 15, Réserve provenant du bénéfice de la dévaluation II, et sur la rubrique A. 1. 69, Compte spécial pour la création de possibilités de travail 1940/42, du Compte d'Etat.

Berne, le 21 décembre 1948.

*Au nom du Conseil-exécutif:*Le président,  
**Siegenthaler.**Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des affaires sanitaires

## au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil

### concernant l'octroi d'une subvention de l'Etat

### pour l'agrandissement du Sanatorium pour tuberculeux

### de Heiligenschwendi et la Clinique-manufacture de Leysin

(Janvier 1949.)

#### I. Sanatorium de Heiligenschwendi

Le sanatorium de Heiligenschwendi a été ouvert le 4 août 1895. Il contenait alors 45 lits de malades. Il fut le *premier sanatorium populaire* pour tuberculeux. Ce n'est que plus tard que d'autres pays suivirent cet exemple. Les premiers agrandissements eurent lieu en 1897 et 1903 déjà. Actuellement, Heiligenschwendi compte 245 lits. Lorsque le projet relatif au nouveau sanatorium populaire de Montana fut soumis au Grand Conseil, nous avons relevé que ce nouvel établissement ne diminuerait nullement l'importance de celui de Heiligenschwendi, celui-ci devant au contraire être agrandi et modernisé le plus tôt possible, lui aussi, pour pouvoir remplir sa mission.

Ce qui fait surtout défaut, c'est une division de médecine proprement dite répondant aux besoins actuels. Les derniers locaux et aménagements destinés au service médical furent créés en 1931. Depuis lors — mais ces dernières années surtout — *une évolution considérable s'est produite dans le traitement de la tuberculose pulmonaire*. Les moyens de guérison ne se bornent plus à des cures de repos couché et à des pneumo-thorax. On connaît à présent la *chirurgie des poumons*. Cette science est en plein développement. Durant ces deux dernières années, de nouvelles possibilités se sont ouvertes pour la thérapeutique de formes déterminées de la tuberculose des poumons ou d'autres organes grâce à la streptomycine, découverte aux Etats-Unis d'Amérique. Ces procédés nécessitent un nouvel aménagement et équipement des locaux. Ceux du sanatorium de Heiligenschwendi sont nettement insuffisants. Aujourd'hui, un sanatorium de l'importance de Heiligenschwendi doit disposer d'une salle d'opérations, d'installations modernes de rayons X ainsi que d'autres appareils pour observer les fonctions pulmonaires, les changements physiologiques, etc. Il lui faut, en somme, une division de médecine.

Ces installations doivent être aménagées en même temps que la *nouvelle division clinique*.

Il est en outre d'une impérieuse nécessité de construire, *en dehors* du sanatorium, des logements pour le médecin en chef, l'intendant et les médecins mariés dont les familles devaient toujours encore loger dans les sections des malades, état de choses dont on ne peut plus prendre la responsabilité.

Le projet d'extension primitif prévoyait pour la division clinique une construction de deux étages dans l'aile est et, en outre, l'exhaussement du bâtiment actuel réservé aux hommes, permettant ainsi de placer 28 nouveaux lits de malades. Ces projets furent modifiés dès qu'il fut reconnu que la division clinique pouvait être agrandie par un troisième étage et qu'on pouvait renoncer alors à l'exhaussement du bâtiment des hommes. Cette solution permet une concentration opportune des lits à l'endroit du traitement médical, tout en apportant une économie de frais de fr. 300 000.—.

Cette nouvelle division clinique comprend un sous-sol et un rez-de-chaussée pour le service médical (locaux d'examen, salle d'opérations septique et aseptique, local de stérilisation, cabinet pour examens radioscopiques, laboratoires, cabinet dentaire) et trois étages avec les chambres de malades (chambres à quatre et deux lits et quelques chambres individuelles) totalisant 76 lits, ce qui permet de gagner à titre supplémentaire 64 lits. Avec cette construction, Heiligenschwendi disposera de 309 lits.

*Y compris l'installation, les frais globaux de la division clinique s'élèvent à fr. 2 563 000.—* répartis comme suit: fr. 2 100 000.— pour les frais de construction et fr. 463 000.— pour l'ameublement et l'installation des locaux médicaux, de la cuisine des régimes et des chambres du personnel de ce service.

L'étape des travaux dont il est question ici comprend par ailleurs la nouvelle *maison des médecins* au devis de fr. 142 753.— et la nouvelle *maison des fonctionnaires* (pour l'intendant et 2 logements de 2 chambres pour les employés) au devis de fr. 176 560.—.

A cela s'ajoute une cave qui serait aménagée dans la déclivité située devant la nouvelle division et qui est indispensable pour l'encavage des légumes et des fruits. Sa construction est devisée à fr. 37 900. —.

La récapitulation se présente donc comme suit:

	Montant du devis:
1° Maison du médecin en chef .	fr. 143 000. —
2° Maison des fonctionnaires .	fr. 176 000. —
3° Division clinique:	
a) Coût de la construction .	fr. 2 100 000. —
b) Installation et ameuble- ment . . . . .	fr. 462 000. —
4° Cellier séparé . . . . .	fr. 37 900. —
<b>Total</b>	<b>fr. 2 920 000. —</b>

Les plans et les devis détaillés de ces travaux ont été acceptés tant par l'Office fédéral de l'hygiène publique que par la Direction cantonale des travaux publics.

En vertu de cette approbation, la Direction des affaires sanitaires, soit le Conseil-exécutif, a été autorisée, en application de l'art. 26 de l'ordonnance cantonale du 29 mars 1932 concernant l'exécution des lois fédérale et cantonale relatives aux mesures à prendre pour combattre la tuberculose, à délivrer l'*autorisation de bâtir*.

Conformément à la législation fédérale et cantonale en matière de tuberculose, la Société pour le sanatorium pour tuberculeux de Heiligenschwendi a légalement droit aux *subventions fédérale et cantonale de 25 % chacune*.

Les frais de construction admis au subventionnement par l'Office fédéral de l'hygiène publique sont déterminants. D'après des informations reçues de ce dernier, les subventions de l'Etat pour les 3 objets en question, soit division clinique avec rez-de-chaussée et 3 étages, maison du médecin et habitation des fonctionnaires, s'élèveront au maximum à fr. 700 000. — environ. Cette participation est financée, on le sait, par le Fonds de la tuberculose, conformément à la loi du 26 octobre 1947 portant création de ressources financières pour lutter contre la tuberculose. La caisse de l'Etat n'est, de ce fait, pas grevée. Le Fonds de la tuberculose étant fortement mis à contribution, l'arrêté du Grand Conseil dont le projet figure plus loin contient une clause aux termes de laquelle le paiement peut être réparti sur les trois années 1949, 1950 et 1951.

D'après les prescriptions légales, la participation de l'Etat ne peut être définitivement fixée qu'après présentation du décompte final. Pour une autre raison encore, il n'a pas été possible de soumettre ce projet au Grand Conseil avant de délivrer l'autorisation de bâtir. Comme on le sait, l'arrêté du 3 février 1948 du Conseil fédéral réduit de façon regrettable les subventions accordées par la Confédération pour les frais d'exploitation et de construction de sanatoriums pour tuberculeux. Les subsides fédéraux pour la construction ont été réduits de façon sensible: de 25 % à 20 %. Comme nous avons estimé cette réduction aussi injustifiée que lourde de conséquences, nous avons, de concert avec la Conférence des Directeurs cantonaux des affaires sanitaires, qui partageait notre point de vue, engagé des pourparlers avec les autorités fédérales

compétentes. Ces démarches furent couronnées de succès, puisque, par arrêté du Conseil fédéral du 3 décembre 1948, *la situation juridique antérieure fut rétablie dans l'essentiel en ce qui concerne ces subventions*. C'est ainsi que nous pouvons compter de nouveau sur une prestation fédérale de 25 %. L'Office fédéral de l'hygiène publique, qui a fait preuve de la plus grande compréhension pour les efforts accomplis par le canton de Berne dans sa lutte contre la tuberculose, a donné la *promesse de subvention*. Il va de soi qu'avant le rétablissement des taux antérieurs, nous ne pouvions ni élucider les bases du financement ni proposer au Grand Conseil le montant de la participation cantonale à la construction en question.

Mais en plus de cette construction, il y a lieu d'envisager encore les *compléments indispensables* suivants, d'un coût global de fr. 450 000. —:

	Coût:
Monte-lits dans la maison des hommes . . . . .	fr. 80 000. —
Ascenseur dans la maison des enfants	fr. 35 000. —
Rénovation Est II, chambres des sœurs, locaux de travail . . . . .	fr. 25 000. —
Transformation des bureaux d'administration, nouveau téléphone automatique . . . . .	fr. 80 000. —
Nouvelle cuisine pour les régimes .	fr. 15 000. —
Aménagement de chambres pour sœurs dans le bâtiment central (combles) . . . . .	fr. 100 000. —
Rénovation Ouest II, chambres d'assistants . . . . .	fr. 5 000. —
Bâtiment de la chaufferie, accumulateur de chaleur . . . . .	fr. 110 000. —
<b>Total</b>	<b>fr. 450 000. —</b>

Ces travaux complémentaires doivent également être mis en œuvre en 1949. Ici aussi entre en ligne de compte une subvention cantonale de 25 %, de même qu'un subside fédéral équivalent. L'octroi de la subvention cantonale peut, en principe, être assuré, mais il sera plus opportun de ne liquider ce point qu'après présentation des plans et des devis détaillés ou même après présentation du décompte des frais de construction.

Nous proposons donc au Grand Conseil d'allouer, pour les travaux d'agrandissement du sanatorium de Heiligenschwendi, devisés à fr. 2 920 000. —, une subvention cantonale de 25 % des frais admis au subventionnement par l'Office fédéral de l'hygiène publique et d'assurer également, en faveur des compléments indispensables en rapport avec les dits travaux, dont le coût présumé sera de fr. 450 000. —, la subvention de 25 % prévue par la loi.

## II. Clinique-manufacture de Leysin

Par l'acquisition de cette Clinique-manufacture, l'Etat de Berne dispose, depuis août 1944, pour les malades atteints de tuberculose osseuse, d'un sanatorium très bien entretenu et bien exploité. A côté de soins médicaux excellents, on applique dans cette clinique la thérapeutique du travail introduite en son temps par le Prof. Rollier. Cette méthode, unique en son genre et organisée d'une façon modèle, exerce sur les malades dont le séjour est

de longue durée, une influence extraordinairement bienfaisante tant du point de vue moral que du point de vue économique.

Sous la direction précédente déjà, soit depuis 1935, des patients bernois ont été soignés dans ce sanatorium. Sur des bases contractuelles, 50 et plus tard 60 lits nous étaient réservés. Mais ce nombre était loin d'être suffisant pour répondre en temps utile à la demande et de nombreux malades, qui auraient pourtant eu besoin d'une cure, durent être refusés. Après que toute la maison, avec ses 120 lits de malades, eut passé en la possession de l'Etat de Berne, les patients annoncés purent, pendant quelque temps, être promptement accueillis. Aujourd'hui, la situation est malheureusement telle que des malades atteints de tuberculose osseuse doivent attendre pendant des mois leur convocation à la clinique. En été 1948, le bureau central du service des cures a enregistré 20 patients attendant leur tour, ce qui représente le sixième des lits disponibles.

De tout temps, seuls des adultes des deux sexes ont été soignés à la Clinique-manufacture. Pour les *enfants* dont la maladie relève de la chirurgie, il existe une petite division de 20 lits au sanatorium de Heiligenschwendli, mais qui est loin de suffire aux besoins. Lorsqu'en 1946 la clinique Solsana, à Gessenay, fut adjointe comme maison pour enfants au sanatorium de Heiligenschwendli, on a été d'avis que ses 67 lits seraient réservés par moitié aux enfants tuberculeux de la cage thoracique et à ceux atteints de tuberculose extra-thoracique. Une enquête menée auprès des services d'assistance sociale pour avoir une idée de la place nécessaire aux enfants malades des poumons a révélé que l'ensemble de la maison Solsana devait être réservé à ces patients. Cette supputation s'est confirmée, puisque les 67 lits sont constamment occupés par des enfants malades des poumons.

Il se recommandait, dans ces conditions, de rechercher le moyen de placer les nombreux enfants atteints de tuberculose osseuse dans ce sanatorium de Leysin où sont déjà soignés les adultes et où l'école du Prof. Rollier a acquis une *réputation mondiale* dans le traitement de la tuberculose osseuse et des tissus.

Comme solution répondant le mieux à l'exploitation, le comité de direction de la Manufacture a proposé de *surélever* cette maison. Dans un étage particulier il peut être créé une division pour enfants complètement séparée des autres divisions pour adultes. Ceci présente, du point de vue médical et économique, de grands avantages sur un sanatorium pour enfants absolument isolé. L'élaboration du projet de transformation a été confiée à M. Bueche, architecte à St-Imier. Les études entreprises par ce dernier en collaboration avec le comité de direction et le Service cantonal des bâtiments ont abouti au projet actuel, prêt à être exécuté.

Le projet soumis prévoit un agrandissement qui permettra de recevoir au maximum 66 enfants. Ainsi est garantie une réserve correspondant aux expériences faites dans les stations pour enfants malades des poumons.

L'ensemble du projet de la Manufacture englobe aussi *certaines améliorations qu'il est nécessaire d'apporter à l'entreprise existante*. C'est ainsi qu'il est prévu de *centraliser le chauffage* de façon à pouvoir, pendant l'été, renoncer à l'emploi des chaudières et à n'utiliser que le courant électrique d'été moins onéreux, ce qui se révélera avantageux pour l'exploitation. En outre, un second monte-lits doit être aménagé et le service médical être adapté aux besoins actuels sous le rapport des locaux et de l'équipement.

Nous avons indiqué, plus haut, que cette Manufacture, avec ses 120 lits, ne suffisait pas encore à loger tous les patients annoncés. Pourtant le médecin en chef, l'intendant et le chef du service technique habitent dans la clinique même avec leurs familles. Or, il existe aujourd'hui une prescription de portée générale, aux termes de laquelle les familles avec enfants ne doivent pas être logées dans un sanatorium pour tuberculeux. La construction d'appartements en dehors de l'hôpital même serait une solution heureuse puisqu'elle permettrait de gagner de la place pour des lits de malades, ce qui est une impérieuse nécessité. C'est la raison pour laquelle le comité de direction a projeté de construire, outre une division pour enfants, une maison d'habitation pour le médecin en chef. Il a pu avancer l'étude de ce projet de façon que son exécution put être autorisée en été 1948 et que les travaux de bâtisse du logement du médecin purent être commencés. Ainsi la famille du médecin en chef obtient le logement qui lui est dû. Par ailleurs, 12 nouveaux lits de malades peuvent aussi être placés dans l'ancien logement ainsi rendu libre.

Le projet de *surélévation* soumis prévoit deux nouveaux étages. L'un d'eux comprend la station pour enfants avec 66 lits, tandis que les locaux aménagés au-dessus viendront combler le manque de locaux dont souffre le sanatorium pour le service médical.

Le projet et les devis détaillés ont, en principe, été agréés par le Service fédéral de l'hygiène publique et par la Direction cantonale des travaux publics. Une *subvention fédérale de 25 % a*, de même, été assurée pour la construction.

D'après les dispositions légales, le même taux entre également en ligne de compte pour la subvention cantonale. Bien que l'agrandissement que nous venons de décrire s'avère urgent pour créer une station d'enfants au sanatorium, ce n'est que pour l'année 1950 que nous pouvons délivrer le permis de bâtir, vu que le Fonds de la tuberculose est déjà grevé par l'agrandissement de Heiligenschwendli. La réserve doit également être faite que la contribution de l'Etat puisse être répartie sur trois ans, soit les exercices 1950 à 1952.

Berne, le 14 janvier 1949.

*Le Directeur des affaires sanitaires,*  
**Giovanoli.**

## Projet du Conseil-exécutif

du 25 janvier 1949.

---

### I.

## Arrêté du Grand Conseil

**portant allocation d'un subside cantonal,  
au compte du Fonds de la tuberculose,  
pour l'agrandissement du Sanatorium bernois  
de Heiligenschwendi**

---

Les frais de construction et d'aménagement, 1<sup>re</sup> étape, de l'agrandissement du Sanatorium pour tuberculeux de Heiligenschwendi se présentent comme suit d'après les devis:

1° Maison des médecins . . .	fr. 142 753.—
2° Maison des fonctionnaires .	fr. 176 560.—
3° Division clinique, à 76 lits:	
a) construction . . . . .	fr. 2 100 000.—
b) installations et mobilier .	fr. 462 600.—
4° Cellier . . . . .	fr. 37 900.—
5° Réfections et compléments indispensables . . . . .	fr. 450 000.—
Total	fr. 3 369 813.—
ou en somme ronde	<u>fr. 3 370 000.—</u>

Les plans et devis de la maison des médecins, de celle des fonctionnaires et de la division médicale (52 lits), selon projet primitif, ont déjà été approuvés par arrêté du Conseil-exécutif n° 6336 du 9 novembre 1948. Depuis, un second projet a été élaboré pour la division clinique (n° 3 ci-haut, 76 lits).

Sur la proposition du Conseil-exécutif, le Grand Conseil *arrête*:

Vu l'art. 26 de l'ordonnance du 29 mars 1932 portant exécution des actes législatifs fédéraux et cantonaux sur les mesures contre la tuberculose, il est alloué au Sanatorium bernois de tuberculeux, à Heiligenschwendi, pour les frais de construction et d'ameublement spécifiés ci-dessus, un subside cantonal de 25 % = fr. 79 800.— au maximum, des frais admis par la Confédération pour la maison des médecins et celle des fonctionnaires, et pour les travaux et aménagements prévus sous n°s 3 à 5 ci-dessus un subside cantonal de 25 % également = fr. 750 000.—, des frais subventionnables à déterminer encore, le tout au compte du Fonds de la tuberculose et sous les conditions suivantes:

- 1° L'approbation, par les autorités fédérales compétentes et le Conseil-exécutif, des plans et devis détaillés pour les travaux, réfections et aménagements spécifiés sous n°s 3 à 5, demeure réservée.

- 2<sup>o</sup> Le versement du subside cantonal sera réparti sur les exercices 1949 à 1951.
- 3<sup>o</sup> Selon l'état du Fonds de la tuberculose, des acomptes pourront être versés déjà au cours des travaux, au même montant que ceux de la Confédération.
- 4<sup>o</sup> Avant le versement intégral du subside cantonal, les décomptes, accompagnés de toutes les pièces justificatives acquittées ainsi que d'un double des plans et devis définitifs, seront remis à la Direction des travaux publics.
- 5<sup>o</sup> Après approbation des décomptes, une subvention supplémentaire, du 25 % également, reste réservée en cas de dépassement des devis résultant d'une hausse des frais de construction.

Berne, 25 janvier 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

## Projet du Conseil-exécutif

du 25 janvier 1949.

---

### II.

## Arrêté du Grand Conseil

**concernant l'octroi d'une subvention cantonale imputable sur le Fonds de la tuberculose pour les frais de l'aménagement d'une station pour enfants atteints de tuberculose des os à la Clinique-manufacture bernoise de Leysin, la construction d'une maison d'habitation pour le médecin en chef de cet établissement et la construction d'une annexe pour la chaufferie du bâtiment**

---

Le Comité de direction de la Clinique-manufacture bernoise de Leysin demande une subvention cantonale pour les frais de la construction d'un cinquième étage devant abriter la nouvelle station pour enfants atteints de tuberculose des os (66 lits et 2 lits pour isolés), de la construction d'une maison d'habitation pour le médecin en chef, de la construction d'une annexe pour la chaufferie du bâtiment et garages et pour l'aménagement d'une route d'accès. Ces frais, devisés à deux millions de francs, comprennent une somme de fr. 156 000. — pour le mobilier.

La Direction des travaux publics a examiné les plans du V<sup>e</sup> projet et les devis détaillés et elle recommande en principe, dans son rapport du 13 janvier 1949, de les approuver.

Sur la proposition du Conseil-exécutif, le Grand Conseil *arrête*:

En application de l'art. 26 de l'ordonnance du 29 mars 1932 portant exécution des actes législatifs fédéraux et cantonaux sur les mesures contre la tuberculose, les plans et devis détaillés mentionnés ci-dessus sont approuvés et il est alloué à la Clinique-manufacture bernoise de Leysin une subvention cantonale de 25 % du montant des frais de construction et de mobilier que la Confédération admettra pour le calcul de sa subvention, mais au maximum fr. 500 000. —. Cette subvention sera imputée sur le Fonds de la tuberculose aux conditions suivantes:

- 1° L'approbation des plans et des devis détaillés, par les autorités fédérales, est réservée.
- 2° Les travaux projetés ne seront pas mis en chantier avant que la Confédération en ait donné l'autorisation et, à l'exception de la maison d'habitation pour le médecin en chef et de la transformation du logement actuel de ce médecin dans l'aile ouest du bâtiment principal, cette mise en chantier ne pourra intervenir qu'en 1950.

- 3<sup>o</sup> Le versement de la subvention cantonale sera réparti sur les exercices 1950 à 1952.
- 4<sup>o</sup> Selon l'état du Fonds de la tuberculose, des acomptes pourront être versés déjà au cours des travaux, au même montant que ceux de la Confédération.
- 5<sup>o</sup> Avant le versement intégral du subside cantonal, les décomptes, accompagnés de toutes les pièces justificatives acquittées ainsi que d'un double des plans et devis définitifs, seront soumis à la Direction des travaux publics.
- 6<sup>o</sup> Après approbation des décomptes, une subvention supplémentaire, de 25 % également, reste réservée en cas de dépassement des devis résultant d'une hausse des frais de construction.

Berne, le 25 janvier 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des travaux publics au Conseil exécutif, à l'intention du Grand Conseil concernant la loi sur l'utilisation des eaux

(Projet remanié de février 1949.)

## 1. Le statut juridique actuel, de l'utilisation des eaux.

Les conditions juridiques de l'utilisation des eaux sont régies aussi bien par le droit public que par le droit privé.

En *droit public*, il y a deux domaines distincts, savoir celui de la police des constructions hydrauliques et celui de l'utilisation des forces hydrauliques. Le premier est réglé par la loi du 3 avril 1857 sur l'entretien et la correction des eaux, ainsi que sur l'assèchement des marais (loi sur la police des constructions hydrauliques) et par la loi fédérale du 22 juin 1877 sur la police des constructions hydrauliques en haute montagne. Quant à l'utilisation des forces hydrauliques, elle est réglée par la loi cantonale du 26 mai 1907 et par la loi fédérale du 22 décembre 1916. Dans l'exposé qui suit, nous désignerons la première par les initiales L C et la seconde par L F.

En *droit privé*, il y a lieu de se reporter au Code civil suisse du 10 décembre 1907 (C. c. s.) et à la loi bernoise sur l'introduction de ce Code (L I). Le C. c. s. renferme des prescriptions relatives à l'écoulement des eaux, au drainage et aux sources (propriété et servitude, sources communes, usage des sources, fontaines nécessaires et droit d'expropriation). La L I règle spécialement les conditions de propriété des eaux, ainsi que les droits d'utilisation et d'exploitation des lits de lac et de rivières.

Mais pour l'utilisation des forces hydrauliques, selon le droit public, il existe, en plus de la loi cantonale et de la loi fédérale citées plus haut, un certain nombre d'actes législatifs cantonaux et fédéraux. Les voici :

### a) Actes législatifs cantonaux:

Décret réglant la procédure pour la concession d'usines hydrauliques, du 21 septembre 1908.  
Ordonnance d'exécution de la loi du 26 mai 1907 concernant l'utilisation des forces hydrauliques, du 26 juin 1907.

Ordonnance sur la perception des émoluments de concession, du 3 octobre 1908.

Décret du 20 mars 1919 concernant l'estimation des forces hydrauliques (ce décret ressortit au droit fiscal).

### b) Actes législatifs fédéraux:

Circulaire du Conseil fédéral aux Gouvernements cantonaux, concernant la promulgation de dispositions cantonales d'exécution de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques, du 20 avril 1917.

Règlement limitant l'application de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques à l'égard des petites usines, du 26 décembre 1917.

Arrêté du Conseil fédéral relatif aux demandes de concession qui étaient pendantes lors de l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques, du 28 décembre 1917.

Règlement concernant le calcul des redevances en matière de droits d'eau, du 12 février 1918.

Circulaire du Conseil fédéral aux Gouvernements cantonaux concernant l'envoi des plans des usines à construire, du 28 mars 1918.

Ordonnance sur l'exportation de l'énergie électrique, du 1<sup>er</sup> mai 1918.

## 2. Motifs et buts de la revision de la loi du 26 mai 1907 sur l'utilisation des forces hydrauliques, avec unification dans une seule loi sur l'utilisation des eaux.

Pour la L C actuellement en vigueur, le législateur s'est inspiré en premier lieu de considérations fiscales. Il a voulu créer une loi réglant la perception d'émoluments et de droits d'eau, afin d'imposer des valeurs pécuniaires qui jus-

qu'alors ne rapportaient rien à l'Etat. Il semblait inéquitable que les éléments de fortune, appartenant à la collectivité, qui sont constitués par les forces hydrauliques ne fussent pas imposés. En second lieu, on a voulu empêcher les fréquentes spéculations avec les droits de concession et faire en sorte que les concessions ne soient plus octroyées qu'à des requérants qui veuillent réellement et puissent effectivement construire l'usine en conformité des dispositions de la concession.

La LC a mis un peu d'ordre dans le domaine de l'utilisation des eaux, qui n'en était qu'à un premier développement. Elle a frayé les voies pour la Suisse, dans ce champ législatif nouveau et a servi de base pour la future loi fédérale (LF).

Depuis 1907, il s'est produit un grand essor, dans tout ledit domaine. Aux treize usines hydrauliques qui existaient à l'époque dans le canton de Berne sont venues s'en ajouter dix-sept nouvelles. L'augmentation du chiffre de la population, les progrès de la technique et des recherches scientifiques, ainsi que ceux de l'industrialisation, donnèrent une ampleur énorme à la production de l'énergie électrique et à ses possibilités d'emploi. Pendant la guerre surtout on a pu apprécier les bienfaits de cette évolution.

Indépendamment de l'utilisation de l'eau pour la production d'énergie, nous avons l'utilisation des nappes et courants souterrains, pour l'alimentation en eau potable. L'accroissement constant des besoins pour les installations publiques et privées d'alimentation en eau exige qu'on utilise systématiquement ces nappes et courants souterrains. Et la chose prend de telles proportions que les prescriptions de l'art. 24 de la LC ne peuvent plus suffire. Il faut donner une extension à ces prescriptions afin que l'utilisation des eaux souterraines, publiques ou privées, soit également soumise au contrôle officiel.

Puis, en raison des difficultés que présente l'approvisionnement en combustibles solides et liquides, la question des pompes hydrothermiques revêt un grand intérêt. De même que la force mécanique de l'eau, sa puissance calorifique représente une valeur pécuniaire qui appartient à l'Etat, lequel ne peut permettre que la particulier en fasse, sans plus, normalement usage. Cet usage privé d'un bien public doit être assujéti à une concession. La LC ne prévoit rien à ce sujet. Les bases légales doivent donc encore être créées.

Des treize décrets et ordonnances que prévoit la LC de 1907, sept font encore défaut.

Ces lacunes sont comblées par des articles correspondants, dans la nouvelle loi, laquelle doit en outre être adaptée à celle de la Confédération; certaines contradictions qui existent entre la LC de 1907 et la LF de 1916 doivent être éliminées.

Aux termes de l'art. 24<sup>bis</sup> de la Constitution fédérale, la Confédération est bien autorisée à prendre toutes les dispositions nécessaires pour sauvegarder l'intérêt public et pour assurer l'utilisation rationnelle des forces hydrauliques. Mais les prescriptions générales, c'est-à-dire la réglementation de l'objet, sont de la compétence des cantons. L'art. 75 LF astreint les cantons à édicter des dispositions d'exécution. Dans sa circulaire du 20 avril 1917 déjà citée, le Conseil fédéral a en outre imposé aux cantons l'obligation de dresser

et de tenir à jour un cadastre des droits d'eau, c'est-à-dire un état des droits et des installations entrant en ligne de compte pour l'utilisation des forces hydrauliques. L'exigence, quant à l'établissement de ce cadastre, est du reste ancienne. On la trouve déjà dans l'arrêté du Grand Conseil du 11 novembre 1891 qui prévoit, outre le cadastre des droits d'eau, l'établissement de cartes de rivières. Le nouveau projet, aux art. 134 et suivants, représente donc une solution satisfaisante aussi bien sur ces points qu'en ce qui concerne les dispositions d'exécution de la LF, qui auraient dû être promulguées il y a longtemps déjà.

Un autre chapitre qu'il est urgent de reviser est celui des redevances (art. 27 et suiv. de la LC).

Dans la LF, sous art. 49, alinéa 1, on prescrit que la redevance ne doit pas excéder fr. 6. — par cheval théorique.

Economiquement, la redevance est une contre-prestation fournie au canton pour l'autorisation d'utiliser la force hydraulique. Juridiquement, c'est une taxe, un droit que le canton perçoit du concessionnaire sur le territoire où s'étend sa souveraineté.

Le calcul de la redevance, tel qu'il s'établissait jusqu'ici, savoir:

- fr. 1. — pour les concessions de 11 à 100 chevaux,
- fr. 2. — pour les concessions de 101 à 300 chevaux,
- fr. 3. — pour les concessions de 501 chevaux et plus,

n'atteint pas les limites prévues dans les prescriptions fédérales, qui sont obligatoires pour le canton aussi. Les taux fixés dans ces prescriptions ne peuvent pas être dépassés. Et le canton ne peut pas non plus percevoir de concessionnaires, sous une autre désignation, une taxe qui, à elle seule ou avec la redevance proprement dite, excède le maximum de la redevance fixé dans la LF.

La nouvelle loi détermine uniquement d'après les prescriptions du droit fédéral le nombre de chevaux de force bruts assujéti à la redevance. D'autre part, aux art. 145 et 146 sous Dispositions transitoires, on veille à ce que la nouvelle fixation de la taxe d'eau ne cause pas au concessionnaire un insupportable surcroît de charges pour toutes ses installations, au regard des taxes d'eau et redevances payées antérieurement; l'on veille également à ce que les communes qui subissent une moins-value de la taxe immobilière de forces hydrauliques, touchent une allocation de l'Etat sur les rendement des taxes d'eau.

Indépendamment de cette adaptation aux prescriptions de la législation fédérale, on a tenu compte dans la nouvelle loi des expériences faites dans l'octroi des concessions et dans le domaine de la jurisprudence. Des dispositions précises excluent la spéculation sur les forces hydrauliques. Au lieu des treize décrets et ordonnances que prévoyait l'ancienne LC, le projet ne prévoit qu'un décret et six ordonnances d'exécution. Il indique aussi, clairement, quelles sont les autorités administratives et judiciaires qui sont compétentes pour vider les litiges. Et l'on a cherché à donner au projet la structure logique et claire qui fait défaut à la loi de 1907.

### 3. Le projet et les innovations qu'il apporte.

Le projet est divisé en sept chapitres principaux :

- 1° Dispositions générales.
- 2° L'utilisation de l'eau comme force motrice.
- 3° L'utilisation de l'eau pour la consommation et l'usage (eau d'usage).
- 4° L'alimentation en eau potable et la propreté des eaux.
- 5° Registre des eaux et aménagement hydraulique.
- 6° Litiges et dispositions pénales.
- 7° Dispositions finales et transitoires.

Il convient de mettre spécialement en évidence les chapitres 2 et 3. Alors que le chapitre 2 traite de l'utilisation de l'eau comme force motrice, c'est-à-dire pour la production de la force, le chapitre 3 se rapporte à l'emploi de l'eau comme eau d'usage et comme eau potable. Exception faite de l'art. 24 (Captage et dérivation des eaux), la LC ne concernait que la matière traitée sous chapitre 2 du projet. Les chapitres 3, 4 et 5 ont notablement élargi le cadre et la portée de la loi, au regard de l'actuelle.

#### Chapitre premier.

Par suite de la distinction faite entre eaux publiques et eaux privées, on a à l'art. 2 cette innovation, au regard de l'ancienne LC, que les eaux souterraines (courants et nappes) sur lesquelles aucune propriété privée n'est établie sont déclarées eau publiques. Mais à strictement parler, cette innovation n'en est pas une. D'autres cantons l'ont introduite en matière hydrologique et économique parce qu'elle se justifie parfaitement. Les sources, les ruisseaux, les rivières, les lacs et les eaux souterraines font partie de tout le régime des eaux d'une région. Il suffit de rappeler ici les observations faites lors de la correction de l'Emme, où en raison des rapports existant entre les eaux souterraines et les eaux de surface, les conditions se sont trouvées tout à fait modifiées, pour les premières, dans la partie supérieure et la partie moyenne de l'Emmental.

Tandis que dans la LC on s'était borné, sous art. 24, à assujettir à l'autorisation obligatoire le captage d'une quantité déterminée d'eau de source ou d'eau souterraine dans le bassin d'un cours d'eau du domaine public, le projet assimile en principe les eaux souterraines aux autres eaux publiques.

A qui invoquerait l'art. 667 C. c. s., où il est dit que la propriété du sol emporte celle du dessus et du dessous, dans toute la hauteur et la profondeur utiles à son exercice, on peut opposer l'art. 6, alinéa 1, C. c. s., en vertu duquel les compétences des cantons en matière de droit public ne doivent pas être restreintes par les lois civiles de la Confédération. Dès qu'elle prend une ampleur déterminée — dont on reparlera sous chapitre 3 — l'utilisation des eaux souterraines sort du domaine du droit privé proprement dit pour rentrer dans celui de l'intérêt public. Dans ce cas, l'intérêt de la collectivité exige une réglementation de droit public.

**Les conditions juridiques des eaux privées sont réglées, comme auparavant, par la législation civile, sous réserve des restrictions imposées dans l'intérêt public par le projet.**

La manière dont peuvent être utilisées les eaux est fixée :

- a) pour les eaux publiques, par *octroi du droit d'eau par l'Etat* à une personne physique ou morale ou à une communauté de personnes. L'Etat peut aussi pourvoir lui-même à l'utilisation, en cas d'intérêt public;
- b) pour les eaux privées, ainsi que pour les eaux publiques utilisées en vertu de droits privés — sous réserve des exceptions énoncées dans le projet — par *autorisation* du Conseil-exécutif. L'obligation de se procurer une autorisation pour utiliser la force hydraulique des eaux privées était déjà énoncée dans l'art. 21 LC.

Le deuxième chapitre règle l'utilisation de l'eau comme force motrice :

D'après le droit valable actuellement, l'autorisation d'établir le projet doit dans chaque cas être accordée, sauf si des intérêts publics s'y opposent. Le projet met en revanche les autorités en mesure d'accorder l'autorisation ou de la refuser. Cette disposition est motivée par les expériences faites. Les spéculations, les rachats, les renoncements contre paiement sont autant d'abus qui doivent disparaître, dans l'utilisation des eaux. Et la loi fournit aux autorités la base juridique pour statuer sur la demande d'établir le projet en tenant compte des circonstances, de la personne du requérant, de la section de cours d'eau à utiliser, du genre d'usine et de son mode d'exploitation, de la disposition générale des installations, ainsi que de l'emploi prévu pour la force motrice à produire.

Pour les usines d'une force de moins de 20 CV, il n'est pas nécessaire de présenter une demande d'autorisation pour établir le projet.

Le Conseil-exécutif reste l'autorité concédante. Si la force hydraulique doit être utilisée par l'Etat, la décision appartient au Grand Conseil.

Si la section de cours d'eau à aménager dépasse la frontière cantonale ou si plusieurs sections de cours d'eau sis dans divers cantons doivent être exploitées par la même usine, la concession sera accordée de concert avec les cantons intéressés. A défaut d'entente, le Conseil fédéral statue.

La LC ne renferme pas de dispositions de ce genre. Il y est seulement prévu, sous art. 19, que la transmission d'énergie électrique au-delà des frontières de la Suisse ne peut avoir lieu sans une autorisation du Conseil fédéral, et que la permission de transmettre une force motrice au delà des frontières du canton doit être demandée au Conseil-exécutif.

Les conditions personnelles que doit remplir celui qui demande une concession sont définies à l'art. 9. La LC ne renferme pas de dispositions de ce genre.

Une autre disposition nouvelle est celle de l'art. 10, où les conditions objectives à remplir par le requérant sont précisées. Dans la LC on faisait simplement allusion à ces conditions; les prescriptions ont été complétées sur ce point.

Ce qui est nouveau aussi, c'est que si une concession hydraulique est demandée par plusieurs requérants, la préférence est donnée au projet qui sert le mieux le bien public et, s'il y a égalité, à celui qui réalise le mieux l'utilisation économique du cours d'eau (art. 15).

Une notion nouvelle est, en outre, celle du *refus* de la concession (art. 16). Le droit actuel ne donne que la possibilité de différer la décision sur la demande de concession, si l'on envisage que la force hydraulique sera utilisée dans un avenir rapproché par l'Etat ou les communes.

La *justification financière* sera dorénavant exigée, lors de la présentation de la demande.

La *durée de la concession* a été réglée autrement en son principe même, vu les dispositions de l'art. 58 LF. Dans la LC actuelle, il est dit sous art. 11 que des concessions sont octroyées pour une durée illimitée aux communes qui veulent établir des usines pour elles-mêmes, et aux associations ou sociétés anonymes dont les parts de sociétaires ou les actions sont exclusivement possédées par des communes ou par l'Etat et des communes. Dans tous les autres cas, la concession est accordée pour cinquante ans. Au bout de ce laps de temps, elle fait retour à l'Etat, ou elle est renouvelée. Après deux renouvellements accordés chacun pour vingt-cinq ans, c'est-à-dire après une jouissance de cent années, la concession fait obligatoirement retour à l'Etat, sauf pour ce qui est des usines qui transforment en travail, principalement pour leurs propres besoins, la force qu'elles produisent.

Dans l'art. 58 LF, en revanche, la durée de la concession est limitée à quatre-vingts ans au plus, à compter de la mise en service de l'usine, sans faire de différence entre les concessionnaires.

Cette prescription de principe est reprise dans le projet (art. 23), où l'on fixe la durée de la concession à *quatre-vingts ans au plus*.

La disposition nouvelle énoncée à l'art. 24, qui est reprise aussi de la LF, prévoit que les droits d'eau concédés pour trente ans au moins peuvent être immatriculés au registre foncier à titre de droits distincts et permanents.

Conformément au principe fixé dans l'art. 58 LF, la *concession est renouvelée* lorsqu'elle a été accordée à une commune bernoise ou à une association de communes bernoises. Est assimilé au même cas, celui des personnes morales dont les parts sociales ou actions sont au moins pour  $\frac{4}{5}$  en possession de l'Etat, des communes bernoises ou de l'un et des autres. Sous art. 25, lettre c, le projet va plus loin que la LF. Il y est stipulé — selon le principe que renfermait déjà l'art. 11, alinéa 6, LC — qu'un renouvellement peut être accordé aussi aux concessionnaires qui emploient l'énergie produite essentiellement pour les propres besoins de leur exploitation industrielle ou artisanale. L'Etat n'a pas intérêt à ce que les concessions d'usines de ce genre lui reviennent.

La *concession s'éteint* par expiration (retour à la communauté), par renonciation, caducité, rachat ou retrait.

Le droit de retour à l'Etat est précisé à l'art. 27.

Dans le projet, on ne connaît plus que le *retour gratuit*, sauf pour ce qui est d'une indemnité équitable à verser pour les installations servant à la production et au transport de l'énergie électrique. Le retour à la communauté est réglé de la même manière par l'art. 67 LF.

D'autre part, il est dit sous art. 147 du projet que les concessions et autorisations existantes ne sont touchées par la nouvelle loi ni quant à leur existence et étendue, ni relativement à leur durée.

Une autre clause nouvelle est que l'Etat peut renoncer aux droits que lui confère le retour de la concession à la communauté (art. 27, dernier alinéa).

L'Etat peut aussi reprendre les installations hydrauliques et électriques d'une usine. Sous art. 63 LF, comme sous art. 31 du projet, on emploie le terme de «*rachat*» pour désigner cette reprise. Selon l'art. 14 LC, il était loisible à l'Etat de choisir le moment de la reprise. En concordance avec la législation fédérale, il est disposé dans le projet que le terme de la reprise ne peut pas être fixé avant expiration d'un tiers de la durée de concession, et que le rachat sera signifié au moins deux ans à l'avance.

Le *transfert de la concession* est réglée, en conformité de l'art. 42 LF, d'une manière plus détaillée que dans la loi actuelle.

Pour modifier ou compléter des constructions et ouvrages, l'autorisation du Conseil-exécutif est requise, d'après le droit actuel. A l'art. 37 du projet on distingue deux cas: Si ces travaux n'entraînent pas une modification de la concession, l'autorisation est donnée par la *Direction des travaux publics*, et si une modification est nécessaire la décision est de la compétence du Conseil-exécutif.

Aux termes de l'art. 22 LC, tous les ouvrages hydrauliques du canton de Berne et leur utilisation sont placés sous la surveillance du Conseil-exécutif. Et il est dit au second alinéa qu'une ordonnance du Conseil-exécutif réglera l'exercice de cette surveillance. Sous art. 41 du projet, on a prévu en revanche que la *Direction des travaux publics* veille à ce que les constructions et installations demeurent en un état conforme à la concession.

Afin de créer les bases nécessaires pour calculer les indemnités à verser en cas de retour à la communauté, de retrait ou de rachat de la concession, les concessionnaires sont tenus de soumettre au Conseil-exécutif, dans l'année suivant la réception de l'ouvrage, un relevé des dépenses pour le projet, l'acquisition du terrain, les bâtiments et ouvrages, ainsi que les installations mécaniques (art. 42). Cette exigence se fonde juridiquement sur l'art. 56 LF, et il en est de même quant au droit qu'a le Conseil-exécutif de prendre connaissance de la gestion du concessionnaire, aussi en ce qui concerne des tiers.

L'exploitation de l'usine hydraulique est placée également sous la surveillance de la Direction des travaux publics (art. 43); cette disposition manquait dans la LC.

D'autres prescriptions nouvelles sont celles qui régulent l'entretien des ouvrages (art. 44).

Des prescriptions sur la comptabilité des entreprises électriques peuvent être édictées par ordon-

nance du Conseil-exécutif (art. 45, voir aussi LF, art. 56).

Les points concernant la *protection des sites, la pêche, la navigation et le flottage, l'hydrométrie* sont traités d'une manière plus approfondie, dans le projet (art. 46 à 54), qu'ils ne le sont dans la LC actuelle. La protection de la pêche, en particulier, est réglée d'une manière plus détaillée.

Les obligations des propriétaires d'usines quant au flottage sont aussi mieux précisées à l'art. 53 du projet que dans la LC; on s'est appuyé ici sur l'art. 28 LF.

Enfin, le projet contient aussi, à l'art. 54, des prescriptions relatives au mesurage du niveau, du débit et de la vitesse de l'eau (hydrométrie). Ces prescriptions, qui n'existaient pas dans la LC, concordent avec la LF, art. 29 et 30.

Pour ce qui est des rapports des concessionnaires avec les tiers, l'art. 55, tout d'abord, traite des *droits d'expropriation* des concessionnaires. Alors que sous art. 16, alinéa 3, de la LC actuelle, le Grand Conseil était déclaré compétent pour accorder le droit d'expropriation, le projet confère ces pouvoirs au Conseil-exécutif.

D'après l'art. 16 LC, le droit d'exproprier pouvait être accordé lorsqu'il en résultait des avantages appréciables pour l'Etat, la commune ou la population. Dans le projet, on pose comme condition des motifs d'utilité publique, pour l'octroi dudit droit.

Mais le concessionnaire a aussi des *devoirs* envers les tiers. Ainsi, il est tenu d'autoriser les communes sur le territoire desquelles se trouvent les ouvrages concessionnés à prélever l'eau nécessaire aux services publics, si elles ne peuvent se la procurer ailleurs, ou si elles le peuvent seulement à des frais excessifs. En outre, les communes ont le droit de relier leurs installations de défense contre le feu aux usines hydrauliques (art. 56). Ces dispositions sont nouvelles.

Afin d'accroître et d'améliorer autant que possible la production de force hydraulique, comme aussi afin de répartir équitablement les avantages que peut présenter un cours d'eau, des sociétés coopératives d'usagers sont créées. Tout usager qui peut prouver son intérêt en l'affaire a le droit d'être admis dans la société coopérative, en vertu de l'art. 61.

L'art. 36 LF a rendu plus difficile la formation obligatoire de sociétés coopératives d'usagers. En effet, aux termes de l'art. 20 LC, le Conseil-exécutif peut obliger les détenteurs de concessions sur un même cours d'eau à se constituer en association si cela lui paraît nécessaire dans l'intérêt de l'emploi rationnel des forces motrices ou de l'entretien des eaux. Aux termes de l'art. 62 du projet, la formation d'une société coopérative ne peut être exigée que si elle présente un avantage notable pour la majeure partie des usagers d'un cours d'eau ou d'une section de cours d'eau. Les statuts de ces sociétés coopératives d'usagers doivent être approuvés par le Conseil-exécutif.

A l'art. 70, la question des *sûretés* que la Direction des travaux publics peut exiger d'office ou à la requête d'intéressés, avant que l'autorisation d'établir le projet ne soit donnée, est réglée beaucoup plus en détail qu'à l'art. 25 LC. En plus du remboursement de ses dépenses

effectives (art. 69), l'Etat perçoit pour l'octroi de concession ou d'autorisations des *émoluments*. Ces émoluments sont indépendants des impôts ordinaires, et les prescriptions à leur sujet ont été complétées.

Sous art. 71, lettres a) à f), on énumère les différentes affaires pour lesquelles un émolument est prévu; les lettres e) et f) sont nouvelles.

L'ordonnance du 3 octobre 1908 sur la perception des émoluments pour droits d'eau (désignée ci-après par les initiales OE), qui sera abrogée par la nouvelle loi, est citée pour comparaison dans les lignes qui suivent.

Les émoluments pour l'autorisation d'établir un projet sont fixés à l'art. 72, selon l'importance de l'ouvrage en cause; ils sont de fr. 20. — à 100. — (OE: fr. 10. — à 50. —).

L'art. 73 fixe l'émolument pour l'octroi de la concession initiale; il se calcule par cheval de force brut et s'élève:

- a) à fr. 3. — pour les usines de 1 à 100 chevaux,
- b) à fr. 5. — pour les usines de 101 à 500 chevaux,
- c) à fr. 8. — pour les usines de plus de 500 chevaux.

Le classement et les émoluments sont les mêmes que dans l'ordonnance. Pour la force supplémentaire obtenue par un agrandissement de l'usine, les émoluments sont identiques à ceux pour la concession initiale (art. 74).

L'émolument pour le renouvellement d'une concession est au maximum du quart de l'émolument primitif, sans pouvoir dépasser fr. 20. — (art. 75; OE: fr. 50. —).

Sous art. 76, il est prévu que les émoluments pour l'approbation du transfert d'une usine exploitée peuvent être réduits jusqu'au quart (OE: jusqu'à la moitié) des montants indiqués sous art. 73.

Si le débit d'eau est irrégulier, si un bassin d'accumulation a été créé à grands frais et si l'usine est située dans une région écartée, le Conseil-exécutif peut réduire l'émolument de concession (art. 77). — La réduction prévue dans l'ordonnance est que, pour le nombre total de chevaux ou pour une partie, on applique les émoluments de la classe immédiatement inférieure, ou bien l'émolument est ramené au minimum de fr. 50. — s'il s'agit de la dernière classe. L'ordonnance exige aussi la présentation d'une requête qui soit suffisamment motivée, ainsi que l'approbation des Directions des travaux publics et des finances.

Pour l'autorisation d'établir une usine sur une eau privée, selon art. 67 de la nouvelle loi, l'émolument est de fr. 20. — à 50. — (OE: fr. 20. —).

Les délais de paiement des émoluments sont fixés à l'art. 79 du projet comme ils le sont dans l'ordonnance. Des facilités de paiement peuvent être accordées pour les émoluments dépassant fr. 1000. —.

Si les émoluments fixés ne sont pas payés, l'autorisation ou la concession accordée peut être déclarée caduque (art. 80).

A l'art. 81, il est prescrit que pour l'usage de la force hydraulique, les concessionnaires paient à l'Etat une *taxe d'eau annuelle*. Cette taxe est fixée par le Conseil-exécutif dans l'acte de concession;

elle peut l'être à nouveau si les circonstances viennent à changer (art. 82).

La taxe d'eau est d'au maximum fr. 6. — par cheval de force brut. Les concessionnaires pour lesquels la force utilisable ne dépasse pas 10 chevaux, n'ont pas de taxe à payer. Le nombre de chevaux de force brut se calcule d'après le règlement du Conseil fédéral du 12 février 1918. Ce règlement a force obligatoire pour les cantons et il fixe minutieusement le mode de calcul.

Sous art. 216 de la nouvelle loi d'impôt bernoise, il est dit expressément qu'il n'est pas perçu de taxe immobilière lorsque le droit fédéral exclut l'imposition. On réserve donc là une application éventuelle des art. 18 et 49 L.F.

L'art. 18 L.F. renferme cette disposition: « Si le canton perçoit un impôt spécial sur l'énergie produite par des usines établies en vertu d'un droit privé, cet impôt ne doit pas grever les usines plus fortement que la redevance prévue à l'art. 49 ne grève les usines concédées. »

La taxe immobilière de forces hydrauliques peut être perçue aussi bien des usines établies en vertu d'un droit privé que des usines concessionnées. On sait que les premières ne paient pas de taxe d'eau parce qu'elle n'utilisent pas de forces hydrauliques concédées. Il est donc sans importance pour elles que l'impôt à payer selon la taxation communale n'excède pas fr. 6. — par cheval de force brut.

Pour les usines concessionnées, il faut comprendre dans le calcul de l'impôt dû, la taxe d'eau qu'elles acquittent, parce que la taxe immobilière qu'elles ont à payer ne doit pas dépasser, avec la taxe d'eau, fr. 6. — par cheval de force brut.

Une conséquence matérielle de cette restriction est que les communes ne percevront pas, de certaines usiniers, l'impôt entier qui serait dû d'après leur taux et leur quotité. L'art. 146 leur procure pour ce motif une compensation équitable, sous forme d'une allocation sur le rendement des taxes d'eau, allocation qui est fixée chaque année par le Conseil-exécutif. En l'arrêtant, le Conseil-exécutif tiendra compte du fait que les communes où sont imposées de grosses forces hydrauliques sont désavantagées au regard des autres.

Pendant cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le Conseil-exécutif pourra accorder une *réduction équitable de la taxe d'eau* en faveur des usines existantes qui seraient plus grevées d'une manière sensiblement plus lourde que sous l'ancien régime (art. 145).

Selon l'art. 90 du projet, 10% du produit annuel des taxes d'eau et émoluments est versé dans le Fonds des dommages dus aux éléments. Pour l'alimentation et l'emploi de ce fonds, on se réfère à un décret (actuellement, du 15 novembre 1927).

Pour les usines hydrauliques nouvelles, établies après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, et pour celles dont la concession n'est pas encore mise au point, la taxe d'eau est fixée lors du concessionnement.

Pour les usines existantes ayant une force de plus de 500 chevaux bruts, la taxe sera arrêtée dans un délai de cinq ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Quant aux usines de moins de 500 chevaux bruts, leur taxe sera fixée à nouveau lors de l'éta-

blissement du cadastre des forces hydrauliques, ou d'un transfert ou renouvellement de la concession (art. 144).

Le troisième chapitre traite de *l'utilisation des eaux pour la consommation et l'usage (eau d'usage)*.

Dans le chapitre premier, sous Dispositions générales, on a signalé *l'innovation de principe* que contient le projet, au regard de la L.C., du fait que sous art. 2, il déclare eaux publiques les eaux souterraines (courants et nappes) sur lesquelles aucune propriété privée n'est établie.

L'art. 24 de la L.C. en vigueur prescrit qu'une autorisation du Conseil-exécutif est nécessaire pour capter et dériver des sources et des eaux souterraines qui se trouvent dans le bassin d'un cours d'eau du domaine public, si le volume d'eau à dériver dépasse 1000 litres à la minute. Par suite de l'essor industriel et de la prétention à un plus grand confort dans toutes les couches de la population, le besoin d'eau a crû énormément durant ces dernières décennies. Pour les communes agricoles, il est évalué aujourd'hui à 100 à 150 litres par jour et par tête de population, et il atteint le double ou le quadruple dans les communes industrielles. Comparés aux besoins en eau d'usage pour les ménages, pour l'artisanat et l'industrie, ceux en eau potable sont relativement minimes.

Comme les sources hautes sont déjà captées, ce sont les eaux souterraines qui en règle générale entrent en considération pour faire face à ces besoins toujours croissants, et pour ce motif leur valeur économique augmente sans cesse. Au cours des deux années dernières, le Conseil-exécutif s'est occupé de plus de vingt demandes concernant d'importants captages d'eaux souterraines. Zurich fut le premier canton qui, en 1919, se vit amené à déclarer eaux publiques des courants et nappes souterrains. Son exemple fut suivi par les cantons d'Obwalden, Grisons, Glaris, Schaffhouse, Genève, Soleure et Thurgovie.

Des arrêts du Tribunal fédéral ont reconnu aux cantons cette compétence. Le Tribunal fédéral estime que le droit de disposer des eaux souterraines appartient aux corporations de droit public qui représentent la collectivité. Et il a recommandé aux cantons qui, en 1939, ne possédaient pas encore de législation spéciale concernant les eaux souterraines, d'appliquer provisoirement les prescriptions relatives aux eaux publiques.

Par *arrêt du Tribunal fédéral* (tome 65 II, page 150) les cantons ont été autorisés à appliquer par analogie aux eaux souterraines, les prescriptions relatives aux cours d'eau et bassin à ciel ouvert. Faisant usage de cette autorisation, le Conseil-exécutif du canton de Berne a déclaré publiques, par arrêté du 16 mars 1948, toutes les eaux souterraines importantes sur lesquelles aucun droit de propriété privé n'est prouvé; il les a ainsi assujetties aux prescriptions concernant les eaux publiques. Le Gouvernement a pris là une mesure d'exécution pour laquelle il était compétent en vertu de l'art. 38 de la Constitution cantonale. Il savait parfaitement que toute la matière dont il s'agissait devait être réglée dans la loi présentée ici, mais il ne pouvait attendre plus longtemps pour traiter systématiquement la question des eaux souterraines. Dans ledit

arrêté, le Conseil-exécutif a chargé la Direction des travaux publics de déterminer l'existence des eaux souterraines publiques, de les tracer sur des cartes et de dresser la liste de leur utilisation. Ce travail préparatoire sera très précieux pour l'établissement du Registre des eaux qui est mentionné aux art. 134 et suivants.

A l'art. 91 du projet, on a posé le principe que l'utilisation de l'eau à des fins autres que la production de la force hydraulique est subordonnée à l'octroi d'une concession, pour les cours d'eau publics, et d'une autorisation, pour les cours d'eau privés.

L'art. 704, al. 3, C. c. s., qui assimile les eaux souterraines aux sources et fixe que les sources, comme faisant intégrante du fonds, peuvent être acquises avec le sol où elles jaillissent, est valable en outre pour les *eaux souterraines purement locales*; autrement dit pour celles qui ne s'étendent pas sur plusieurs fonds. Et comme il mènerait trop loin d'assujettir à l'autorisation officielle le moindre captage, on a prévu à l'art. 92 du projet que les *menus besoins* de petite consommation sont exonérés de l'autorisation. (Par menus besoins on entend le captage de 100 litres/minutes au maximum pour les besoins de l'industrie, de l'artisanat, de l'agriculture et les besoins ménagers.)

Les art. 93 à 103 fixent les conditions de l'octroi de la concession et de l'autorisation, ainsi que les conditions juridiques, pour les droits d'eau d'usage.

Les art. 69 et 70 de la nouvelle loi sont applicables quant aux frais et à la fourniture d'une garantie, dans la procédure en octroi d'une concession ou autorisation.

Jusqu'ici, pour les captages et dérivations d'eau d'un volume de plus de 1000 litres-minutes prévus à l'art. 24 L. C., un émolument était fixé en conformité du tarif des émoluments de la Chancellerie d'Etat, parce qu'il n'y avait pas de réglementation spéciale. Cette réglementation spéciale existera dorénavant.

Sous art. 105 du projet, il est prescrit:

- a) un émolument unique de fr. 1. — par litre-minute,
- b) un émolument de fr. 10. — à fr. 25. — pour l'octroi de l'autorisation d'utiliser une eau privée.

L'émolument de concession peut être réduit jusqu'au quart si l'eau est prélevée pour des usages publics ou d'intérêt général. Ce sera surtout le cas pour les installations d'alimentation en eau potable.

Les émoluments de concession et d'autorisation ne sont pas perçus pour les installations qui existaient avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. En revanche, le Conseil-exécutif peut en fixer lors d'importants agrandissements ultérieurs.

Tout comme la force motrice de l'eau peut être utilisée, on peut mettre à profit son *pouvoir calorifique*. Même dans une rivière froide, ou un lac froid, ou dans une eau souterraine froide, il existe une force calorifiante utilisable. Par le travail de la *pompe hydraulique* et à l'aide de dispositifs, machines et appareils spéciaux, la chaleur captée est pompée à une température accrue.

Les rivières véhiculent une très grande quantité de chaleur. En admettant pour l'Aar seule-

ment 30 m<sup>3</sup> à la seconde, on obtient avec un refroidissement de 1° seulement plus de 108 millions de calories à l'heure. Rapportés à la valeur d'un charbon de 6500 calories au kilogramme, ces 108 millions de calories donnent 16,6 tonnes de charbon par heure, ou environ 400 tonnes par jour.

L'emploi des pompes hydrothermiques a aussi un aspect économique. Cet emploi se justifiera plus facilement lorsque le combustible est coûteux que lorsqu'il est bon marché.

Il est très possible qu'à l'avenir, à l'aide d'installations de pompes hydrothermiques, on tire parti de l'eau, surtout de l'eau souterraine, dont la température est relativement élevée en hiver, si on en dispose en quantité suffisante.

Pour ces motifs, le principe est énoncé à l'art. 110 du projet que l'enlèvement de chaleur d'eaux quelconques au moyen d'installations de pompes hydrothermiques, etc. constitue un droit de souveraineté de l'Etat et exige une concession ou autorisation délivrée par le Conseil-exécutif.

Pour le moment, ce principe devra suffire. Il ne faut pas que des prescriptions légales puissent empêcher de nouveaux progrès de la technique.

#### Chapitre IV.

Il s'agit ici des *mesures de l'Etat en faveur de l'alimentation en eau potable et pour la propreté des eaux*.

Le problème de l'épuration des eaux résiduaires a déjà suscité de fréquentes discussions dans le canton de Berne. Nous ne rappellerons ici que les questions soulevées depuis 1942 au Grand Conseil par MM. les députés Kästli et Hubacher.

Il y a beaucoup d'eaux souillées résultant de l'industrialisation et du déversement de conduits d'évacuation, d'égouts, etc. Nos eaux tant superficielles que souterraines sont, de ce fait, polluées dans une mesure toujours plus marquée, avec, pour conséquences, la destruction de peuplements entiers de poissons et d'autres graves dommages d'ordre hygiénique et esthétique. Bien que la clarification des eaux usées exige des installations généralement considérables, elle est tout à fait possible, pratiquement. Les frais, cependant, excèdent presque toujours la capacité financière des communes, raison pour laquelle on n'a pas fait grand-chose jusqu'à présent dans le domaine considéré. L'obligation d'épurer les eaux résiduaires est statuée dans la loi fédérale sur la pêche, du 21 décembre 1888 et l'ordonnance spéciale relative à l'art. 21 de cette loi, du 17 avril 1925, de même que dans la loi cantonale sur la pêche, du 14 octobre 1934 et l'ordonnance d'exécution du 8 juillet 1941. Il ne s'agit là, cependant, que de la protection des eaux poissonneuses. Et pour une loi fédérale en vue d'une protection générale efficace de toutes les eaux, la base constitutionnelle requise fait encore défaut. Le postulat y relatif du conseiller national Zigerli, du 6 juin 1944, a été accepté par le Conseil fédéral pour examen et un projet sera élaboré avant même que la Constitution fédérale soit révisée. Nous ignorons si ce projet a été établi, entre temps. Quoiqu'il en soit, une réalisation pratique sur le plan fédéral se fera attendre longtemps encore, sans doute, à cause des frais considérables

à assumer — plus longtemps, en tout cas, que ne saurait attendre le canton de Berne s'il ne veut agir trop tard. Le projet de loi qui nous occupe aujourd'hui réglant toutes les questions inhérentes à l'usage des eaux, il est indiqué d'y parler également de l'épuration des eaux usées et de l'alimentation en eau potable. Il serait peu rationnel de légiférer spécialement sur ces questions. Au surplus, il paraît logique que l'Etat emploie aussi pour l'assainissement de ses propres eaux les fonds qu'il retire du concessionnement et de l'autorisation d'utiliser l'eau à des fins électriques, industrielles et artisanales.

Partant du principe que l'Etat subventionne l'alimentation de la population en eau potable *en cas de conditions difficiles* et qu'il contribue d'une façon générale à la propreté des eaux par l'épuration et l'évacuation des eaux ménagères, le projet, aux art. 111—133, traite les questions en cause: autorisation et exécution des ouvrages, service de ceux-ci, financement de la dépense — avec prestations de l'Etat. Pour ces dernières, on mettra à profit en première ligne et intégralement les émoluments et la taxe des eaux résultant de l'octroi de *droits d'eau d'usage* (art. 126 et suiv.).

Le chapitre V porte sur le *Registre des eaux et l'aménagement hydraulique*. Soit rappelée, ici, l'ancienne obligation de dresser un « cadastre des eaux ». La Direction des travaux publics consignera désormais les conditions juridiques, techniques et économiques des eaux dans le *Registre cantonal*. Ces inscriptions n'auront toutefois pas la même valeur juridique — « positive et négative » — que celles du registre foncier. Néanmoins, elles fourniront maints renseignements à l'autorité concédante et aux particuliers intéressés, ce qui leur donnera une réelle importance. Le Gouvernement pourra édicter des dispositions touchant l'établissement et la tenue du registre des eaux.

Pour ce qui est du *plan d'aménagement hydraulique*, enfin, celui-ci constitue une directive informative touchant toutes les mesures affectant les eaux bernoises.

## Chapitre VI.

### Litiges et dispositions pénales.

Les autorités compétentes pour vider les litiges sont mentionnées en général dans chaque article prévoyant les cas à envisager. En tant que cette précision n'est pas fournie ou que la L.F. ne désigne pas spécialement les autorités administratives ou judiciaires compétentes, c'est la *clause générale* suivante, insérée à l'art. 140 du projet, qui fait règle:

- a) Les litiges qui s'élèvent entre le concessionnaire et d'autres usagers quant à l'étendue de leurs droits d'utilisation sont vidés par les tribunaux ordinaires.
- b) Les litiges entre l'Etat et le concessionnaire, ou entre plusieurs concessionnaires quant aux droits et obligations découlant de la concession sont jugés par le Tribunal administratif.

L'art. 141 renferme les *dispositions pénales*. En outre, il est réservé au Conseil-exécutif de prononcer la caducité de la concession ou de l'autorisation.

Avec la condamnation pénale, le juge peut astreindre le concessionnaire à rétablir un ordre répondant à la loi ou à la concession ou autorisation, en tant que la situation existante ne peut pas être sanctionnée par une nouvelle concession ou autorisation.

La perception des émoluments légaux et de la taxe d'eau pour l'utilisation illicite, demeure réservée.

## Chapitre VII.

### Dispositions finales et transitoires.

On énumère, à l'art. 143 du projet, les actes législatifs à abroger et on y dispose que l'art. 11, chiffre 2, de la loi du 31 octobre 1909 sur la justice administrative est modifié.

Des prescriptions particulièrement dignes d'être relevées, sont les dispositions transitoires qui ont trait à la fixation de la taxe d'eau, à sa réduction et aux allocations aux communes.

*Les concessions et autorisations existantes ne sont touchées par la nouvelle loi ni quant à leur existence et étendue, ni relativement à leur durée.*

Pour le surplus, elles seront mises en harmonie avec la loi dans la mesure où les intérêts publics l'exigent.

Depuis 1907, les concessions de droits d'eau ont toujours été octroyées sous réserve de la future législation.

Enfin, le dernier des 150 articles du projet indique les dispositions d'exécution à édicter par le Grand Conseil et le Gouvernement.

Berne, décembre 1948.

*Le directeur des travaux publics,*  
**Brawand.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 31 décembre 1948/27/28 janvier 1949.

---

**LOI  
sur l'utilisation des eaux**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'évolution qui s'est produite dans l'utilisation des eaux pour la production d'énergie électrique, ainsi que pour l'industrie, l'artisanat, l'agriculture et les ménages;

Afin d'adapter la législation cantonale sur les concessions hydrauliques à la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

Chapitre premier.

**Dispositions générales.**

Droit  
de disposer.

*Article premier.* L'utilisation des eaux publiques est un droit régalien de l'Etat. La haute surveillance de la Confédération demeure réservée.

L'utilisation des eaux privées ainsi que celle des eaux publiques en vertu de droits privés appartiennent aux ayants-droit dans les limites de l'ordre légal. Elles sont soumises au contrôle de l'Etat.

Eaux  
publiques et  
privées.

*Art. 2.* Sont eaux publiques, au sens de la présente loi, toutes eaux superficielles et souterraines, telles que les lacs, rivières, ruisseaux, canaux, courants et nappes souterrains, sur lesquels aucune propriété privée n'est établie.

Les conditions juridiques des eaux privées sont réglées, sous réserve des dispositions de la présente loi, par la législation civile.

Utilisation.

*Art. 3.* L'utilisation des eaux publiques est subordonnée à une concession de l'Etat. Celle-ci peut être accordée à une personne physique ou morale ou à une communauté de personnes.

L'utilisation des eaux privées ainsi que celle des eaux publiques en vertu de droits privés, est

subordonnée à une autorisation de l'Etat. Les exceptions énoncées dans la présente loi demeurent réservées.

*Art. 4.* L'Etat peut pourvoir lui-même à l'utilisation d'eaux publiques, en cas d'intérêt public. Utilisation  
par l'Etat.

C'est le Grand Conseil qui statue à ce sujet.

Les dispositions de la présente loi relatives à l'établissement des projets, à la procédure de dépôt public et d'opposition, à l'exécution des travaux, à la protection des sites, à la pêche, à la navigation, au flottage, à l'hydrométrie de même qu'aux rapports juridiques et aux litiges avec des tiers, sont applicables par analogie.

## Chapitre II.

### L'utilisation des eaux comme force motrice.

#### A. Octroi de concessions hydrauliques.

##### 1. L'établissement du projet.

*Art. 5.* Quiconque veut obtenir une concession de force hydraulique sur une eau publique, doit auparavant demander à la Direction des travaux publics l'autorisation d'établir le projet des installations prévues. Demande.

Aucune demande d'autorisation n'est requise pour les usines d'une puissance inférieure à 20 chevaux.

La demande indiquera:

- a) le nom, le lieu de domicile et le domicile juridique du requérant;
- b) la section de cours d'eau à utiliser;
- c) le genre d'usine et son mode d'exploitation (usine fluviale ou usine à accumulation);
- d) la disposition générale des installations;
- e) l'emploi prévu pour la force motrice à produire.

*Art. 6.* La Direction des travaux publics délivre l'autorisation d'établir le projet. Autorisation  
d'établir le  
projet.

Le requérant doit fournir les garanties nécessaires pour que les travaux que comporte le projet soient effectués rationnellement.

Si, pour la même section de cours d'eau, plusieurs demandes d'établir un projet sont présentées, soit simultanément, soit successivement, la Direction des travaux publics décide s'il sera accordé une ou plusieurs autorisations.

L'autorisation d'établir le projet est publiée dans la Feuille officielle du canton de Berne et dans les feuilles d'avis de la région en cause.

Les autorisations sont incessibles. Elles sont limitées à une durée de 2 à 5 ans, selon l'importance du projet.

Sur demande motivée, la Direction des travaux publics peut proroger la durée d'une autorisation. Le requérant justifiera des travaux effectués et de leur résultat.

Le requérant peut se pourvoir devant le Conseil-exécutif, dans les 30 jours suivant la communication de la décision, contre un refus d'autorisation ou de prorogation.

Effets de l'autorisation. *Art. 7.* L'autorisation d'établir le projet donne au bénéficiaire le droit de procéder aux mesurages, piquetages et autres recherches nécessaires aussi bien dans le lit et sur les bords de la section de cours d'eau que sur les biens-fonds touchés par le projet.

Les propriétaires fonciers et autres détenteurs du droit de disposer sont tenus de tolérer ces recherches et de laisser en état les piquetages et autres travaux.

Le titulaire de l'autorisation est tenu à pleine réparation pour tous les dommages et dérangements causés. La Direction des travaux publics peut, sur requête des ayants-droit ou d'office, l'astreindre à fournir des sûretés. A cet égard fait règle l'art. 70 alinéas 3 et 4, de la présente loi.

## 2. Conditions et octroi de la concession.

Autorité concédante. *Art. 8.* Les concessions sont octroyées par le Conseil-exécutif.

Si la section de cours d'eau à aménager dépasse la frontière cantonale ou si plusieurs sections de cours d'eau sis dans divers cantons doivent être exploitées par la même usine, la concession sera accordée de concert avec les cantons intéressés. A défaut d'entente, le Conseil fédéral statue.

Les prescriptions de la Confédération demeurent réservées relativement aux tronçons de cours d'eau qui touchent à la frontière suisse, de même qu'à la dérivation d'eau à l'étranger.

Conditions d'octroi de la concession hydraulique:  
a) personnelles. *Art. 9.* Les personnes physiques et les membres de communautés de personnes qui demandent une concession hydraulique doivent être citoyens suisses. Ils doivent, pendant toute la durée de la concession, avoir leur domicile en Suisse.

Les personnes morales doivent avoir leur siège en Suisse pendant toute la durée de la concession. Au moins les deux tiers des membres de l'administration doivent être de nationalité suisse et conserver leur domicile en Suisse à titre permanent.

Il peut être fait abstraction de ces exigences si les forces hydrauliques à concéder au requérant ou qui lui ont déjà été concédées en Suisse ne dépassent pas au total 100 chevaux.

Les conventions relatives aux cours d'eau touchant à la frontière suisse demeurent réservées.

b) objectives. *Art. 10.* Telle qu'elle est prévue, l'utilisation de la section de cours d'eau ne doit pas être contraire à l'intérêt public.

L'utilisation rationnelle des autres sections ne doit pas être entravée.

Le besoin économique d'aménager le tronçon de cours d'eau doit être prouvé.

Les ouvrages prévus doivent être conçus d'une manière appropriée et techniquement irréprochable. Ils doivent offrir la sécurité nécessaire, répondre aux prescriptions fédérales et cantonales sur les constructions hydrauliques, la pêche et la navigation et avoir égard aux légitimes intérêts de la protection de la nature et des sites.

Le requérant doit offrir les garanties nécessaires pour une construction et une exploitation rationnelles de l'usine. Il lui faut présenter une justification financière suffisante.

*Art. 11.* Le requérant doit présenter une demande à la Direction des travaux publics. Cette demande contiendra: Demande de concession.

- a) le nom et le domicile du requérant et du propriétaire de la future usine;
- b) la désignation de la section de cours d'eau à exploiter, avec indication de la chute, du volume d'eau, de la force à produire, du mode d'exploitation et de l'usage de l'énergie;
- c) la description, les plans, calculs et justificatifs des installations, constructions et aménagements nécessaires à la production et à l'exploitation de la force hydraulique;
- d) la justification financière de l'entreprise.

*Art. 12.* La demande est déposée publiquement. Elle est publiée dans la Feuille officielle cantonale et dans les feuilles d'avis de la région intéressée, ou, à défaut de pareilles feuilles, suivant l'usage local. Opposition peut être formée, dans le délai fixé de 30 jours, pour atteinte à des intérêts publics ou privés. Dépôt public et procédure d'opposition.

La procédure de dépôt et d'opposition est réglée par décret du Grand Conseil.

*Art. 13.* La Direction des travaux publics examine la demande de concession, de même que les oppositions dont elle a fait l'objet. Elle peut désigner des experts et prendre toutes mesures qu'elle juge utiles. Examen de la demande.

Le requérant fournira toutes les justifications et indications exigées par la Direction des travaux publics.

Celle-ci formule ses propositions et soumet au Conseil-exécutif, pour décision, la demande de concession et les oppositions de droit public.

*Art. 14.* Le Conseil-exécutif statue sur l'octroi ou le refus de la concession, ainsi que sur les oppositions, en tant qu'elles ne doivent pas être vidées par les tribunaux civils. Décision sur la demande.

Il peut ordonner un examen complémentaire.

Une concession peut être octroyée même avant que les tribunaux ordinaires aient prononcé sur les oppositions dont la connaissance leur appartient. Les droits litigieux demeurent alors réservés.

*Art. 15.* Si une concession hydraulique est demandée par plusieurs requérants, la préférence sera donnée à l'entreprise qui sert le plus l'intérêt public et, s'il y a égalité, à celle qui réalise le mieux l'utilisation économique du cours d'eau. Compétition.

**Refus ou ajournement de la concession.** *Art. 16.* L'octroi de la concession sera refusé ou différé pour un temps indéterminé s'il est probable que la force hydraulique dont veut tirer parti le requérant ne tardera pas d'être utilisée, dans l'intérêt public, par l'Etat ou des communes.

La concession n'est pas accordée:

- a) s'il n'y a pas eu d'autorisation d'établir le projet telle que l'exige l'art. 5;
- b) si le mode d'aménagement prévu nuit à l'utilisation générale du cours d'eau;
- c) si le requérant ne sollicite pas la concession de la force hydraulique pour lui-même ou pour une société de production et d'exploitation à fonder.

**Acte de concession.** *Art. 17.* La concession accordée, il sera délivré au requérant un acte contenant en particulier:

- a) le nom et le domicile du concessionnaire;
- b) l'étendue du droit concédé, le tronçon de cours d'eau à aménager, la chute en mètres, la quantité d'eau en m<sup>3</sup>-seconde, la force brute en chevaux, le mode d'utilisation et l'usage de l'énergie;
- c) une description des ouvrages et installations;
- d) des prescriptions obligatoires à titre général, telles que touchant la responsabilité et le domicile juridique;
- e) des prescriptions sur la durée, le transfert, le renouvellement, le retour à l'Etat, la déchéance et le rachat de la concession;
- f) des dispositions sur l'exploitation et l'entretien de l'usine et du cours d'eau;
- g) des dispositions touchant la pêche;
- h) des dispositions sur la navigation et le flottage;
- i) le nombre de chevaux de force motrice soumis à redevance, les émoluments et la taxe d'eau;
- k) la réserve des droits de tiers.

Le Conseil-exécutif fixe le délai à observer pour commencer les travaux et pour terminer l'usine. Lors de l'octroi de la concession, il peut stipuler des droits connexes aux affaires du concessionnaire, tels que rachat, participation au bénéfice, réduction du prix de l'énergie selon le bénéfice net. Ces droits seront spécifiés dans l'acte de concession.

Les clauses de la concession auront égard au bien public.

La concession sera publiée dans la Feuille officielle cantonale et dans les feuilles d'avis de la région intéressée, ou, à défaut de pareilles feuilles, suivant l'usage local.

### 3. Conditions juridiques de la concession.

**Droits du concessionnaire.** *Art. 18.* La concession confère au concessionnaire, aux conditions fixées dans l'acte, le droit d'utiliser l'eau et d'employer l'énergie produite. Tous droits légitimes préexistants demeurent réservés. Cas échéant, ils donneront lieu à indemnité.

**Empêchements à l'exercice du droit.** *Art. 19.* Les concessionnaires ne peuvent élever aucune prétention à indemnité envers l'Etat:

- a) si ensuite de circonstances extérieures ou par la faute de tiers ils sont lésés, ou empêchés d'exercer leurs droits;

- b) si la construction ou l'exploitation de l'usine est entravée ou interrompue temporairement par une correction du cours d'eau ou par d'autres interventions de police des travaux hydrauliques.

Les concessionnaires ont droit à une indemnité lorsque l'utilisation de la force hydraulique est entravée durablement par des travaux publics modifiant de manière défavorable le cours d'eau ou son débit, et que le dommage ne peut pas du tout être réparé en adaptant l'usine aux nouvelles conditions ou qu'il ne peut l'être qu'avec des frais excessifs.

L'indemnité doit être payée par l'auteur des travaux modifiant le cours d'eau. Les litiges à cet égard sont tranchés par les tribunaux ordinaires.

*Art. 20.* Les concessionnaires répondent, conformément à la législation civile, de tous les dommages imputables à la construction et à l'exploitation de l'usine. L'Etat ne peut être actionné de ce chef d'aucun côté. Responsabilité des concessionnaires.

*Art. 21.* Lorsque des travaux de protection, de correction et d'entretien sont exécutés sur les sections de cours d'eau utilisées, et que ces travaux présentent des avantages pour les concessionnaires ou leur épargnent des dommages, ils peuvent être astreints à contribuer à la dépense. Obligation de contribuer.

La contribution est fixée par la Direction des travaux publics, qui entend les concessionnaires. Ceux-ci peuvent se pourvoir contre sa décision, dans un délai de 30 jours, devant le Tribunal administratif.

*Art. 22.* Les concessionnaires sont tenus de maintenir en bon état d'exploitation l'usine et ses installations. Obligation de bon entretien.

*Art. 23.* La concession est accordée pour 80 ans au plus, à compter du jour de la mise en service de l'usine. Durée de la concession.

Si plusieurs concessions formant un ensemble du point de vue de l'économie hydraulique sont octroyées à une personne ou à une communauté de personnes, le Conseil-exécutif peut, sur la demande des concessionnaires, fixer une durée de concession uniforme.

*Art. 24.* Les droits d'eau concédés pour 30 ans au moins peuvent être immatriculés au registre foncier à titre de droits distincts et permanents. Immatriculation au registre foncier.

*Art. 25.* Le Conseil-exécutif peut renouveler la concession: Renouvellement de la concession.

- a) à une communauté selon l'art. 58 de la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques. Les communes ou associations de communes bernoises ont droit au renouvellement, à l'expiration de la durée de concession, à moins que des raisons de bien public ne s'y opposent. Une concession ainsi renouvelée ne peut pas être transférée à des particuliers;

- b) à une société coopérative ou une société anonyme, dont les parts sociales ou actions sont au moins pour les quatre cinquièmes en pos-

session de l'Etat, de communes bernoises ou de l'un et des autres.

La Direction des travaux publics peut renouveler la concession à des personnes physiques, communautés de personnes ou personnes morales qui emploient l'énergie produite essentiellement pour les propres besoins de leur exploitation industrielle ou artisanale.

Dans ces deux derniers cas, le concessionnaire paiera à l'Etat, outre la taxe d'eau, une indemnité équitable pour sa renonciation au droit de retour.

Conditions et refus du renouvellement. *Art. 26.* Le Conseil-exécutif peut poser de nouvelles conditions lors du renouvellement d'une concession.

La demande de renouvellement sera présentée à cette autorité au moins trois ans avant l'expiration de la concession.

La Direction des travaux publics doit rendre les titulaires de concessions attentifs à l'expiration de ces dernières.

Le renouvellement sera refusé lorsque des raisons de bien public s'y opposent.

Extinction de la concession. a) par suite de retour à la communauté. *Art. 27.* A l'expiration de la durée de la concession, le droit d'eau revient à l'Etat. L'art. 25 de la présente loi demeure réservé. Deviennent gratuitement la propriété de l'Etat, lors du retour à la collectivité:

- a) les installations de retenue ou de captage, d'amenée ou de dérivation de l'eau, établies sur le domaine public ou privé;
- b) les moteurs hydrauliques, avec les bâtiments dans lesquels ils se trouvent;
- c) les biens-fonds servant à l'exploitation de l'usine.

Il est loisible à l'Etat, moyennant une équitable indemnité, de reprendre les installations servant à la production et au transport de l'énergie électrique.

Les concessionnaires peuvent exiger de l'Etat qu'il reprenne ces installations, si elles peuvent être employées avantageusement pour continuer d'utiliser l'eau.

Si l'Etat renonce aux droits que lui confère le retour de la concession à la collectivité, sans qu'il y ait renouvellement de la concession, l'art. 30, alinéa 1, de la présente loi est applicable.

b) par suite de renonciation. *Art. 28.* La concession s'éteint avant son expiration par renonciation expresse du concessionnaire.

c) par suite de déchéance. *Art. 29.* Le Conseil-exécutif, après avoir entendu les intéressés, peut déclarer caduque la concession:

- a) lorsque les délais fixés pour la construction et l'achèvement de l'usine, ou prolongés après coup par le Conseil-exécutif, n'ont pas été observés;
- b) lorsque d'autres délais fixés lors de l'octroi de la concession n'ont pas été respectés;
- c) lorsque la section de cours d'eau concédée n'a pas été utilisée cinq années consécutivement après l'achèvement de l'ouvrage et que l'usine

n'est pas mise en service, malgré avertissement, dans le délai imparti;

d) lorsque sur des points essentiels, et malgré avertissement, les prescriptions contenues dans l'acte de concession, la loi, des décrets, ordonnances ou instructions, sont gravement transgressées.

Quand aucune faute n'est imputable au concessionnaire, le Conseil-exécutif s'abstient de prononcer la déchéance.

*Art. 30.* Si la concession s'éteint par expiration, Conséquences  
retrait ou déchéance, les concessionnaires ou leurs juridiques.  
ayants-cause sont tenus de remettre dans son état antérieur la section de cours d'eau et d'exécuter les travaux nécessaires pour la protection des rives. Le Conseil-exécutif peut fixer une indemnité de rachat en faveur des propriétaires fonciers astreints à l'entretien des digues. L'Etat n'est pas tenu à indemnité.

Les concessionnaires ou leurs ayants-cause n'ont pas droit au remboursement des contributions qu'ils ont versées pour les ouvrages de protection, travaux de correction et d'entretien exécutés dans la section de cours d'eau utilisée. Les endiguements établis pour la protection contre les crues doivent être maintenus. Leur entretien ultérieur incombe aux assujettis aux obligations diguières, quand l'usine ne devient pas propriété de l'Etat.

Si l'usine hydraulique est reprise par l'Etat, ce sont les dispositions de l'art. 27 de la présente loi qui sont applicables.

*Art. 31.* L'acte de concession peut réserver le d) par suite  
rachat, moyennant indemnité, des installations hy- de rachat.  
drauliques et électriques d'une usine avant l'expiration de la durée de concession.

Le terme de cette reprise ne peut cependant pas être fixé avant expiration d'un tiers de la dite durée, compté dès le jour d'octroi de la concession; le rachat sera signifié au moins trois ans d'avance.

Les modalités d'une reprise doivent être fixées en principe déjà dans l'acte de concession.

*Art. 32.* Pour des raisons de bien public, le e) par suite  
Conseil-exécutif peut en tout temps retirer ou de retrait.  
restreindre la concession, moyennant pleine indemnité. Le retrait sera signifié au concessionnaire au moins trois ans d'avance.

En cas de litige, le Conseil fédéral statue sur la légitimité du retrait, et le Tribunal fédéral sur le montant de l'indemnité.

*Art. 33.* Si l'usine hydraulique est employée ou Récupération  
vendue pour des fins autres que celles qui avaient des droits  
été spécifiées lors de l'avis de retrait, les anciens d'eau retirés.  
concessionnaires peuvent exiger le rétablissement de la concession pour le restant de sa durée, à compter dès le jour du retrait. Ils rembourseront alors l'indemnité reçue.

*Art. 34.* Tout transfert de la concession est Transfert de  
soumis à l'approbation du Conseil-exécutif; si la la concession  
force est inférieure à 20 chevaux, c'est la Direction des travaux publics qui est compétente, sous réserve de recours au Conseil-exécutif.

L'approbation est accordée lorsque le nouveau concessionnaire satisfait à toutes les exigences de la loi et de l'acte de concession, et qu'aucun motif de bien public ne s'oppose au transfert.

L'approbation peut être subordonnée à de nouvelles conditions de concession.

Le refus du transfert par le Conseil-exécutif peut faire l'objet d'un pourvoi au Conseil fédéral.

Cas spéciaux. *Art. 35.* En règle générale, la concession pour une usine qui n'est pas encore en construction ne peut être transférée.

Si le concessionnaire meurt, ses héritiers peuvent demander au Conseil-exécutif que la concession soit transférée à leur nom. La demande est admise quand les conditions légales sont remplies et s'il est satisfait aux dispositions spéciales de la concession.

Si les travaux de construction sont entrepris ou si l'usine est en service, la concession est reportée, en cas de décès du concessionnaire, sur les héritiers, qui doivent informer le Conseil-exécutif.

Quand la concession est demandée pour une société à fonder, le requérant fournira au Conseil-exécutif tous renseignements requis. Dans ce cas, la concession est accordée dès que la nouvelle société est fondée.

## B. Utilisation des droits de force hydraulique.

### 1. Exécution des travaux et surveillance.

Exécution des travaux. *Art. 36.* Tous les ouvrages et constructions seront exécutés selon les plans approuvés par le Conseil-exécutif, leur description et les prescriptions de la concession ou de l'autorisation.

Modification des ouvrages. *Art. 37.* Les projets des modifications et compléments à apporter ultérieurement aux installations et ouvrages seront soumis à l'approbation de la Direction des travaux publics.

Le Conseil-exécutif statue sur les modifications de la concession.

Plans définitifs. *Art. 38.* Une fois les installations achevées, on remettra à la Direction des travaux publics, en 3 exemplaires, les plans d'exécution définitivement mis au point.

Surveillance des travaux. *Art. 39.* Tous les ouvrages et installations seront exécutés sous la surveillance de la Direction des travaux publics.

Réception des travaux. *Art. 40.* L'usine ne peut être mise en service avant que l'exécution des travaux ait été approuvée par la Direction des travaux publics et que celle-ci ait reconnu l'ouvrage.

Une utilisation partielle, avant que toute l'usine soit terminée, exige l'approbation préalable de la Direction des travaux publics.

Celle-ci peut, dans des cas particuliers, autoriser avant reconnaissance l'exploitation provisoire d'une usine achevée.

Surveillance de l'usine. *Art. 41.* La Direction des travaux publics veille à ce que les constructions et installations demeurent en l'état prévu dans la concession,

Pour le contrôle de parties déterminées de l'usine, la Direction des travaux publics peut exiger l'aménagement de dispositifs spéciaux. Les concessionnaires sont tenus de lui communiquer le résultat de leurs propres vérifications.

*Art. 42.* Le Conseil-exécutif est autorisé à prendre connaissance de la gestion des concessionnaires.

Frais  
d'établissement.  
Relevés.

Dans l'année qui suit la réception de l'ouvrage, les concessionnaires soumettront au Conseil-exécutif un relevé des dépenses pour le projet, l'acquisition du terrain, les bâtiments et ouvrages ainsi que les installations mécaniques.

L'autorité concédante a le droit de prendre connaissance de la gestion aussi en ce qui concerne des tiers, s'il y a lieu d'admettre qu'avec leur aide on cherche à éluder les conditions de la concession.

*Art. 43.* La Direction des travaux publics est autorisée à contrôler en tout temps si, dans l'utilisation de la force hydraulique, les prescriptions de la loi et de la concession sont observées.

Surveillance  
de l'exploita-  
tion.

*Art. 44.* Si des dangers ou des désavantages pour la communauté ou pour les usagers ou riverains de la section de cours d'eau résultent d'un entretien insuffisant, la Direction des travaux publics peut, après avertissement demeuré sans effet, ordonner les travaux nécessaires ou l'enlèvement des ouvrages défectueux, aux frais des concessionnaires.

Entretien des  
ouvrages;  
compétences  
de la Direction  
des travaux  
publics.

La mesure ordonnée peut être attaquée par pourvoi devant le Tribunal administratif dans les 14 jours de sa notification. S'il y a péril en la demeure, le président du Tribunal administratif rend une ordonnance provisoire selon l'art. 38 de la loi du 31 octobre 1909 sur la justice administrative.

*Art. 45.* Des prescriptions sur la comptabilité des entreprises électriques peuvent être édictées par ordonnance du Conseil-exécutif (art. 150).

Comptabilité.

## *2. Protection des sites, pêche, navigation et flottage, hydrométrie.*

*Art. 46.* Les beautés naturelles seront ménagées. Elles doivent être conservées intactes si un intérêt public majeur l'exige.

Sauvegarde  
des beautés  
naturelles.

Lors de l'établissement d'usines hydrauliques et de conduites d'énergie électrique, on veillera autant que possible à ce qu'elles ne déparent pas le paysage.

*Art. 47.* Les concessionnaires sont tenus d'établir les installations nécessaires pour la protection de la pêche et, au besoin, de les améliorer, ainsi que de prendre en général toutes mesures appropriées. Les dispositions fédérales et cantonales sur la pêche demeurent réservées.

Protection  
de la pêche,  
a) principe.

*Art. 48.* Pour la conservation des plantes et de la faune, une quantité d'eau déterminée sera laissée en permanence dans le lit de rivière ou de ruisseau abandonné. Elle est fixée par le Conseil-exécutif,

b) maintien  
d'une certaine  
quantité  
d'eau dans la  
rivière.

qui entendra les Directions de travaux publics et des forêts.

- c) fluctuations du niveau de l'eau. *Art. 49.* Dans le service des digues et écluses, on évitera autant que possible de brusques fluctuations du niveau de l'eau.

On aura équitablement égard aux intérêts particuliers de la pêche en temps de frai et de migration des poissons.

- d) échelles à poissons et indemnité. *Art. 50.* Les propriétaires d'usines hydrauliques sont tenus d'aménager des échelles à poissons dans les cas où des barrages, digues et écluses empêchent ou rendent notablement plus malaisé le passage des poissons.

Les échelles à poissons sont établies sous la surveillance de la Direction des travaux publics, d'entente avec la Direction des forêts.

Si elles ne sont pas conçues de façon appropriée, le Conseil-exécutif fixe une indemnité annuelle à payer par le propriétaire de l'usine à la Direction des forêts pour la mise à l'eau d'alevins.

- e) canaux d'usine. *Art. 51.* Le droit de pêche dans les canaux d'usine nouvellement aménagés et dans les nouveaux lits de rivière appartient à l'Etat, sans égard aux conditions de propriété.

- Protection de la navigation. *Art. 52.* Les usines hydrauliques doivent être établies de manière à ne pas nuire à la navigabilité existante. On aura aussi égard à un futur développement de la navigation.

Les installations nécessaires à la navigation pour les pontonniers et les sociétés nautiques seront établies, entretenues et desservies par les concessionnaires, à leurs frais, selon les instructions de la Direction des travaux publics.

Demeurent au surplus réservées, les dispositions fédérales sur la sauvegarde de la navigation.

- Flottage. *Art. 53.* Les concessionnaires qui construisent de nouvelles usines hydrauliques, sont tenus d'établir les installations de flottage nécessaires et de les desservir. Les frais en résultant doivent être convenablement proportionnés à l'importance du flottage.

Les propriétaires d'usines existantes ne peuvent être astreints à établir de nouvelles installations servant au flottage et à les desservir que moyennant une indemnité équitable. En cas de litige, le Tribunal fédéral statue.

- Hydrométrie et droit d'accès. *Art. 54.* Les concessionnaires d'usines peuvent être astreints à établir et à desservir toutes les installations servant à mesurer le niveau et le débit de l'eau dans le tronçon de cours d'eau aménagé.

Les usiniers et les riverains sont tenus de permettre l'accès des installations aux fonctionnaires fédéraux et cantonaux commis à la surveillance des travaux hydrauliques, de la pêche, de la navigation ainsi qu'aux relevés hydrométriques, de même que de tolérer l'établissement et le service d'appareils d'hydrométrie.

3. *Rapports avec les tiers.*

*Art. 55.* S'il existe des motifs de bien public, le Conseil-exécutif peut accorder aux concessionnaires le droit d'exproprier. Celui-ci comprend l'acquisition des biens-fonds et droits réels nécessaires à la construction, à la transformation ou à l'agrandissement de l'usine, ainsi que des droits d'usage, publics ou privés, qui s'y opposeraient.

Expropriation.

*Art. 56.* Les concessionnaires sont tenus d'autoriser les communes sur le territoire desquelles se trouvent les ouvrages concessionnés à prélever l'eau nécessaire aux services publics. Ce prélèvement ne peut avoir lieu que si les communes ne peuvent se procurer de l'eau ailleurs qu'à des frais excessifs. Il doit se limiter aux besoins indispensables et ne pas entraver sérieusement l'utilisation du cours d'eau.

Fourniture d'eau aux communes.

Les communes ont le droit de relier leurs installations de défense contre le feu aux usines hydrauliques et d'y prendre gratuitement de l'eau en cas d'incendie et pour les exercices de sapeurs-pompiers.

En cas de litige, le Conseil-exécutif statue.

*Art. 57.* Les usines hydrauliques sont exploitées conformément aux clauses de l'acte de concession. L'exploitation d'autres installations sises sur le même cours d'eau ne doit pas être entravée sérieusement.

Utilisation de l'eau.

Les concessionnaires s'entendront, au sujet de l'utilisation de l'eau, avec les tiers qui ont des droits sur le même cours d'eau.

*Art. 58.* A défaut d'entente entre les intéressés, le Conseil-exécutif peut fixer dans un règlement les conditions d'utilisation de l'eau.

Règlement d'utilisation.

Si des droits existants empêchent une péréquation appropriée entre les intéressés, le Conseil-exécutif peut restreindre pour certains d'entre eux l'exercice de leurs droits. Il rend au besoin les arrêtés nécessaires.

Ceux dont les droits ont été restreints seront équitablement indemnisés par les bénéficiaires.

*Art. 59.* Si un concessionnaire retire un avantage notable et durable d'installations construites antérieurement, à leurs frais, par des tiers, le Conseil-exécutif peut l'astreindre à fournir une contribution unique ou périodique aux frais de l'installation ou de son entretien. La contribution doit être équitablement proportionnée à l'avantage réel.

Obligation de contribuer aux constructions de tiers.

*Art. 60.* Les usagers d'un cours d'eau ou d'une section de cours d'eau peuvent former une société coopérative, au sens de l'art. 20 de la loi introductive du Code civil suisse, pour l'établissement d'installations servant à la production, à l'amélioration et à l'accroissement de la force hydraulique.

Sociétés coopératives d'usagers :  
a) fondées librement.

*Art. 61.* Tout usager qui peut prouver son intérêt en l'affaire a le droit d'être admis dans la société coopérative.

Droit d'adhérer.

Si les parties ne peuvent s'entendre, le Conseil-exécutif statue sur l'admission et sur la participation de l'adhérent aux charges et avantages. Il ordonne au besoin la modification des statuts. Quand les ouvrages sont situés dans plusieurs cantons, la décision est de la compétence du Conseil fédéral.

Les autres litiges entre associés seront vidés par les tribunaux civils.

b) fondées  
officiellement. *Art. 62.* Si la formation d'une société coopérative présente un avantage notable pour la majeure partie des usagers d'un cours d'eau ou d'une section de cours d'eau, le Conseil-exécutif peut ordonner qu'elle soit fondée.

Si les droits d'utilisation concernent plusieurs cantons, la décision du Conseil fédéral demeure réservée.

La formation d'une société coopérative est ordonnée lorsque la majorité des intéressés, possédant la plus grande partie des forces hydrauliques, le demandent et que le coût des aménagements de la société coopérative ne dépasse pas les possibilités financières de chaque associé.

Si un droit d'eau est constitué après la fondation de la société coopérative, le nouvel usager peut être astreint par le Conseil-exécutif à adhérer à la société et à payer une finance d'admission équitable.

Statuts. *Art. 63.* Les statuts des sociétés coopératives d'usagers sont soumis à l'approbation du Conseil-exécutif.

En cas de litige, ils sont établis par cette autorité.

Les statuts contiendront des dispositions relatives à la qualité d'associé, à l'organisation de la société coopérative, à la participation aux avantages et aux charges des installations communes, à la modification des statuts et à la dissolution de la société.

Toute modification doit être soumise à l'approbation du Conseil-exécutif.

Le Conseil-exécutif peut modifier ultérieurement les statuts pour les adapter à des conditions nouvelles, ou pour des raisons d'équité. La société coopérative sera entendue.

Litiges. *Art. 64.* Les litiges sur l'obligation d'adhérer, sur la participation des associés aux avantages et aux charges, sur la modification des statuts ou sur la dissolution de la société coopérative sont de la compétence du Conseil-exécutif.

Tous autres litiges seront tranchés par les tribunaux civils.

#### *4. Dérivation d'eau ou d'énergie électrique hors des limites de souveraineté.*

Fourniture  
l'étranger. *Art. 65.* L'eau pour la génération de force hydraulique et l'énergie électrique produite ne peuvent être dérivées ou exportées à l'étranger sans l'autorisation du Conseil fédéral.

*Art. 66.* La dérivation d'eau destinée à la génération de force hydraulique hors du canton doit faire l'objet d'une concession ou autorisation du Conseil-exécutif.

Dérivation  
hors du  
canton.

L'octroi peut en être subordonné aux conditions qui s'imposent dans l'intérêt de l'Etat.

La concession ou l'autorisation peut en tout temps être retirée, s'il existe des raisons importantes.

En cas de litige, le Conseil fédéral statue.

### **C. Utilisation, comme force hydraulique, de l'eau des cours d'eau privés.**

*Art. 67.* L'utilisation, comme force hydraulique, de l'eau des cours d'eau privés, ou des cours d'eau publics en vertu de droits privés, est soumise à la surveillance de l'Etat.

Principe.

Toute usine hydraulique, sur ces cours d'eau, doit être autorisée par le Conseil-exécutif.

Le Conseil-exécutif veille à ce que les prescriptions légales soient observées et à ce que les droits d'utilisation soient exercés conformément à l'autorisation délivrée. Il fixe dans celle-ci les conditions qu'exige le bien public.

Les demandes d'autorisation seront publiées.

Les autorisations ne peuvent être refusées que pour des raisons de bien public. Elles sont d'ailleurs octroyées sous réserve des droits privés qui s'y opposeraient.

*Art. 68.* Les forces hydrauliques de cours d'eau privés nécessaires pour des buts publics peuvent être expropriées. L'expropriation, compétant au Grand Conseil, peut porter sur les constructions, ouvrages et installations qui servent à l'utilisation de la force hydraulique, ainsi que sur les biens-fonds et les droits qui s'y rattachent.

Expropria-  
tion.

### **D. Frais, sûretés, émoluments et redevances pour les droits de force hydraulique.**

#### *1. Frais et sûretés.*

*Art. 69.* Le requérant ou concessionnaire remboursera à l'Etat les frais d'examen et de liquidation de la demande, ainsi que les frais de surveillance des installations hydrauliques.

Frais.

Pour garantir le paiement de ces frais la Direction des travaux publics peut exiger un dépôt convenable, dont elle fixe le montant.

Si le dépôt requis n'est pas fourni, la Direction des travaux publics est dispensée d'examiner la demande.

*Art. 70.* D'office ou à la requête d'intéressés, la Direction des travaux publics peut exiger une garantie des requérants avant que l'autorisation d'établir le projet soit donnée. La garantie répond de tous dommages causés à l'Etat, aux propriétaires

Sûretés.

fonciers, à leurs fermiers et aux usufruitiers par les travaux effectués pour l'établissement du projet.

Le montant de la garantie est fixé par la Direction des travaux publics. Sa décision peut faire l'objet d'un recours au Conseil-exécutif dans les 30 jours.

Le Conseil-exécutif peut, avant l'octroi de la concession ou dans l'acte de concession même, astreindre le requérant ou concessionnaire à fournir des sûretés pour les dommages qui pourraient résulter de la construction ou de l'exploitation de l'usine, comme aussi pour l'accomplissement d'autres charges imposées au concessionnaire.

Les sûretés fournies peuvent être revendiquées par quiconque est lésé par l'exercice des droits concédés. Les tribunaux ordinaires statuent sur leur affectation.

## 2. Emoluments.

- Généralités. *Art. 71.* Pour l'octroi de concessions et d'autorisations touchant l'utilisation de sections de cours d'eau, il est perçu des émoluments, en particulier pour:
- a) l'octroi d'autorisations d'établir les projets;
  - b) l'octroi de concessions hydrauliques;
  - c) le renouvellement et le transfert de telles concessions;
  - d) l'octroi d'autorisations d'utiliser des eaux privées;
  - e) l'autorisation de dériver de l'eau hors du canton;
  - f) l'approbation des statuts de sociétés coopératives de concessionnaires.
- Emoluments pour les autorisations d'établir un projet. *Art. 72.* L'émolument pour l'autorisation d'établir un projet est de fr. 20. — à 100. —, selon l'importance de l'ouvrage en cause.
- Emoluments pour les concessions hydrauliques. *Art. 73.* L'émolument pour l'octroi de la concession initiale est, par cheval de force brut:
- a) de fr. 3. — pour les usines de 1 à 100 chevaux;
  - b) de fr. 5. — pour les usines de 101 à 500 chevaux;
  - c) de fr. 8. — pour les usines de plus de 500 chevaux.
- b) Extension. *Art. 74.* Pour la force supplémentaire obtenue par un agrandissement de l'usine, les émoluments sont les mêmes que pour la concession initiale.
- c) Renouvellement. *Art. 75.* L'émolument pour le renouvellement d'une concession, compte tenu de la durée de celle-ci, est d'au maximum  $\frac{1}{4}$  de l'émolument primitif, mais d'au moins fr. 20. —.
- d) Transfert. *Art. 76.* Les émoluments pour l'approbation du transfert d'une usine exploitée peuvent être réduits jusqu'au quart des montants indiqués sous art. 73.
- e) Réduction. *Art. 77.* Si le débit d'eau est irrégulier, si un bassin d'accumulation a été créé à grands frais et

si l'usine est située dans une région écartée, le Conseil-exécutif peut réduire l'émolument de concession.

*Art. 78.* Pour l'autorisation d'établir une usine sur une eau privée (art. 67 de la présente loi), l'émolument est de fr. 20. — à 50. —.

f) Eaux privées.

*Art. 79.* L'émolument doit être payé au plus tard au moment de la délivrance de l'acte de concession ou de l'autorisation.

Terme de paiement.

Des facilités de paiement peuvent être accordées pour les émoluments dépassant fr. 1000. —. Les émoluments seront toutefois entièrement versés avant la mise en service de l'usine ou la reprise de la concession par un nouveau concessionnaire.

*Art. 80.* Si les émoluments fixés ne sont pas payés en dépit d'une sommation, l'autorisation ou la concession accordée peut être déclarée caduque (art. 29, lettre d).

Conséquences du non paiement.

### 3. Redevances.

*Art. 81.* Pour l'usage de la force hydraulique, les concessionnaires paient à l'Etat une taxe d'eau annuelle.

Principe.

*Art. 82.* Cette taxe est fixée par le Conseil-exécutif dans l'acte de concession. Elle peut l'être à nouveau si les circonstances viennent à changer.

Fixation de la taxe.

*Art. 83.* La taxe annuelle est d'au maximum fr. 6. — par cheval de force brut. Les titulaires de concessions comportant une force utilisable brute qui ne dépasse pas 10 chevaux, sont affranchis de cette redevance.

Montant et calcul de la taxe.

La force soumise à la taxe se calcule conformément aux dispositions fédérales.

*Art. 84.* Le nombre des chevaux bruts comptant pour la taxe peut être réduit en cas de déchet périodique de production de l'usine, résultant des hautes ou basses eaux.

Réduction:  
a) à titre durable.

*Art. 85.* Pendant les six premières années d'exploitation, le nombre des chevaux de force bruts soumis à taxe est abaissé, sur demande du concessionnaire, en proportion de la force effectivement utilisée par rapport à la force concédée.

b) à titre temporaire.

Pareille réduction peut avoir lieu aussi lorsque le concessionnaire n'est pas à même, sans faute de sa part, d'utiliser la force hydraulique.

La réduction est au maximum de la moitié de la force brute soumise à taxe d'après l'acte de concession.

*Art. 86.* La taxe d'eau fixée dans l'acte de concession est perçue dès la réception de l'usine.

Commencement de l'assujettissement.

*Art. 87.* Aucune taxe n'est due tant que l'usine n'est pas en exploitation.

Taxe pendant la durée des travaux.

En cas de mise en service partielle de l'usine avant son achèvement, la taxe est perçue proportionnellement à l'utilisation effective de la force.

**Terme de paiement.** *Art. 88.* La taxe est payable pendant le premier trimestre de l'année civile.

**Conséquences du défaut.** En cas de retard il est dû un intérêt moratoire de 5 %.

Si la taxe n'est pas acquittée, en dépit d'une sommation, la concession peut être déclarée caduque (art. 29, lettre d).

**Hypothèque légale.** *Art. 89.* Pour les taxes qui lui sont dues quant à l'année courante et aux deux dernières années précédentes, l'Etat possède sur l'usine et les constructions s'y rattachant une hypothèque légale selon l'art. 109, n° 4, de la loi introductive du Code civil suisse du 28 mai 1911.

**Affectation de la taxe d'eau et des émoluments.** *Art. 90.* Du produit annuel des taxes d'eau et émoluments, le 10 % est versé dans le Fonds des dommages dus aux éléments, dont l'alimentation et l'emploi sont réglés par décret du Grand Conseil.

Pour le surplus, lesdits taxes et émoluments reviennent à la Caisse de l'Etat (voir art. 128).

### Chapitre III.

## L'utilisation des eaux pour la consommation et l'usage (eau d'usage).

### A. Concession et octroi de droits d'eau d'usage.

#### 1. Principe.

**Principe.** *Art. 91.* L'utilisation de l'eau à des fins autres que la production de force hydraulique est subordonnée à l'octroi, par le Conseil-exécutif, d'une concession, dans le cas d'un cours d'eau public, et d'une autorisation, dans le cas d'un cours d'eau privé.

Il peut s'agir alors de l'utilisation de l'eau pour des usages industriels, artisanaux, agricoles ou domestiques.

L'autorisation ne peut être refusée que par motif de bien public. Elle est octroyée sous réserve expresse des droits privés qui s'y opposeraient.

Pour les eaux souterraines qui ne s'étendent pas à plus d'un bien-fonds, l'art. 704, alinéa 3, du Code civil suisse demeure réservé,

*Art. 92.* Le prélèvement d'eau opéré sur un cours d'eau public ou privé pour les menus besoins n'est pas subordonné à l'octroi d'une concession ou autorisation. Les prescriptions de police des constructions hydrauliques demeurent réservées.

Prélèvement  
d'eau  
pour menus  
besoins.

Est réputé menus besoins, un prélèvement temporaire ou permanent d'au maximum 100 litres à la minute pour les usages mentionnés sous art. 91.

## *2. Conditions et octroi de la concession ou de l'autorisation.*

*Art. 93.* Pour la concession ou l'autorisation au sens de l'art. 91 de la présente loi, une demande doit être présentée à la Direction des travaux publics.

Demande.

*Art. 94.* Si le requérant et les propriétaires fonciers intéressés ou d'autres usagers ne peuvent s'entendre sur les travaux à exécuter pour le projet, le requérant peut demander à la Direction des travaux publics l'autorisation d'établir un projet.

Autorisation  
d'établir le  
projet.

Les art. 5, 6 et 7 de la présente loi sont applicables par analogie.

Si la demande a trait à l'utilisation d'une eau souterraine, la Direction des travaux publics peut accorder au requérant le droit d'exécuter des travaux de sondage sur les biens-fonds entrant en considération.

*Art. 95.* Les art. 12, 13, 14 et 17 de la présente loi, qui règlent le dépôt public, la procédure en opposition, l'examen de la demande, la décision, l'acte de concession et l'arrêté d'autorisation, sont applicables par analogie.

Procédure  
ultérieure.

*Art. 96.* Quand il y a plusieurs requérants, aura la préférence celui dont l'entreprise sert le plus le bien public.

Compétition.

Si, pour l'utilisation de la même eau, des demandes sont présentées simultanément en vue de divers usages, la préférence sera donnée en règle générale à l'usage domestique.

Les communes ont la priorité sur les particuliers.

*Art. 97.* Le Conseil-exécutif, en cas de besoin, insère dans l'acte de concession ou d'autorisation des clauses de garantie, pouvant porter sur un emploi économique, les modifications du niveau de l'eau souterraine, la qualité de l'eau et les conditions pour la dérivation et le déversement dans un autre cours d'eau.

Garanties.

Les droits privés de tiers seront réservés.

*Art. 98.* Si une garantie selon l'art. 97 ci-dessus n'est pas fournie, la concession ou autorisation peut être refusée.

Refus.

Elle sera refusée:

- a) si le prélèvement d'eau projeté enlève à une vallée ou à une région, sans qu'elle puisse la remplacer à moins de frais excessifs, l'eau dont

elle avait besoin jusqu'alors pour des usages industriels, artisanaux, agricoles ou domestiques ;

- b) si le prélèvement est de nature à compromettre la fertilité du sol dans une grande périphérie ou s'il peut en résulter des dommages pour des biens-fonds et des bâtiments.

### 3. Conditions juridiques de la concession ou autorisation.

**Généralités.** *Art. 99.* Les art. 18 à 22 de la présente loi sont applicables par analogie aux droits et aux devoirs des concessionnaires ou des titulaires d'une autorisation.

Les art. 691 et 704 à 712 du Code civil suisse, relatifs aux sources et fontaines, demeurent réservés.

**Durée de la concession ou autorisation.** *Art. 100.* Le Conseil-exécutif fixe la durée de la concession ou autorisation, en tenant compte de l'importance et de l'ampleur de l'ouvrage ainsi que de l'intérêt public. Cette durée est de 80 ans au maximum.

Les dispositions des art. 23 et 24 de la présente loi sont applicables par analogie.

**Renouvellement.** *Art. 101.* A son expiration, la concession ou autorisation sera renouvelée en règle générale.

De nouvelles circonstances de fait peuvent entraîner l'insertion de nouvelles clauses de sûreté lors du renouvellement.

Le renouvellement peut être refusé pour des raisons notables d'intérêt public ou si d'importants intérêts de tiers sont lésés d'une manière inadmissible. Dans ce cas, il peut être exigé du concessionnaire ou du bénéficiaire de l'autorisation qu'il remette les lieux en l'état antérieur ou prenne des mesures de sécurité.

**Caducité.** *Art. 102.* Les dispositions concernant la caducité d'une concession ou autorisation (art. 28, 29 et 30) sont applicables par analogie.

**Transfert.** *Art. 103.* En cas de décès, la concession ou autorisation est reportée sur les héritiers du concessionnaire ou bénéficiaire, qui doivent annoncer le transfert à la Direction des travaux publics.

Une concession ou autorisation ne peut être transférée qu'avec l'agrément de la Direction des travaux publics, dont la décision peut être attaquée devant le Conseil-exécutif dans les 30 jours.

### B. Frais, sûretés à fournir et émoluments pour les droits d'eau d'usage.

**Frais et sûretés.** *Art. 104.* Les art. 69 et 70 de la présente loi sont applicables par analogie quant aux frais et à la fourniture d'une garantie en cas d'octroi de droits d'eau d'usage.

*Art. 105.* Un émolument unique de fr. 1. — par Emoluments. litre-minute est perçu lors de l'octroi d'une con- a) Principe. cession pour utiliser une eau publique dans le sens du présent chapitre.

Pour l'autorisation d'utiliser une eau privée, l'émolument est de fr. 10. — à fr. 25. —.

*Art. 106.* L'émolument de concession peut être b) Exceptions. réduit jusqu'au quart si l'eau est prélevée pour des usages publics ou d'intérêt général.

Les émoluments de concession et d'autorisation ne sont pas perçus pour les installations qui existaient avant l'entrée en vigueur de la présente loi. En revanche, le Conseil-exécutif peut en fixer lors d'importants agrandissements ultérieurs.

*Art. 107.* Il est dû une taxe annuelle pour l'usage d'eau provenant d'un cours d'eau public. Taxe d'eau a) Principe.

*Art. 108.* Le montant en est fixé par le Conseil-exécutif dans l'acte de concession. La taxe peut faire l'objet d'une nouvelle fixation au cas où les circonstances viennent à changer. b) Montant.

La taxe est en règle générale de 50 ct. par litre-minute et se calcule sur la quantité d'eau concédée.

Il est loisible au Conseil-exécutif de la réduire jusqu'à la moitié dans des cas particuliers.

*Art. 109.* Le produit des émoluments et de la taxe d'eau (art. 105 et 107) sera affecté exclusivement à l'allocation de subsides de l'Etat pour l'établissement de réseaux d'eau d'alimentation et d'installations d'épuration d'eaux résiduaires (art. 111 et suivants). Affection de la taxe d'eau et les émoluments.

### C. Pompes hydrothermiques.

*Art. 110.* L'enlèvement de chaleur d'eaux quelconques au moyen d'installations de pompes hydrothermiques, etc., constitue un droit de souveraineté de l'Etat et exige une concession délivrée par le Conseil-exécutif. Principe.

Celui-ci fixe les conditions et la procédure pour l'obtention de pareilles concessions (art. 147).

## Chapitre IV.

### Alimentation en eau potable et épuration des eaux.

#### A. Autorisation et exécution.

*Art. 111.* L'aménagement des réseaux de distribution d'eau et installations d'épuration incombe en principe à la commune, s'il s'agit d'agglomérations ou zones d'habitations d'une certaine étendue. Aménagement des installations.

La haute surveillance de l'Etat selon art. 56 et 60 de la loi du 9 décembre 1917 concernant l'organisation communale, demeure réservée.

Les installations établies par des sociétés coopératives ou d'autres organisations privées, sont soumises aux mêmes dispositions que celles des communes.

Le Conseil-exécutif édicte des prescriptions sur l'aménagement de réseaux de distribution d'eau et d'installations d'épuration.

Principe. *Art. 112.* L'Etat encourage l'alimentation de la population en eau potable dans des conditions difficiles et, d'une manière générale, le maintien de la propreté des eaux par la voie d'une épuration appropriée et de l'évacuation des eaux usées provenant d'agglomérations d'habitations d'une certaine étendue.

Appui de l'Etat en faveur de l'alimentation en eau potable et de l'épuration des eaux.

Les producteurs d'eaux résiduaires industrielles et artisanales sont tenus de les épurer avant leur dérivation dans une eau, conformément aux prescriptions édictées par la Direction des travaux publics. L'Etat ne peut prêter son aide pour l'aménagement des installations nécessaires que s'il s'agit d'une entreprise d'intérêt général et si l'auteur du souillelement n'est pas à même de prendre à lui seul des mesures requises.

Autorisation. *Art. 113.* Les installations d'épuration des eaux ou de dérivation d'eaux résiduaires dans une eau, exigent dans tous les cas une autorisation de la Direction des travaux publics.

Le requérant peut attaquer devant le Conseil-exécutif, dans les 30 jours dès sa notification, une décision refusant l'autorisation.

La procédure de dépôt et d'autorisation a lieu, par analogie, conformément aux art. 12, 13, 14 et 17 de la présente loi.

Les installations existantes pour la dérivation d'eaux résiduaires seront adaptées aux dispositions de la présente loi.

Règles. *Art. 114.* La Direction des travaux publics peut établir des règles obligatoires en général relativement à l'aménagement et au service d'installations d'alimentation en eau, de canalisation et d'épuration.

Qualité de l'eau. *Art. 115.* Une eau irréprochable au point de vue hygiénique peut seule être employée comme eau potable.

En cas de contestation, la Direction des travaux publics tranche, d'entente avec les Directions de l'économie publique et des affaires sanitaires.

Les fontaines accessibles à chacun qui donnent une eau nuisible à la santé, seront pourvues de l'avis bien visible: « Eau non potable ».

Propreté des eaux. *Art. 116.* Tout souillelement d'une eau superficielle ou souterraine est interdit.

Les eaux résiduaires ne peuvent être évacuées dans un cours d'eau qu'après épuration et sur autorisation de la Direction des travaux publics.

Il est interdit de déposer des déchets dans des cours d'eau ou à proximité immédiate.

Les fosses à purin seront établies de manière à prévenir tout risque de pollution d'eaux.

*Art. 117.* Pour prévenir le souille- ment d'eaux, il peut être établi des zones de protection. Le Grand Conseil aura la faculté de conférer au requérant le droit d'expropriation en vue de l'acquisition du terrain nécessaire ou de la constitution d'un droit de source sur fonds d'autrui selon art. 780 du Code civil suisse.

Zones de protection et aqueducs.

*Art. 118.* Les installations existantes d'alimentation en eau et d'épuration d'eaux résiduaires, qui servent à des milieux étendus de la population, peuvent être déclarées publiques par le Conseil-exécutif, même si elles ont pour propriétaires des particuliers ou des sociétés coopératives.

Dépossession.

En pareil cas, le Grand Conseil peut conférer à la commune le droit d'expropriation des installations dans leur ensemble, ou de droits d'eau particuliers.

Le Conseil-exécutif accorde l'expropriation pour tout les biens-fonds et droits réels qu'exige l'aménagement d'installations d'alimentation en eau et d'épuration d'eaux résiduaires.

## B. Service des installations.

*Art. 119.* Les propriétaires d'une installation publique d'alimentation en eau ont l'obligation de fournir de l'eau à des tiers, suivant la quantité disponible.

Fournitures d'eau.

Il est loisible aux communes de restreindre la consommation de l'eau dans certaines limites.

En cas de litige, le Tribunal administratif prononce.

*Art. 120.* Lorsqu'il existe une installation publique d'alimentation en eau, les habitants de la région qu'elle dessert ont l'obligation d'y prendre l'eau dont ils ont besoin.

Prise.

Ils sont cependant affranchis de cette obligation lorsqu'ils disposent déjà d'installations leur fournissant à suffisance une eau appropriée, ou que pareille eau est à leur disposition dans le voisinage immédiat.

En cas de litige, le Tribunal administratif statue.

*Art. 121.* Les producteurs d'eaux résiduaires sont tenus, pour les évacuer, de se faire raccorder à des installations existantes.

Raccordement obligatoire aux canalisations.

Cette obligation n'existe pas lorsque les eaux usées servent de purin et qu'il n'y a pas risque de pollution d'eaux souterraines.

*Art. 122.* Les communes ou associations de communes ont l'obligation d'édicter des règlements sur l'organisation et le service de toutes les installations d'alimentation en eau et d'épuration d'eaux résiduaires de leur territoire, et de les soumettre à la sanction du Conseil-exécutif.

Etablissement et sanction de règlements et statuts.

Le même devoir incombe aux sociétés coopératives d'alimentation en eau et d'épuration d'eaux résiduaires en ce qui concerne leurs statuts.

### C. Financement des installations.

- Principe.** *Art. 123.* C'est en règle générale la commune qui pourvoit au financement des installations d'alimentation en eau et d'épuration des eaux résiduaires.
- Ce financement peut aussi être assumé par des organisations privées. Lorsqu'il s'agit de maisons ou groupes de maisons isolés, les propriétaires pourvoient eux-mêmes aux installations nécessaires.
- Les propriétaires d'établissements industriels dont les besoins sont grands se procurent eux-mêmes l'eau d'usage nécessaire. Lorsqu'il s'agit de grands producteurs d'eaux résiduaires, l'épuration de celles-ci est à leur charge.
- Prestations de l'Etat.** *Art. 124.* Les prestations de l'Etat à des communes, et dans des cas particuliers à des organisations privées, en faveur d'installations au sens des art. 111 et 112 peuvent consister
- a) en conseils et examens de projets;
  - b) en subsides pour frais d'établissement d'installations d'eau potable, en cas de conditions particulièrement difficiles;
  - c) en contributions aux frais d'établissement d'installations pour épuration d'eaux résiduaires.
- Les prestations spécifiées sous b) et c) sont subordonnées à une contribution équitable de la commune, quand celle-ci n'exécute pas elle-même les travaux.
- Montant.** *Art. 125.* Le subside *ordinaire* de l'Etat est d'au maximum 30 % des frais d'établissement pour les réseaux de distribution d'eau et d'au maximum 40 % pour les installations d'épuration. Il se calcule en ayant égard à la capacité contributive, à la quotité totale de l'impôt et aux frais d'aménagement, par habitant, des communes entrant en considération pour la distribution d'eau potable ou l'installation d'épuration.
- Dans des cas extraordinaires, le subside peut être élevé à raison d'au maximum le 20 % du montant des frais.
- Une ordonnance du Conseil-exécutif fixe les conditions et les principes d'un calcul uniforme des prestations de l'Etat.
- Ouvrages subventionnés.** *Art. 126.* Les subsides pour frais d'installations sont accordés quant aux ouvrages suivants:
- S'il s'agit d'alimentation en eau potable:
- a) captage de l'eau,
  - b) amenée au réservoir,
  - c) réservoir,
  - d) conduites maîtresses du réservoir au secteur de distribution.
- S'il s'agit d'installations d'eaux résiduaires:
- a) conduites des zones collectrices à l'installation d'épuration,
  - b) installation d'épuration,
  - c) conduites de l'installation d'épuration au canal de dérivation.
- Conditions.** *Art. 127.* L'autorité qui accorde les subventions peut les subordonner à des conditions d'intérêt public.

*Art. 128.* Pour subvenir aux dépenses annuelles qu'exige le versement des subsides de l'Etat, on emploiera jusqu'à concurrence de fr. 500 000. — les recettes prévues aux art. 81, 105 et 108.

Financement  
des subsides  
de l'Etat.

Au cas où les subsides à allouer exigeraient plus de fr. 500 000. —, le Grand Conseil pourra accorder un supplément par voie budgétaire.

*Art. 129.* Si les moyens financiers ordinaires ne sont pas absorbés entièrement, les excédents seront versés dans un fonds de réserve spécial pour subventions futures de l'Etat.

Fonds  
de réserve.

En vue du financement de certains travaux importants, il pourra être fait dans ledit fonds des versements à affectation déterminée.

Le Conseil-exécutif édicte les prescriptions nécessaires sur la gestion du fonds de réserve.

*Art. 130.* Le montant des subsides est arrêté selon les compétences financières constitutionnelles de la Direction des travaux publics, du Conseil-exécutif, du Grand Conseil et du peuple.

Fixation des  
subsides.

*Art. 131.* Le propriétaire d'une installation publique, d'alimentation en eau ou d'épuration d'eaux résiduaires peut percevoir des usagers une contribution annuelle.

Contributions  
d'utilisation.

*Art. 132.* Cette contribution sera fixée de telle manière qu'en règle générale elle couvre les frais de service et d'entretien des installations, ainsi que ceux d'intérêt et d'amortissement du capital d'établissement dans un délai convenable.

Montant  
de ces contri-  
butions.

*Art. 133.* Après amortissement du capital d'établissement, les mêmes contributions continueront d'être perçues pour créer un Fonds de renouvellement.

Fonds de  
renouvelle-  
ment.

Une fois ce fonds créé, les contributions seront réduites.

## Chapitre V.

### Registre des eaux et aménagement hydraulique.

*Art. 134.* Les conditions juridiques, techniques et économiques des eaux bernoises seront consignées dans un Registre cantonal des eaux.

Registre  
des eaux.

*Art. 135.* La Direction des travaux publics tient des états continus et établit des cartes concernant:

Bases.

- a) les eaux publiques;
- b) les droits de force hydraulique existant sur des eaux publiques et privées;
- c) les eaux souterraines du domaine public;
- d) les droits d'eau d'usage existant sur des eaux publiques et privées, quant à ces dernières seulement si la consommation d'eau est supérieure à 100 litres-minute.

**Participation des intéressés.** *Art. 136.* Les titulaires de concessions ou d'autorisations doivent remettre les plans de leurs installations à la Direction cantonale des travaux publics, s'ils ne les ont déjà produits comme plans d'exécution.

**Revision des concessions et autorisations.** *Art. 137.* Les concessions et autorisations existant à l'entrée en vigueur de la présente loi, seront mises en harmonie avec ses dispositions avant d'être inscrites au Registre des eaux.

**Prescriptions touchant le Registre des eaux.** *Art. 138.* Une ordonnance du Conseil-exécutif pourra édicter des prescriptions sur l'établissement et la tenue du Registre des eaux.

**Plan d'aménagement hydraulique.** *Art. 139.* La Direction des travaux publics établira pour le territoire cantonal un plan général d'aménagement hydraulique, pour servir de directives relativement à toutes les mesures en matière d'eaux.

Ce plan contiendra en particulier des indications sur:

- a) l'utilisation complète et économique des forces hydrauliques;
- b) la protection contre les dommages dus aux eaux;
- c) les mesures touchant la navigation;
- d) l'usage rationnel, la conservation et la propreté de l'eau.

Il aura constamment égard aux progrès et exigences de la technique.

## Chapitre VI.

### Litiges et dispositions pénales.

**Litiges.** *Art. 140.* Les litiges entre concessionnaires et autres usagers touchant l'étendue de leur droit d'utiliser l'eau, sont tranchés par les tribunaux civils.

Ceux entre l'Etat et un concessionnaire, ou entre plusieurs concessionnaires, touchant les droits et obligations résultant de la concession, ressortissent au Tribunal administratif.

Sont réservées, les dispositions de la présente loi et de la loi fédérale du 22 décembre 1916 sur l'utilisation des forces hydrauliques.

**Dispositions pénales.** *Art. 141.* Est puni d'amende ou d'arrêts jusqu'à 20 jours, quiconque:

- a) établit un projet sur le terrain sans l'autorisation requise par la présente loi;
- b) entreprend la construction d'une installation pour utiliser l'eau sans être en possession d'une concession ou autorisation;
- c) met en service une installation sans être en possession d'une concession ou autorisation, ou avant la réception officielle;

- d) enfreint gravement les clauses de la concession ou de l'autorisation, ou ne se conforme pas aux instructions de l'autorité compétente;
- e) souille gravement une eau superficielle ou souterraine.

Dans le cas où la personne punie commet une nouvelle infraction à la présente loi dans le délai d'une année depuis sa condamnation définitive, la peine est l'amende jusqu'à fr. 10 000.— ou les arrêts.

Lorsque la contravention implique la soustraction d'émoluments ou de la taxe d'eau, l'intéressé sera en outre condamné à payer ces redevances. Il peut de même être astreint à rétablir un état de choses conforme à la loi ou à la concession, soit à l'autorisation. Le juge requerra d'abord un rapport de la Direction des travaux publics concernant le montant de la redevance soustraite et le rétablissement de l'ordre régulier.

Quand la contravention est commise dans l'activité d'une personne morale ou d'une société en nom collectif ou en commandite, les pénalités s'appliquent aux personnes qui ont agi ou auraient dû agir pour l'intéressée. La personne morale ou société est solidairement co-responsable quant aux amendes, émoluments, prestations et frais et, dans la procédure pénale, peut exercer les droits d'une partie.

*Art. 142.* Demeure réservée la compétence du Conseil-exécutif: Compétences  
du Conseil-  
exécutif.

- a) de prononcer la déchéance de la concession ou de l'autorisation;
- b) indépendamment de la poursuite pénale, d'ordonner le rétablissement de l'ordre répondant à la loi, soit à la concession ou à l'autorisation.

## Chapitre VII.

### Dispositions finales et transitoires.

*Art. 143.* Dès l'entrée en vigueur de la présente loi, seront abrogés tous actes législatifs contractuels, en particulier: Actes législa-  
tifs abrogés.

- a) la loi du 26 mai 1907 concernant l'utilisation des forces hydrauliques;
- b) l'ordonnance du 26 juin 1907 portant exécution de cette loi;
- c) le décret du 21 septembre 1908 concernant l'octroi des concessions hydrauliques;
- d) l'ordonnance du 3 octobre 1908 concernant la perception d'émoluments pour concessions hydrauliques et le décret du 20 mars 1919 sur l'imposition des forces hydrauliques.

L'art. 11, chiffre 2, de la loi du 31 octobre 1909 sur la justice administrative est remplacé par la disposition suivante:

« 2. Les litiges dont le Tribunal administratif connaît à teneur de la loi sur l'utilisation des eaux et en particulier des art. 21, 44, 118, 119 et 138, al. 2. »

**Fixation de la taxe d'eau.** *Art. 144.* Pour les nouvelles usines hydrauliques établies après l'entrée en vigueur de la présente loi et les usines dont la concession n'est pas encore mise au point, la taxe d'eau sera fixée lors du concessionnement.

Quant aux usines existantes d'une force de plus de 500 chevaux bruts, la dite taxe sera arrêtée dans les 5 ans qui suivront l'entrée en vigueur de la présente loi. Elle sera fixée provisoirement jusqu'à ce que la force hydraulique ait été mesurée d'une manière certaine.

Pour les usines existantes de moins de 500 chevaux bruts, la taxe sera fixée à nouveau lors de l'établissement du Registre des eaux ou d'un transfert ou renouvellement de la concession.

**Réduction de la taxe.** *Art. 145.* Dans le cas où la taxe d'eau fixée pour des usines existantes selon les nouvelles dispositions (art. 83) dépasse considérablement celle qui était due jusqu'ici, le Conseil-exécutif peut, pour les 5 années civiles qui suivront l'entrée en vigueur de la présente loi, accorder une réduction équitable, en tant que l'ancienne force autorisée concorde avec l'utilisation effective.

**Allocations aux communes.** *Art. 146.* Les communes à forte quotité d'impôt qui subissent une moins-value de la taxe immobilière de forces hydrauliques en raison des dispositions fédérales concernant le maximum des redevances publiques pouvant être exigées des usines hydrauliques, touchent une allocation sur le rendement des taxes d'eau.

Le Conseil-exécutif fixe cette allocation chaque année, en ayant équitablement égard à la situation financière de la commune en cause.

**Concessions et autorisations existantes.** *Art. 147.* Les concessions et autorisations actuelles ne sont touchées par la présente loi ni quant à leur existence et étendue, ni relativement à leur durée.

Elles seront pour le surplus mises en harmonie avec la présente loi dans la mesure où les intérêts publics l'exigent.

**Déclaration de droits à l'eau d'usage.** *Art. 148.* Les utilisations d'eau d'usage existantes comportant une quantité d'eau utilisable supérieure à 100 litres-minute, qui à teneur de la présente loi sont soumises à concession ou autorisation, doivent être annoncées au Conseil-exécutif.

Ce dernier fera publier un avis audit effet.

Le défaut d'annoncer à temps les utilisations d'eau est réputé renonciation au droit d'usage et, s'il s'agit d'eaux publiques, l'Etat peut disposer de l'eau en cause.

**Entrée en vigueur.** *Art. 149.* Le Conseil-exécutif fixera la date de l'entrée en vigueur de la présente loi après son adoption par le peuple. Il pourvoira à son application.

**Dispositions d'exécution.** *Art. 150.* Le Grand Conseil édictera par décret les dispositions d'exécution nécessaires concernant la procédure de dépôt public et d'opposition touchant l'octroi de droits de force hydraulique et d'eau d'usage (art. 12 et 95).

Le Conseil-exécutif réglera par ordonnances:

- 1<sup>o</sup> la comptabilité des entreprises d'électricité (art. 45);
- 2<sup>o</sup> la procédure en autorisation de pompes hydrothermiques (art. 109);
- 3<sup>o</sup> l'aménagement de distributions d'eau potable et d'installations d'épuration (art. 111);
- 4<sup>o</sup> la fixation des prestations de l'Etat pour installations d'alimentation en eau et d'épuration d'eaux résiduaires (art. 125);
- 5<sup>o</sup> l'établissement et la tenue du Registre des eaux (art. 138);
- 6<sup>o</sup> la gestion du Fonds de réserve (art. 129).

Berne, le 31 décembre 1948/28 janvier 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,

**Siegenthaler.**

Le chancelier,

**Schneider.**

Berne, le 27 janvier 1949.

*Au nom de la Commission:*

Le président,

**Fr. Egli.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 28 décembre 1948/9 et 11 février 1949.

---

**Décret**

**portant assurance des traitements  
relevés du corps enseignant**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'art. 36 de la loi du 22 septembre 1946 concernant les traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes, de même que l'art. 16 du décret du 17 novembre 1947 portant élévation des dits traitements;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* Le relèvement des traitements du corps enseignant des écoles primaires et moyennes fixé dans le décret du 17 novembre 1947, compte pour la Caisse d'assurance du corps enseignant.

Le Grand Conseil fixera l'époque où les traitements assurés des maîtresses de couture et maîtresses ménagères seront augmentés.

*Art. 2.* L'Etat verse pour ledit relèvement la contribution ordinaire de 9 %.

*Art. 3.* Les mensualités qu'exige l'assurance du relèvement des traitements seront supportées à parts égales par l'Etat et les assurés.

L'Etat effectue ses versements par termes annuels d'au moins fr. 165 000. —.

*Art. 4.* Le présent décret entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1949.

Berne, 28 décembre 1948/9 et 11 février 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**A. Burgdorfer.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la commission**

du 28 décembre 1948/9 et 11 février 1949.

---

**Décret**

**concernant la fixation d'allocations  
de cherté pour l'année 1949 en faveur  
des bénéficiaires de rentes de la Caisse  
d'assurance du corps enseignant**

(Complément.)

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'art. 5 de la loi du 5 juillet 1942 portant versement d'allocations de renchérissement au corps enseignant;

En complément au décret du 13 septembre 1948 portant versement d'une allocation supplémentaire de cherté pour 1948 et d'allocations de cherté pour 1949 aux bénéficiaires de rentes de la Caisse d'assurance du corps enseignant;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* S'ils quittent le service de l'école après le 31 décembre 1948 et touchent leur rente sur la base des traitements relevés pour l'assurance dès le 1<sup>er</sup> janvier 1949, les bénéficiaires de rentes de la Caisse d'assurance du corps enseignant recevront pour l'année 1949 les allocations de cherté suivantes:

	Caisse des maîtres primaires	Caisse des maîtres aux écoles moyennes
	Fr.	Fr.
1 <sup>o</sup> Invalides:		
<i>a)</i> avec ménage en propre	720	520
<i>b)</i> sans ménage en propre	520	320
2 <sup>o</sup> Veuves:		
<i>a)</i> avec ménage en propre	660	540
<i>b)</i> sans ménage en propre	460	340
3 <sup>o</sup> Orphelins de père et mère	240	160
4 <sup>o</sup> Autres orphelins . . . .	120	80

*Art. 2.* Les bénéficiaires de rentes selon le présent décret recevront en outre une allocation supplémentaire de cherté du 2,5 % de leur rente annuelle.

*Art. 3.* Les dispositions du décret du 17 novembre 1947 portant octroi d'allocations de renchérissement pour l'année 1948 aux bénéficiaires de rentes de la Caisse d'assurance du corps en-

seignant et celles du décret du 13 septembre 1948 susmentionné, sont également applicables, par analogie, au versement d'allocations de cherté aux rentiers spécifiés en l'art. 1<sup>er</sup>, paragr. 1, du présent décret.

*Art. 4.* Le présent décret entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1949. Le Conseil-exécutif pourvoira à son application.

*Berne*, 28 décembre 1948/9 et 11 février 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**A. Burgdorfer.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission d'économie publique**  
du 2 novembre 1948/20 janvier 1949.

---

**Décret**  
**concernant la délimitation des zones  
des forêts protectrices dans le canton  
de Berne**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne,**

Vu l'article 3 de la loi sur les forêts du 20 août  
1905;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* Les régions dont les forêts doivent de prime abord, à teneur de l'art. 3 de la loi fédérale du 11 octobre 1902 et de l'art. 3 de la loi cantonale du 20 août 1905, être considérées comme forêts protectrices, forment deux zones. La zone méridionale est formée par les Alpes et leurs contreforts, la zone septentrionale par le Jura.

*Art. 2.* La limite de la zone des forêts protectrices des Alpes est constituée au nord par une ligne qui part d'Huttwil, à la frontière du canton de Lucerne, suit la grand'route qui conduit de cette localité, par Dürrenroth, Hæusermoos, Herbrig, Affoltern, Rinderbach, Rüegsbach, Rüegsau-schachen, Schafhausen, Walkringen, à Enggistein. Quittant ici la route, elle court par le chemin le plus direct sur Oberenggistein, Riedzelg-Ried, puis, en suivant les routes de IV<sup>e</sup> classe, vers Schlosswil, Herolfingen, Gysenstein, Ursellen et Stalden, où elle emprunte la grand'route par Thoune jusqu'à Reutigen. De cette localité, la limite suit la grand'route menant à Niederstocken, Oberstocken, Pohlern, Blumenstein, Mettlen et Wattenwil, d'où elle se dirige sur Burgistein, Riggisberg et Oberbütschel. Ici, elle suit le Bütschelbach jusqu'à la Schwarzwasser et, enfin, cette rivière jusqu'à la Singine.

La commune d'Albligen, qui est située au-delà de la Singine, ne fait pas partie de la zone protectrice.

*Art. 3.* Sont également réputées protectrices, les forêts des versants et du plateau du Belpberg, en tant qu'elles sont situées dans les communes de Belp et de Belpberg.

*Art. 4.* La zone des forêts protectrices du Jura embrasse tout le territoire de cette région. Elle est limitée au sud par le lac de Biemme ainsi que

par la route qui conduit de Bienne à la frontière cantonale près de Longeau. Dans l'ancien bailliage de Bipp, la limite se confond avec la route qui conduit d'Attiswil à Oensingen.

*Art. 5.* Le présent décret entrera en vigueur dès sa sanction par le Conseil fédéral. Il abroge celui du 21 novembre 1905/18 septembre 1916/13 mai 1929 concernant le même objet, ainsi que l'arrêté du Conseil-exécutif n° 5191 du 4 octobre 1916.

Berne, 2 novembre 1948/20 janvier 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,

**Siegenthaler.**

Le chancelier,

**Schneider.**

*Au nom de la Commission  
d'économie publique:*

Le président,

**Dr Luick.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

du 28 janvier/7/8 février 1949

---

**Décret**

**concernant l'organisation de la préfecture  
et de la présidence du tribunal  
dans le district de Signau**

---

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu la loi du 19 octobre 1924 concernant la simplification de l'administration de district et par modification du décret du 30 mars 1924 relatif au même objet;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* La réunion des fonctions de préfet et de président du tribunal est supprimée pour le district de Signau.

*Art. 2.* Le préfet et président actuellement en fonctions fera connaître par écrit à la Chancellerie d'Etat, dans le délai d'un mois, laquelle de ces deux charges il entend continuer d'exercer. Le poste devenu vacant sera repourvu pour le reste de la période courante conformément aux dispositions légales.

*Art. 3.* Les fonctions de préposé aux poursuites et faillites et de greffier du tribunal du district de Signau demeurent réunies.

*Art. 4.* Le présent décret entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1949.

Berne, 28 janvier/7/8 février 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

**Le président,  
Siegenthaler.  
Le chancelier,  
Schneider.**

*Au nom  
de la Commission de justice:*

**Le président,  
Amstutz.**

**Texte adopté en 1<sup>re</sup> lecture**

le 10 novembre 1948.

---

**Modification de la Constitution cantonale  
dans le sens d'une  
élévation des compétences financières  
du Conseil-exécutif**

Le Grand Conseil du canton de Berne

*décète:*

1° L'art. 26, n° 9, de la Constitution est modifié ainsi qu'il suit:

9° il décrète les dépenses qui sont supérieures à *fr. 50 000.* — pour le même objet et qui n'excèdent pas la somme prévue à l'art. 6, n° 4.

2° L'art. 26, n° 12, de la Constitution est modifié ainsi qu'il suit:

12° il ratifie tous les contrats qui emportent acquisition ou aliénation de propriétés foncières par l'Etat, lorsque dans le premier cas le prix d'achat, et dans le second cas la valeur de l'objet aliéné, dépasse *fr. 50 000.* —.

3° La présente revision constitutionnelle déploiera ses effets, après son adoption par le peuple, au . . . .

*Berne, 10 novembre 1948.*

*Au nom du Grand Conseil:*

Le président,

**H. Hofer.**

Le chancelier,

**Schneider.**

# Rapport de la Direction de l'assistance publique au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil, sur la modification de l'art. 82 de la loi concernant l'assistance publique et l'établissement du 28 novembre 1897

(Décembre 1948.)

## I. Introduction.

Selon l'art. 4, n° 3, de la Constitution cantonale du 4 juin 1893, sont exclus entre autres du droit de suffrage « les assistés, conformément aux dispositions plus spéciales de la loi ». Cette disposition constitutionnelle trouve son exécution à l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique et l'établissement du 28 novembre 1897, dont voici la teneur :

« Est réputé assisté (art. 4, n° 3, de la Constitution cantonale) :

- 1° Celui qui est inscrit sur un état des assistés d'une manière permanente ;
- 2° celui qui n'a pas effectué les restitutions dont il est tenu en vertu de l'art. 36 ci-dessus ;
- 3° celui qui a reçu des secours temporaires et a été condamné en application de la loi sur la police des pauvres, — jusqu'à entier remboursement. »

Le principe selon lequel les personnes qui touchent des secours d'assistance sont exclues du droit de suffrage a toujours été admis en droit bernois depuis que le droit de vote en matière publique existe. La Constitution cantonale du 6 juillet 1831 (art. 32) a défini pour la première fois expressément qui était réputé « assisté ». La Constitution de 1846 (art. 4) renvoyait, comme l'actuelle, à la loi. La définition se trouvait dans un décret annexe du 11 octobre 1851 à la loi sur les élections de 1851, puis dans la loi sur l'assistance publique de 1857, d'où elle a été reprise dans la loi sur l'assistance publique et l'établissement de 1897 sans que sa teneur soit modifiée.

Une révision de l'art. 82 a été demandée pour la première fois en 1918 par un postulat Münch, et cela dans le sens d'une restriction de la privation du droit de vote pour cause d'assistance, qui devrait être limitée aux cas dans lesquels l'indigence est la conséquence d'une vie dérégulée. Sur proposition des Directions de l'assistance publique et de la

justice, le Conseil-exécutif décida de donner provisoirement suite au postulat en ce sens que l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique et l'établissement devrait à l'avenir être interprété et appliqué de façon restrictive (voir chiffre II a ci-après et rapport sur la gestion de la Direction de l'assistance publique pour l'année 1918).

Au printemps 1947, l'association « Das Band », œuvre d'entraide des malades et des convalescents, a entrepris de réunir des signatures pour une pétition qui fut présentée en novembre 1947 au Grand Conseil avec plus de 10 000 signatures et dont voici la teneur :

« L'art. 82 de la loi bernoise sur l'assistance publique et l'établissement doit être modifié en ce sens que les personnes tombées dans l'indigence sans leur faute, notamment les malades chroniques, qui ont été inscrits sur l'état des assistés permanents, ne doivent plus être réputées assistées selon l'art. 4 de la Constitution cantonale.

Les soussignés estiment inéquitable que les personnes tombées dans l'indigence sans leur faute soient exclues du droit de suffrage et considérées ainsi comme des citoyens de moindre valeur. Ils prient instamment le Conseil-exécutif de prévoir immédiatement des mesures propres à mettre fin à cette injustice. »

Le Grand Conseil transmet la pétition au Conseil-exécutif à l'intention de la Direction de l'assistance publique.

En outre, le 19 mai 1947, les députés Teutschmann et Fell présentèrent au Grand Conseil la motion suivante :

« Dans le canton de Berne, de nombreux citoyens et leurs familles tombent dans la détresse quand vient la maladie, l'invalidité et la vieillesse. A l'heure actuelle, les dispositions légales qui régissent l'assurance en cas de maladie et d'accident, l'assurance militaire et l'assurance vieillesse et survivants, ne donnent pas encore une garantie économique suffisante pour protéger contre une indigence permanente.

Aux termes de l'art. 4 de la Constitution cantonale et de l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique et l'établissement, les citoyens en question perdent le droit de vote en matière cantonale, et par conséquent aussi en matière fédérale et communale.

Afin de supprimer une « sanction » légale des plus injustes et qui blesse les sentiments de milieux étendus du peuple, le Gouvernement est invité à soumettre au Grand Conseil un projet de révision de l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique et l'établissement, dans ce sens que les citoyens tombés dans une indigence permanente ensuite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse ne seraient plus réputés « assistés » selon l'art. 4 de la Constitution cantonale et conserveraient leur droit de suffrage cantonal. »

La motion a été adoptée par le Grand Conseil dans sa session de septembre 1947. Le 7 novembre 1947, le Conseil-exécutif a chargé la Direction de l'assistance d'élaborer en collaboration avec la Direction de la justice, les textes législatifs adéquats.

## II. Contenu, effets et appréciation de l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique dans sa teneur actuelle.

a) D'après l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique dans sa teneur actuelle déjà, ne sont pas réputées assistées toutes les personnes qui touchent des secours, mais, selon le chiffre 1, seules celles qui figurent sur l'état des assistés permanents. Depuis des dizaines d'années, cette disposition a été interprétée et appliquée de façon restrictive. Est réputé assisté au sens de l'art. 82, chiffre 1, de la loi sur l'assistance publique, uniquement celui qui figure lui-même sur l'état des assistés permanents, c'est-à-dire sur le rôle mentionné par les art. 2, chiffre 1, et 5 à 10 de la loi sur l'assistance publique et l'établissement, rôle tenu par les communes municipales et mixtes, mais non celui qui n'est assisté que temporairement par une commune municipale ou mixte ou qui est assisté par une commune bourgeoise exerçant l'assistance bourgeoise ou par l'assistance extérieure de l'Etat. Si seuls la femme ou les enfants figurent sur l'état, le mari et père n'est pas réputé assisté.

b) En revanche, les « assistés » peuvent également être des personnes qui ne touchent plus de secours; il n'est même pas nécessaire que, à l'époque où elles en touchaient, elles aient été « assistées » au sens de l'art. 82, chiffre 1, de la loi. C'est ainsi que, selon l'art. 82, chiffre 2, de la loi, est réputé assisté « celui qui n'a pas effectué les restitutions dont il est tenu en vertu de l'art. 36 ». Tombe sous le coup de cette disposition toute personne qui, ayant été assistée antérieurement, que ce soit de façon permanente ou temporaire, par une commune municipale, mixte ou bourgeoise ou par l'Etat, n'effectue pas les restitutions auxquelles elle est tenue par contrat ou par jugement. — Conformément à l'art. 82, chiffre 3, de la loi, est enfin réputé assisté celui qui a reçu des secours temporaires et a été condamné en application de la loi sur la police des pauvres (art. 27 à 38 de la loi sur la police des pauvres du 1<sup>er</sup> décembre 1912)

— jusqu'à entier remboursement. Dans ces cas-là, la personne qui a touché des secours ne devient donc « assistée » que plus tard, selon les circonstances même après des années seulement.

c) A teneur de l'art. 4 de la Constitution cantonale, les « assistés » sont exclus du droit de suffrage, tout d'abord en matière cantonale. Conformément à l'art. 74 de la Constitution fédérale, cette perte entraîne celle du droit de vote en matière fédérale et, conformément aux art. 7 et 75 de la loi sur l'organisation communale du 9 décembre 1917, également celle du droit de vote en matière communale. En ce qui concerne les affaires ecclésiastiques, l'art. 15, al. 3, de la loi du 6 mai 1945 sur l'organisation des cultes prévoit un adoucissement de la perte du droit de vote. De son côté, cette perte du droit de vote entraîne celle de l'éligibilité à certaines fonctions (voir par exemple l'art. 13 de la Constitution cantonale et l'art. 26 de la loi sur l'organisation communale). En revanche, la perte du droit de suffrage n'est pas identique avec la privation de la capacité civique (art. 17 de la loi du 28 mai 1911 sur l'introduction du Code civil suisse).

d) Une enquête à laquelle a procédé la Direction de l'assistance publique renseigne ainsi qu'il suit quant aux effets de l'art. 82, chiffre 1, de la loi sur l'assistance publique et l'établissement: Des 6277 personnes âgées de plus de 16 ans qui figuraient en 1947 sur les états des assistés permanents de communes bernoises municipales et mixtes, 131 n'auraient, nonobstant cette inscription, pas joui du droit de suffrage parce qu'elles étaient encore mineures, et 3209 par suite de maladie mentale ou d'interdiction d'auberge ou parce qu'elles étaient privées de leurs droits civiques ensuite d'interdiction (art. 3, chiffre 1 b, et art. 4, chiffres 1, 2 et 4 de la Constitution cantonale), soit en tout 3340 personnes ou le 53 %. Les 2937 personnes restantes (1407 hommes et 1530 femmes) ont perdu leur droit de suffrage — les femmes leur droit de vote en matière ecclésiastique, pour autant qu'elles le possédaient à teneur des règlements paroissiaux — uniquement ensuite de leur inscription sur l'état des assistés permanents. C'est, là, le 5 % des personnes, estimées à 56 850 au total, qui ont touché des secours d'assistance en 1947 dans le canton de Berne.

D'après nos expériences, l'art. 82, chiffre 2, de la loi sur l'assistance publique n'a pratiquement jamais été appliqué, l'art. 82, chiffre 3, rarement.

e) Bien que l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique ne revête, numériquement parlant, pas grande importance, on ne saurait oublier qu'il ne répond plus aux circonstances actuelles. La loi définit le cercle des « assistés » exclusivement d'après des critères de forme: être inscrit sur l'état des assistés permanents, ne pas s'être acquitté d'une obligation de remboursement contractuelle ou imposée par un jugement, avoir été condamné en application de la loi sur la police des pauvres. Pour l'administration, il est simple et pratique de ne tenir compte que de critères de pure forme. De plus, à l'époque où la loi a été promulguée, ne tombaient normalement dans une indigence permanente que les personnes qui ne possédaient pas les capacités physiques et mentales requises pour exercer leur

droit de vote ou qui se conduisaient de telle façon qu'elles s'en rendaient indignes. Il est du reste caractéristique que le rapport du Conseil-exécutif concernant le projet de loi de 1895 ne fournisse aucune explication au sujet de l'art. 82 et qu'au cours des délibérations des années 1896 et 1897, celui-ci n'ait fait l'objet d'aucune discussion. — Depuis 1914, les deux guerres mondiales et les crises économiques ont eu pour cause que des personnes bien famées et tout-à-fait dignes du droit de suffrage, notamment des malades, des infirmes et des vieillards, tombent dans l'indigence sans leur faute et doivent être inscrites sur l'état des assistés permanents, perdant ainsi leur droit de vote. D'autres, en revanche, qui doivent avoir recours à l'assistance publique de leur propre faute, mais seulement de façon temporaire et sans tomber sous le coup de la loi sur la police des pauvres, ne perdent pas leur droit de vote. Ne le perdent pas non, plus les nombreuses personnes qui rentrent au canton ou y sont repatriées par suite d'indigence et qui tombent de façon permanente à la charge de l'assistance extérieure de l'Etat.

De telles inégalités, provenant de ce que les circonstances se sont modifiées dans le cours des temps, doivent être redressées.

f) Dans les cantons de Zurich, Lucerne, Fribourg, Soleure, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, St-Gall, Argovie, Thurgovie, Vaud, Neuchâtel et Genève le retrait du droit de vote aux assistés se règle ainsi qu'il suit:

*Aucune perte du droit de vote* n'est prévue dans les cantons de *Bâle-Ville, Schaffhouse, Vaud, Neuchâtel et Genève*. Le droit de vote est retiré à *tous les assistés*, même si ce sont la femme ou les enfants qui sont secourus, mais seulement s'ils ont *causé eux-mêmes leur indigence*, dans les cantons de *Lucerne, St-Gall, Argovie et Thurgovie*; seulement aux *assistés permanents* dans les cantons de *Zurich, Fribourg, Soleure et Bâle-Campagne*; dans ceux de Zurich et Soleure uniquement lorsque l'indigence est due à la propre faute de l'assisté. Des dispositions expressément prévoyant le *maintien de la perte du droit de vote après les derniers secours*, existent dans les cantons de *Lucerne* (5 ans au plus), *St-Gall* (1 mois), *Fribourg* et *Argovie* (1 an).

### III. Etendue et sens d'une revision, appréciation de la motion Teutschmann et de la pétition de l'association « Das Band ».

a) Il ne saurait être question de supprimer complètement la perte du droit de vote de certaines catégories d'indigents. D'ailleurs, ni la motion Teutschmann, ni la pétition de l'association « Das Band » ne réclament pareille mesure. Celui qui doit se faire entretenir, lui ou sa famille, par les pouvoirs publics — surtout si son indigence est due à sa conduite répréhensible — n'a pas le droit de prendre part à l'assemblée communale au moyen du bulletin de vote ou même, par ses fonctions, de participer à la gestion des affaires publiques. Ce sentiment est encore profondément enraciné dans le peuple. Il témoigne de son bon sens et encourage l'individu à s'en tirer par lui-même, en même temps qu'il accroît en lui le

sentiment de l'honneur. Mais les circonstances présentes et le sens actuel du droit, ainsi que l'importance que revêt le droit de vote dans un état démocratique, exigent que le cercle des « assistés » soit circonscrit de façon plus équitable. Une revision de la loi doit tendre à définir ce cercle non plus selon des critères de pure forme, mais à la lumière de concepts d'ordre matériel. Il y a lieu de se régler sur le comportement d'une personne, qui ferait paraître celle-ci indigne du droit de suffrage.

b) La motion Teutschmann propose que les « citoyens tombés dans une indigence permanente ensuite de maladie, d'invalidité ou de vieillesse » ne soient plus réputés « assistés ». Mais on peut aussi tomber malade ou devenir invalide par sa propre faute. Ainsi, celui qui, conduisant en état d'ivresse un véhicule à moteur, est victime d'un accident, devient invalide et par là indigent, ne perdrait pas son droit de vote, puisque l'invalidité serait la cause directe de son indigence. En revanche, celui qui est tombé dans une indigence permanente sans qu'il y ait de sa faute, mais pour d'autres causes que la maladie, l'invalidité ou l'âge, par exemple ensuite de gain insuffisant ou de chômage, serait encore toujours réputé « assisté ».

Une modification de la loi d'après la motion Teutschmann ne permettrait donc pas de remédier à toutes les inégalités existantes.

c) La pétition de l'association « Das Band » demande, de façon générale, que les personnes tombées dans l'indigence sans leur faute ne soient plus réputées « assistées ». On peut en conclure que celui qui est tombé dans le besoin par sa propre faute pourrait encore être considéré comme « assisté ». Cela mènerait cependant trop loin. Toute faute — par exemple une négligence plus ou moins grande, mais lourde de conséquences — ne repose pas sur une bassesse de caractère qui justifierait le retrait du droit de vote.

d) L'idée qui est à la base aussi bien de la motion Teutschmann que de la pétition de l'association « Das Band » est cependant juste. Celui qui est tombé dans l'indigence — même permanente — sans sa faute ne doit plus être privé du droit de vote; de même celui qui n'a simplement pas remboursé les secours touchés. En revanche, les citoyens dont l'indigence est due à une conduite répréhensible du point de vue civique, ne doivent pas jouir du droit de vote, sans qu'on ait à rechercher à quel titre ils sont assistés. De plus, — ce que ni la loi actuellement en vigueur, ni la motion Teutschmann, ni la pétition « Das Band » ne prévoient — doit également être réputé assisté celui qui, en raison d'une même mentalité déformée, laisse sa famille à la charge des pouvoirs publics. En règle générale, le retrait du droit de vote doit persister jusqu'à ce que les secours à cause desquels il a été infligé, aient été remboursés.

### IV. Le projet de loi.

a) Se basant sur les considérations qui précèdent, le projet de loi ci-joint prévoit que, d'après la nouvelle teneur de l'art. 82 de la loi sur l'assistance publique et l'établissement, doit être réputé « assisté »:

- 1° celui qui, en raison de mauvaise volonté, de fainéantise ou d'inconduite, doit être secouru personnellement d'une manière permanente ou dans une mesure notable par l'assistance publique;
- 2° celui qui, pour les mêmes causes, néglige ses obligations d'entretien d'une manière telle que les personnes bénéficiant de ces obligations doivent être secourues au moyen des deniers publics.

Les trois causes de l'indigence et du retrait du droit de vote — mauvaise volonté, fainéantise ou inconduite — ont été tirées de l'art. 217 du Code pénal suisse (violation d'une obligation d'entretien). Elles constituent des faits particuliers de la « propre faute » et caractérisent une conduite reprehensible du point de vue civique, qui justifie le retrait du droit de vote.

A part l'assistance publique proprement dite, il existe encore d'autres secours alloués par les pouvoirs publics: aide complémentaire aux vieillards et aux survivants, aide aux Suisses de l'étranger, aide sociale d'après-guerre, aide aux chômeurs, etc. On pourrait se demander si de tels secours doivent également entraîner le retrait du droit de vote, ou uniquement les secours d'assistance proprement dits. Il y a lieu de faire remarquer à ce sujet que celui qui, par mauvaise volonté, fainéantise ou inconduite, est devenu indigent, est généralement considéré comme indigne d'une aide particulière et renvoyé à l'assistance publique. Sous chiffre 1 du projet, il suffit donc de faire mention des secours d'assistance comme cause de la perte du droit de suffrage. En revanche, les personnes envers lesquelles il a une obligation d'entretien, mais qu'il abandonne à la charge des pouvoirs publics, peuvent, elles, être dignes d'une aide spéciale qui les préserve de l'assistance. L'époux ou le père qui fait preuve de mauvaise volonté, qui s'adonne à la fainéantise ou à l'inconduite, ne soit cependant pas pouvoir conserver le droit de vote dont il n'est pas digne, pour la seule raison qu'il est possible de secourir sa famille sans faire appel à l'assistance publique. C'est pourquoi, dans le chiffre 2 du projet, on utilise le terme général de « deniers publics ». Il doit cependant s'agir là aussi de secours. Ainsi qu'on le sait, les prestations des *assurances* sociales (assurance vieillesse, survivants, maladie, chômage, contre les accidents) n'ont pas le caractère de secours.

D'après le projet, un secours temporaire peut aussi, à l'avenir, entraîner le retrait du droit de vote, s'il doit être alloué, dans une mesure notable, ensuite de mauvaise volonté, de fainéantise ou d'inconduite. Ceci correspond à l'idée fondamentale du chiffre 3 de l'actuel art. 82. Les motifs de retrait étant limités, nous sommes d'avis qu'on ne devrait pas, en principe, restreindre le retrait du droit de vote aux seuls assistés permanents. La mauvaise volonté, la fainéantise et l'inconduite doivent être réprimées même lorsqu'elles n'occasionnent qu'un besoin d'assistance temporaire. Nous prévoyons toutefois une restriction en ce sens que, sauf en cas d'assistance permanente, le retrait du droit de vote n'intervient que lorsque les secours temporaires atteignent un montant notable,

Par « obligations d'entretien », on entend les obligations d'entretien découlant du mariage ou de la puissance paternelle au sens des articles 160, 272, 319, 324, 325 ainsi que 145, 152, 153, 156, 170, 284 et 289 du Code civil, et par « personnes bénéficiant de ces obligations » l'épouse et les enfants légitimes et illégitimes mineurs, ainsi que l'épouse divorcée, pour autant qu'ils aient droit à l'entretien en vertu de la loi, d'un contrat ou d'un jugement. Les parents en ligne directe tenus à contribution au sens des art. 328/329 du Code civil ne tombent pas sous le coup de l'art. 82 révisé de la loi sur l'assistance publique. Les « personnes bénéficiant de ces obligations » ne sont donc ni les « proches » ni les « familiers » au sens de l'art. 110, chiffres 2 et 3, du Code pénal. C'est pourquoi il n'a pas été possible d'utiliser ces termes ou d'autres termes semblables.

b) Le retrait du droit de vote doit persister aussi longtemps que des secours doivent être fournis pour les motifs indiqués et jusqu'à ce qu'ils aient été remboursés ou que remise ait été faite de la restitution. Une conduite reprehensible étant à l'origine de l'indigence et du retrait, point n'est besoin de rechercher si le remboursement peut être exigé ou non (art. 36 de la loi sur l'assistance publique). Une réhabilitation de par la loi, après un certain délai, par exemple de trois ans après les derniers secours, ne devrait pas être prise en considération. Si un « assisté » tient à recouvrer le droit de vote, il devra tendre à s'affranchir, lui et sa famille, de l'assistance publique et à rembourser rapidement les secours touchés, ou, si cela ne lui est pas possible malgré toute sa bonne volonté, à se conduire de façon à mériter une remise de la restitution (art. 36, al. 5, de la loi sur l'assistance publique). Il est donc au pouvoir de l'« assisté » d'abréger la durée du retrait du droit de vote. Lorsque, dans le cas de l'alinéa 1, chiffre 2, les membres de la famille de l'« assisté » sont secourus au moyen d'autres ressources que celles de l'assistance publique, la privation du droit de vote ne peut excéder la durée des secours que si les dispositions en la matière prévoient un remboursement de ces secours. (L'art. 36 de la loi sur l'assistance ne s'applique pas à ces cas.)

c) La question de savoir si quelqu'un doit être considéré comme « assisté » sera tranchée, le cas échéant, par la voie d'une plainte en matière électorale (art. 12 à 14 et 19 à 21 de l'ordonnance du 30 octobre 1918 concernant le registre des votants). L'assisté n'est donc pas exposé sans défense au libre arbitre des organes communaux. Le Conseil-exécutif devra également, en promulguant conformément à l'art. 75, chiffre 3, de la loi sur l'assistance publique et l'établissement, les dispositions d'exécution nécessaires, pourvoir à une application uniforme du nouvel art. 82.

Vu les motifs qui précèdent, nous recommandons l'adoption du projet de loi figurant ci-après.

Berne, le 4 novembre 1948.

Le directeur  
de l'assistance publique,  
Mœckli,

**Projet du Conseil-exécutif**

du 10 décembre 1948.

---

**LOI**  
**modifiant l'art. 82 de la loi**  
**du 28 novembre 1897**  
**sur l'assistance publique et l'établissement**

Le Grand Conseil du canton de Berne,

En vertu de l'art. 4, n<sup>o</sup> 3, de la Constitution;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* L'art. 82 de la loi du 28 novembre 1897 sur l'assistance publique et l'établissement est remplacé par les dispositions suivantes:

*Art. 82.* Est réputé assisté (art. 4, n<sup>o</sup> 3, de la Constitution cantonale):

- 1<sup>o</sup> celui qui, en raison de mauvaise volonté, de fainéantise ou d'inconduite, doit être secouru personnellement d'une manière permanente ou dans une mesure notable par l'assistance publique;
- 2<sup>o</sup> celui qui, pour les mêmes causes, néglige ses obligations d'entretien d'une manière telle que les personnes bénéficiant de ces obligations doivent être secourues de façon permanente ou dans une mesure notable au moyen des deniers publics.

L'exclusion du droit de vote dure tant que des secours demeurent nécessaires pour les causes spécifiées ci-dessus et, si les dispositions en la matière prévoient une obligation de restituer, jusqu'à ce qu'ils soient remboursés ou que remise de la restitution en ait été accordée.

*Art. 2.* Le Conseil-exécutif édictera les dispositions d'application nécessaires.

*Art. 3.* La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple.

Berne, 10 décembre 1948.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,  
**Giovanoli.**

Le chancelier,  
**Schneider.**



**Projet du Conseil-exécutif**  
du 22 avril 1949

---

**Arrêté du Grand Conseil**  
**concernant l'encouragement de la**  
**construction de logements**

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*arrête:*

- I. Le Grand Conseil alloue un nouveau crédit de fr. 1 000 000. — en vue de continuer l'action d'encouragement de la construction de logements, au sens de l'ordonnance du 4 mars 1948.
- II. La dépense sera imputée sur le compte pour affectations particulières.
- III. La part attribuée aux communes de Berne, Bienne et Thoune ne devra pas dépasser la moitié de ce nouveau crédit.

Berne, le 22 avril 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**  
du 8 février/11 avril 1949

---

**Décret**  
**fixant la circonscription**  
**des paroisses catholiques-chrétiennes**  
**du canton de Berne**

**Le Grand Conseil du canton de Berne**

Vu l'art. 63 de la Constitution et en application de l'art. 8 de la loi sur l'organisation des cultes du 6 mai 1945;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier. Circonscription des paroisses  
catholiques-chrétiennes.*

L'Eglise nationale catholique-chrétienne comprend dans le canton de Berne les paroisses de Berne, Bienne, St-Imier et Laufon.

Ces paroisses embrassent les territoires suivants:

Paroisses	Districts
<i>Berne</i> . . .	Berne, Aarwangen, Berthoud, Fraubrunnen, Konolfingen, Laupen, Schwarzenbourg, Seftigen, Signau, Trachselwald, Wangen, Thoune, Frutigen, Interlaken, Oberhasli, Haut-Simmental, Bas-Simmental et Gessenay;
<i>Bienne</i> . . .	Bienne, Aarberg, Cerlier, Nidau, Büren, Moutier et La Neuveville;
<i>St-Imier</i> . . .	Courtelary, Delémont, Franches-Montagnes et Porrentruy;
<i>Laufon</i> . . .	Laufon.

A la paroisse de Berne se rattache la succursale de Thoune, comme section au sens de l'art. 13 de la loi du 6 mai 1945.

*Art. 2. Appartenance à l'Eglise catholique-chrétienne.*

Sont membres de l'Eglise catholique-chrétienne, tous les habitants des paroisses circonscrites ci-dessus qui remplissent les exigences statutaires de cette Eglise au sens de l'art. 73 de la loi du 6 mai 1945. L'art. 6 de cette loi est réservé.

*Art. 3. Adaptation des règlements paroissiaux.*

Les paroisses catholiques-chrétiennes du canton de Berne mettront leurs règlements en harmonie avec le présent décret.

*Art. 4. Abrogations.*

Le présent décret abroge tous actes législatifs contraires concernant l'existence et la création de paroisses catholiques-chrétiennes, en particulier les décrets du 21 novembre 1877 érigeant la communauté catholique de Thoune et environs en succursale de la paroisse catholique de Berne, du 28 avril 1893 concernant la reconnaissance de l'association catholique-chrétienne de Laufon-Zwingen comme paroisse, et du 23 février 1898 concernant la reconnaissance, comme paroisses, des associations catholiques romaines de Bienne et de St-Imier.

*Art. 5. Entrée en vigueur.*

Le présent décret entre immédiatement en vigueur et sera inséré au Bulletin des lois. Les membres de l'Eglise catholique-chrétienne qui habitent le canton depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1949, ou une date antérieure, payeront l'impôt ecclésiastique dès le 1<sup>er</sup> janvier 1949 à la paroisse dont ils font partie actuellement à teneur du présent décret. Les impôts à payer par les personnes morales, aux termes de l'art. 6 du décret du 16 novembre 1939/25 janvier 1945 sur les impositions paroissiales, se calculeront de même comme si la circonscription des paroisses catholiques-chrétiennes statuée en l'art. 1<sup>er</sup> ci-dessus faisait règle depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1949 déjà.

Berne, 8 février 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le vice-président,

**Giovanoli.**

Le chancelier,

**Schneider.**

Berne, le 11 avril 1949.

*Au nom de la Commission:*

Le président,

**Wirz.**

**Texte adopté en 1<sup>re</sup> lecture**  
le 10 mars 1949

**Amendement commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**  
du 9/10 mai 1949

## LOI

### **modifiant l'art. 82 de la loi du 28 novembre 1897 sur l'assistance publique et l'établissement**

Le Grand Conseil du canton de Berne,

En vertu de l'art. 4, n° 3, de la Constitution;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* L'art. 82 de la loi du 28 novembre 1897 sur l'assistance publique et l'établissement est remplacé par les dispositions suivantes:

*Art. 82.* Est réputé assisté (art. 4, n° 3, de la Constitution cantonale):

- 1° celui qui, en raison de mauvaise volonté, de fainéantise ou d'inconduite, doit être secouru personnellement d'une manière permanente ou dans une mesure notable par l'assistance publique;
- 2° celui qui, pour les mêmes causes, néglige ses obligations d'entretien d'une manière telle que les personnes bénéficiant de ces obligations doivent être secourues de façon permanente ou dans une mesure notable au moyen des deniers publics.

L'exclusion du droit de vote dure tant que des secours demeurent nécessaires pour les causes spécifiées ci-dessus et, si les dispositions en la matière prévoient une obligation de restituer, jusqu'à ce qu'ils soient remboursés ou que remise de la restitution en ait été accordée.

*Art. 2.* Le Conseil-exécutif édictera les dispositions d'application nécessaires.

*Art. 3.* La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple.

Berne, 10 mars 1949.

*Au nom du Grand Conseil:*

Le président,  
**H. Hofer.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

- 1° celui qui, en raison de mauvaise volonté, de fainéantise ou d'inconduite et malgré remontrance, doit être secouru personnellement dans une mesure notable par l'assistance publique;
- 2° celui qui, pour les mêmes causes et malgré remontrance, néglige ses obligations d'entretien d'une manière telle que les personnes bénéficiant de ces obligations doivent être secourues dans une mesure notable au moyen des deniers publics.

Berne, 9/10 mai 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**Stäger.**

**Projet du Conseil-exécutif**

du 25 mars 1949.

**Décret****portant allocation de subsides  
extraordinaires de l'Etat aux communes  
ayant des charges d'assistance parti-  
culièrement lourdes****Le Grand Conseil du canton de Berne**

En vertu de l'art. 77 de la loi du 28 novembre 1897 sur l'assistance publique et l'établissement;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Article premier.* — Les subsides extraordinaires de l'Etat prévus à l'art. 77 de la loi du 28 novembre 1897 sur l'assistance publique et l'établissement sont versés, en conformité des dispositions qui suivent, aux communes qui accusent une proportion excédant la moyenne du canton (M) entre leurs charges d'assistance (contribution communale pour l'assistance permanente et temporaire, déduction faite des subsides ordinaires de l'Etat) et leur capacité fiscale. Le subside est échelonné suivant cette proportion et compte tenu de la quotité d'impôt.

*Art. 2.* — Pour chaque commune et par période de taxation (art. 103 de la loi sur les impôts du 29 octobre 1944), le subside extraordinaire de l'Etat est calculé suivant la capacité fiscale et la quotité moyenne d'impôt de la période précédente.

La capacité fiscale se détermine conformément à l'art. 3 de la loi du 26 octobre 1947 portant création de ressources financières pour lutter contre la tuberculose.

Pour la quotité moyenne d'impôt entrent en ligne de compte les quotités de toutes les impositions ordinaires de la commune municipale ou mixte et de ses sections, de même que l'impôt paroissial, les corvées, les taxes de voirie et autres redevances communales extraordinaires de ce genre.

*Art. 3.* — Lesdits subsides sont fixés, en pourcents de la contribution communale pour l'assistance, ainsi qu'il suit:

Quand la contribution communale, par fr. 100. — de capacité fiscale, fait : (M = Moyenne cantonale)	Pour une quotité moyenne d'impôt municipal de					
	2,51—3,0	3,01—3,5	3,51—4,0	4,01—4,5	4,51—5,0	5,01 et plus
	%	%	%	%	%	%
plus de M à 2×M	—	5	10	15	20	25
> > 2×M à 3×M	5	10	15	20	25	30
> > 3×M à 4×M	10	15	20	25	30	40
> > 4×M à 5×M	15	20	25	30	40	50
> > 5×M à 6×M	20	25	30	40	50	60
> > 6×M à 7×M	25	30	40	50	60	70
> > 7×M à 8×M	30	40	50	60	70	70
> > 8×M	40	50	60	70	70	70

*Art. 4.* — Les subsides extraordinaires sont arrêtés chaque année par le Conseil-exécutif sur la base des comptes communaux d'assistance de l'avant-dernier exercice. Ceux de moins de fr. 50. — ne sont pas versés.

*Art. 5.* — Sur le crédit disponible pour des subsides extraordinaires d'après l'art. 77 de la loi du 28 novembre 1897 et le budget de l'Etat, il est loisible au Conseil-exécutif d'affecter chaque année au total fr. 15 000. — au versement d'allocations à des communes dans lesquelles des circonstances ou événements extraordinaires exigent passagèrement une aide particulière.

Au cas où le solde du crédit ne suffirait pas pour les subsides prévus à l'art. 3, ces derniers seront réduits suivant un pourcentage uniforme.

Si le crédit n'est pas entièrement épuisé par les subsides et allocations des art. 3 et 5, paragr. 1, l'excédent est versé au Fonds de secours pour les hôpitaux et établissements de charité.

*Art. 6.* — Le présent décret, qui abroge celui du 22 novembre 1939 concernant le même objet, déploiera ses effets rétroactivement dès le 1<sup>er</sup> janvier 1949.

Berne, 25 mars 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**  
Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport du Conseil-exécutif

au Grand Conseil

sur l'initiative populaire du 16 juin/15 décembre 1948  
concernant la revision de la loi sur la police des routes  
et l'imposition des véhicules à moteur

(Avril 1949)

En date du 15 décembre 1948 le Comité pour une initiative concernant la revision de la loi sur la police des routes et l'imposition des véhicules à moteurs a fait parvenir à la Chancellerie d'Etat 911 feuilles devant contenir 14618 signatures. Le texte de l'initiative est le suivant:

« 1° L'article 5 de la loi sur la police des routes et l'imposition des véhicules à moteur doit être modifié de telle manière que *l'impôt maximum, l'impôt minimum* (impôt de base), *les surtaxes* par CV., par place assise ou par tonnage pour toutes les catégories de véhicules à moteur y compris les remorques, et les *taxes les plus importantes* telles que celles perçues pour l'établissement et le renouvellement des permis de conduire et de circulation, *soient déterminées exactement dans la loi.*

2° Les montans des impôts et des taxes mentionnés sous chiffre 1 *doivent être établis selon les montants originaires* stipulés dans le décret du 4 juin 1940 sur l'imposition des véhicules à moteur, modifié par celui du 19 novembre 1947.

3° La loi sur la police des routes et l'imposition des véhicules à moteur doit également prescrire *qu'une part notable du revenu des taxes sur les permis délivrés aux cyclistes doit être affectée à la construction de trottoirs et de pistes cyclables.*

4° L'ordonnance d'exécution et les dispositions transitoires de la loi sur la police des routes et l'imposition des véhicules à moteur doivent prévoir que, si l'initiative populaire aboutit, l'application du décret du Grand Conseil du 19 novembre 1947 sur la police des routes et l'imposition des véhicules automobiles sera suspendue dès le 1<sup>er</sup> janvier qui suit la consultation populaire, dans la mesure où elle est en contradiction avec cette demande. Les montants des impôts et des taxes abrogés seront remplacés par les montants calculés selon le chiffre 2 de l'initiative populaire.»

Les feuilles de signatures avaient toutes, au préalable, été timbrées par la Chancellerie d'Etat à la date du 16 juin 1948. Conformément aux art. 5 et 6, chiffre 1 du décret du 4 février 1898 concernant l'exercice du droit d'initiative 9, 94, chiffre 2, 102 in fine et 104 de la Constitution cantonale, le délai de 6 mois pour recueillir les signatures prenait fin au 15 décembre 1948. Par décision n° 40 du 7 janvier 1949, les feuilles reçues ont été soumises au Bureau cantonal de statistique aux fins de vérification. Cet office a constaté tout d'abord que parmi 16 241 signatures originaires recueillies, il s'en trouvait 1622 qui avaient été biffées après contrôle par les offices communaux. Le contrôle du Bureau cantonal de statistique a permis d'établir qu'il y avait en réalité 910 feuilles (la différence

d'une unité étant due à une erreur) portant 14 619 signatures à vérifier sur la base des réquisits du décret. Il a été constaté que quelques signatures provenant de la commune de Berne avaient été biffées comme étant illisibles, alors que 6 d'entre elles pouvaient se lire sans grandes difficultés. Comme, parmi ces dernières, il y en avait 5 provenant, sur rapport de la Direction de police de la ville, de citoyens ayant le droit de vote, ces 5 ont été ajoutées au nombre total. Dans les listes de la commune d'Aarberg par contre, il y avait une signature en double, que l'instance communale n'avait pas biffée. Elle est donc à porter en diminution.

*Validité des listes d'initiative.* Les listes portent le texte de l'initiative, ainsi que celui de l'art. 3 du décret. Pour être valables, les listes doivent avoir été timbrées par la Chancellerie d'Etat et légalisées par les organes communaux compétents dans le délai légal. Selon l'art. 4 du décret, chaque liste doit porter le nom du district et celui de la commune où les signatures ont été recueillies. Une même liste ne peut donc pas servir à la cueillette de signature dans plusieurs communes.

Une liste provenant du district de Moutier ne porte l'indication ni du district ni de la commune. Elle contient des signatures provenant de 5 communes différentes, soit Reconvilier, Saules, Loveresse, Saicourt et Pontenet. Les 13 signatures de cette liste doivent en conséquence être annulées.

L'art. 4, chiffre 3, du décret exige en outre, au bas de la liste, une légalisation, datée, du maire de la commune. Sur la liste en question la date manque à la légalisation de Saicourt, Loveresse, Saules et Pontenet. Les signatures recueillies à Reconvilier n'ont pas été légalisées par le maire ou son remplaçant. Elles sont donc à considérer comme nulles.

Il manque la désignation du district à 490 listes. Mais comme elles portent l'indication de la commune et qu'à ce propos l'identité de la commune ne fait pas de doute, on peut se demander si, malgré ce vice de forme, on ne doit pas les admettre comme valables. Nous avons renoncé à les annuler parce que, par ailleurs, elles répondent à tous les réquisits de la loi.

Il y a par contre 6 listes ne portant en haut ni la désignation du district, ni celle de la commune. Trois d'entre elles peuvent être reconnues valables, parce que leurs signataires ont tous indiqué Bienne comme domicile. Les trois autres, provenant des districts de Moutier, Gessenay et Thoune, doivent être annulées, celle du district de Moutier pour les motifs indiqués ci-dessus, celles des districts de Gessenay et Thoune pour cause de légalisation irrégulière.

Dans trois autres listes, des prescriptions impératives n'ont pas été observées. Une liste de 13 signatures de la commune de Brüttelen ne porte pas de légalisation. Une liste de la commune de Rümligen porte une signature qui n'a été légalisée que le 16 décembre, donc après l'expiration du délai. Une liste de la commune de Trachselwald porte une signature, mais sans légalisation.

Il y a 218 listes, comprenant 3507 signatures, où la législation n'a pas été faite par l'organe compétent. Conformément à l'art. 4, chiffre 3, du

décret, la liste *doit*, pour être valable, porter au bas une déclaration, datée, du maire de la commune, constatant que les signataires jouissent du droit de vote dans les affaires cantonales et qu'ils exercent leurs droits politiques dans la commune en question. Il s'agit bien ici d'une disposition impérative. L'interprétation grammaticale du texte légal l'indique, comme aussi l'interprétation historique, puisque le Conseil-exécutif l'a déclaré formellement dans son rapport de septembre 1933 sur l'initiative du 10 novembre 1932/9 mai 1933 concernant la réduction du nombre des députés et l'extension des cercles électoraux. Le Grand Conseil a, en cette occasion, partagé l'opinion du gouvernement lors des délibérations. Un recours de droit public contre la décision du Grand Conseil a été rejeté par le Tribunal fédéral selon jugement du 20 avril 1934. Nous renvoyons à ce propos au Bulletin des séances du Grand Conseil de l'année 1933 page 486 suiv. et page 25 des annexes.

Il est ainsi établi en droit que des listes d'initiatives qui se seraient pas légalisées par le président du Conseil municipal ou son remplaçant doivent être déclarées nulles. Il s'agit, au cas particulier, de listes légalisées par exemple par le secrétaire communal (Aarberg, Adelboden, Affoltern, Frutigen, Rüscheegg, Cormoret, Neuenegg), par le secrétariat communal (Büren, Freimettigen, Malleray, Madiswil, Gessenay), par le teneur du registre des votants (Bätterkinden, Pieterlen, Sumiswald), par le teneur du registre des domiciles (Utzenstorf), ou par le Commissaire de police (Porrentruy). Il ne fait pas de doute qu'aucun de ces fonctionnaires communaux n'est le remplaçant légal du maire. Le décret ne dit pas qui doit légaliser la liste en l'absence du maire, mais il est admis qu'en cas d'empêchement c'est son remplaçant légal qui doit signer pour lui.

D'ailleurs, les citoyens qui lancent une initiative portent la responsabilité de l'observation des exigences légales quant à l'aboutissement et au nombre des signatures voulues. La Chancellerie d'Etat rend chaque fois les intéressés attentifs aux dispositions légales du décret et leur fournit, à titre d'exemple, des listes d'initiatives antérieures. Les initiants, et non les organes communaux, portent en premier lieu la responsabilité de l'observation des formes légales prescrites. C'est eux qui recueillent les signatures et qui ont à veiller à ce que les listes qui les portent soient valables.

Au cas particulier, la Chancellerie d'Etat avait orienté le comité d'initiative sur la nécessité de respecter les exigences légales. Au cours de la cueillette des signatures, elle a pu constater que ce comité n'avait pas organisé son action d'une manière suffisante. Vers la fin du délai de 6 mois, la Chancellerie d'Etat a reçu presque tous les jours des listes isolées, envoyées soit par les secrétariats communaux, soit par des garagistes. Les initiants auraient dû faire remettre à leur comité, une fois la cueillette terminée, toutes les listes en circulation. La Chancellerie d'Etat a adressé au comité d'initiative, aux fins de contrôle, les listes qui lui parvenaient isolément.

Pour les motifs indiqués ci-dessus, 218 listes comprenant 3507 signatures ont été déclarées non valables.

La vérification des signatures a entraîné les modifications suivantes:

<i>District de Berne</i> : Commune de <i>Berne</i> , cinq des signatures considérées comme illisibles ont été reconnues valables . . . . .	Listes et signatures	+ 5	
<i>District de Moutier</i> : Une liste avec signatures provenant de 5 communes différentes a été déclarée nulle . . . . .		- 1	- 13
<i>District d'Aarberg</i> : Commune d' <i>Aarberg</i> . Elimination d'une signature donnée à double . . . . .		- 1	
Annulation à cause de non-validité des listes:			
<i>District de Cerlier</i> : Commune de <i>Brüttelen</i> . 1 liste sans légalisation		- 1	- 13
<i>District de Seftigen</i> : Commune de <i>Rümligen</i> . 1 liste remise trop tard (après le 16 décembre 1948). . . . .		- 1	- 1
Commune de <i>Zimmerwald</i> . 1 liste sans légalisation . . . . .		- 1	- 1
Annulation à cause de légalisation par des organes incompétents, donc autres que le maire ou son remplaçant . . . . .		- 218	- 3507
Total des modifications en plus		+ 0	+ 5
en moins		- 222	- 3536

*Récapitulation finale:*

Listes et signatures entrées . . . . .	910	16241
Signatures biffées par les communes		1622
Restent . . . . .	910	14619
A ajouter selon vérification . . . . .	+ 0	+ 5
Somme . . . . .	910	14624
A enlever selon vérification . . . . .	- 222	- 3536
Total des listes et signatures valables	688	11088

L'art. 9, al. 1, de la Constitution cantonale dispose: «Le droit d'initiative est le droit de 12 000 électeurs de demander qu'une loi soit édictée, abrogée ou modifiée, ou qu'un décret d'exécution du Grand Conseil soit abrogé ou modifié». D'après l'état ci-dessus le nombre de 12 000 signatures valables n'a pas été atteint. C'est la raison pour laquelle le Conseil-exécutif propose de ne pas donner de suite à l'initiative, attendu qu'elle n'a pas abouti au point de vue de la forme.

\* \* \*

Nous proposons au Grand Conseil le projet d'arrêté qui suit:

## Projet d'arrêté:

L'initiative du 16 juin 1948/15 décembre 1948 concernant la revision de la loi sur la police des routes et l'imposition des véhicules à moteurs est, pour des raisons de forme, déclarée n'avoir pas abouti.

Berne, le 22 août 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
Siegenthaler.

Le chancelier,  
Schneider.

**Projet du Conseil-exécutif**

du 22 avril 1949

**Décret**  
**sur l'assurance maladie obligatoire**  
**du personnel de l'Etat**

Le Grand Conseil du canton de Berne

vu l'art. 9 de la loi du 26 octobre 1947 concernant l'assurance en cas de maladie,

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

*Art. 1<sup>er</sup>.* L'assurance maladie est déclarée obligatoire pour le personnel de l'Etat.

Le Conseil-exécutif statue sur les exceptions à cette règle.

*Art. 2.* L'assurance maladie doit couvrir les frais médicaux et pharmaceutiques. Ses prestations doivent correspondre à celles qui sont prévues aux art. 12 et 13 de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents, ainsi que celles prévues aux art. 11 et 12 de l'ordonnance I du Conseil fédéral du 19 janvier 1944 sur l'assurance tuberculose ou aux dispositions légales qui pourraient remplacer celles indiquées ci-dessus.

*Art. 3.* En vue de mettre sur pied l'assurance, le Conseil-exécutif conclura un contrat avec une caisse d'assurance reconnue et ayant son activité dans le canton de Berne.

*Art. 4.* Des primes d'assurance du personnel obligatoirement assuré, l'Etat prendra à sa charge, à moins que ses prestations ne soient déjà fixées dans les contrats types de travail, les parts suivantes:

- a) Pour le personnel des  
maisons de santé, ainsi  
que des cliniques et  
hôpitaux . . . . . 1/2 de la prime totale
- b) Pour le reste du per-  
sonnel . . . . . 1/4 de la prime totale

*Art. 5.* Le présent décret entrera en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 1950. Le Conseil-exécutif est chargé de son exécution.

Berne, le 22 avril 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des finances

## au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil portant le décret concernant le partage de l'impôt entre les communes bernoises

(Avril 1949)

### I. Les bases légales

La revision de la loi des impôts du 19 décembre 1948 avait pour but, entre autres, de simplifier le partage des impôts municipaux; les articles 201 à 212 furent abrogés et remplacés par les nouveaux articles 201 à 204. La *simplification* recherchée du domaine le plus complexe du droit fiscal communal ne peut généralement être obtenue que sous la forme d'une renonciation au partage. Dans une mesure plus grande, les cas insignifiants ne doivent plus donner lieu à un partage d'impôt. La question de savoir ce qui doit être considéré comme un cas insignifiant, c'est-à-dire quand il peut être renoncé au partage de l'impôt, constituait le problème cardinal de la dite revision; il ne s'agissait pas seulement de sauvegarder les divers intérêts des communes, mais aussi ceux des contribuables.

Seules les dispositions concernant la délimitation *qualitative* du droit à l'impôt furent maintenues dans la loi. Quant à la détermination des parts d'impôt et à la procédure de partage, les dispositions légales renvoient au décret.

En vertu de l'*art. 201*, dont la teneur n'a pas subi de modification, le droit à l'impôt municipal appartient en principe entièrement à la commune de taxation.

L'*art. 202* stipule les conditions qui doivent être remplies en une autre commune bernoise, pour que celle-ci ait droit, envers la commune de taxation, à une part de l'impôt:

- a) Changement de domicile au cours de la période de taxation de deux ans;
- b) Dans la commune pouvant prétendre à une part, le contribuable possède des immeubles, forces hydrauliques, exploitations, établissement stable, ou des parts à de tels objets.

Il y a lieu d'observer que les conditions requises par l'*art. 202*, lettre b, doivent être remplies *au début de la période de taxation*, respectivement

au commencement de l'assujettissement à l'impôt. Si les dites conditions ne sont pas remplies au début de la période de taxation, il n'est procédé à aucun partage et la commune de taxation perçoit la *totalité* de l'impôt municipal. Une autre solution, c'est-à-dire la prise en considération de toutes les mutations d'immeubles pendant la période de taxation, compliquerait considérablement le système des partages intercommunaux et impliquerait souvent des problèmes insolubles. Pour la délimitation des compétences d'imposition sur le plan intercantonal, pareilles modifications résultant d'acquisition, etc., au cours de la période fiscale doivent en revanche être prises en considération, conformément à la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de double imposition. Il faut toutefois remarquer que pour le partage de l'impôt entre cantons — contrairement à ce qui concerne notre répartition intercommunale — l'achat ou la vente d'un immeuble, la constitution ou la cessation d'un commerce, etc., provoque une taxation spéciale ou une revision (cf. art. 123 et 124). Le partage intercantonal de l'impôt constitue en même temps un élément de la taxation cantonale, alors que la répartition de l'impôt municipal, dont la perception a lieu sur la base du registre de l'impôt d'Etat, suppose préalablement une taxation exécutoire pour l'Etat.

L'*art. 204* prévoit, comme jusqu'ici, la possibilité du pourvoi au Tribunal administratif, et l'*art. 203* autorise le Grand Conseil à régler par décret le calcul des parts d'impôt (délimitation *quantitative* des compétences d'imposition) et la procédure de partage.

### II. Les dispositions du décret

#### 1° Le partage en cas de changement de domicile.

L'*art. 1<sup>er</sup>* du décret apporte aux communes l'allégement le plus efficace, en ce sens que le changement de domicile pendant une *année* fiscale ne

donne plus lieu à un partage. En principe, l'impôt municipal *entier* sera perçu par la commune dans laquelle le contribuable avait son *domicile le 1<sup>er</sup> janvier de l'année fiscale*. A cet effet, selon qu'il s'agit de la première ou de la seconde année fiscale de la période de taxation de deux ans, on appliquera la règle suivante :

*Première année fiscale*: La commune de taxation perçoit la totalité de l'impôt municipal devant être acquitté dans la commune de domicile (pour les personnes morales: commune du siège).

*Deuxième année fiscale*: Le droit de percevoir l'impôt municipal pour la 2<sup>e</sup> année *entière* appartient à la commune dans laquelle le contribuable était domicilié le 1<sup>er</sup> janvier de la seconde année de la période de taxation de deux ans, *pour autant que cette commune a fait valoir son droit auprès de la commune de taxation dans la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 30 avril de la 2<sup>e</sup> année (art. 2)*. Lorsque la revendication n'est pas annoncée, la commune de taxation perçoit aussi l'impôt municipal pour la 2<sup>e</sup> année fiscale entière.

La réglementation qui précède ne doit cependant pas porter préjudice au contribuable. Si ce dernier part avant le 1<sup>er</sup> août de l'année courante, dans une commune ayant une quotité d'impôt inférieur, il a intérêt à ce qu'il soit imposé au prorata, car il paiera ainsi moins d'impôt. Lorsqu'il reçoit à la fin de l'année le bordereau d'impôt de la commune de taxation, il peut, dans les 30 jours, demander à la commune établissant le bordereau une réduction d'impôt au sens de l'alinéa 3 de l'art. 1<sup>er</sup>.

Les prescriptions de procédure des articles 2 et 3 correspondent à l'ancienne réglementation.

## 2° Le partage de l'impôt municipal du point de vue objectif.

L'art. 202, lettre b, L. I., stipule quelles conditions doivent être remplies pour qu'une commune puisse prétendre à une part de l'impôt. Quant à l'art. 4 du décret, il règle la manière de procéder au partage, c'est-à-dire le mode de calculer les parts d'impôt. Comme précédemment, la détermination des parts des communes intéressées est fondée en principe sur les *dispositions du droit fédéral en matière de double imposition inter-cantonale*, sous réserve de la prescription particulière de l'art. 4, alinéa 3. Il n'existe pas de loi fédérale; c'est la jurisprudence du Tribunal fédéral qui est déterminante, et ce dans les deux cas suivants :

### a) Immeubles et forces hydrauliques non affectés directement à un but commercial.

Un contribuable possède hors de la commune de taxation, c'est-à-dire dans une autre commune bernoise, des immeubles et forces hydrauliques qui ne constituent pas un élément d'un établissement stable. Les biens-fonds et les forces hydrauliques confèrent à la commune de situation un droit à une part de l'impôt (art. 202 L. I.). Pour le calcul des parts d'impôt, est déterminante la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de double imposition. En conséquence, la commune a droit à l'impôt sur la fortune que représente

le bien-fonds sis sur son territoire (valeur officielle) et sur le revenu provenant de cet immeuble (rendement immobilier). On désigne ce genre de partage par « méthode d'attribution des objets », parce qu'il est tablé sur la valeur effective des biens imposables et sur leur rendement réel (loyer ou fermage). De ces valeurs attribuées, il y a lieu de déduire: une part des dettes et, respectivement, des intérêts passifs et des déductions sociales.

### b) Etablissements stables.

D'après l'art. 202 L. I., il doit également être procédé à un partage de l'impôt municipal lorsque le contribuable possède dans une autre commune bernoise des installations permanentes dans lesquelles s'exerce une partie notable de son entreprise. D'une manière concordant avec la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'art. 9 L. I. cite par exemple comme établissements stables: le siège de la direction de l'entreprise, les ateliers, les comptoirs d'achat et de vente, etc. Par conséquent, lorsqu'une entreprise s'étend sur le territoire de plusieurs communes, les parts d'impôt se calculent *également selon la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de double imposition*. Le revenu et la fortune de l'entreprise sont partagés sur la base de clés de répartition (méthode d'attribution des quotes-parts), c'est-à-dire que le partage est établi d'après des indices externes de l'exploitation (chiffre d'affaires, capital, salaires, etc.).

### c) La part pour la commune de domicile.

La disposition fixée à l'art. 4, alinéa 2, du décret correspond à l'ancien art. 203 L. I., avec la différence que la commune de domicile reçoit préalablement  $\frac{1}{4}$  (auparavant  $\frac{1}{3}$ ) du revenu et de la fortune de l'entreprise.

L'art. 4, alinéa 1, lettre b, règle le calcul des quotes-parts au revenu et à la fortune de l'entreprise, pour les communes dans lesquelles se trouve une partie de l'entreprise. La disposition de l'art. 4, alinéa 2, détermine la part au revenu et à la fortune de l'entreprise, pour la commune dans laquelle une personne *physique* a son domicile. Cette commune de domicile reçoit préalablement  $\frac{1}{4}$  du revenu et de la fortune de l'entreprise, non pas parce qu'une partie de l'exploitation s'exerce sur son territoire, mais uniquement en raison de sa qualité de commune de domicile. Les autres  $\frac{3}{4}$  sont attribués aux communes dans lesquelles se trouve l'exploitation (ou une partie de celle-ci). Cette réglementation applicable aux cas où le domicile et l'exploitation se trouvent dans différentes communes s'écarte de la jurisprudence du Tribunal fédéral. (D'après cette jurisprudence, le contribuable devrait être imposé, pour la fortune commerciale et le revenu découlant de l'activité lucrative indépendante, à l'endroit de situation de l'entreprise, et non à son propre domicile.) Lorsque s'exerce dans la commune de domicile également une partie de l'activité de l'entreprise (par exemple la direction, un dépôt ou un magasin), cette commune participe aussi aux  $\frac{3}{4}$  du revenu et de la fortune de l'entreprise, conformément à l'art. 4, alinéa 1, lettre b.

*d) L'absence de partage objectif.*

D'après l'art. 207 L. I., maintenant abrogé, il n'était procédé à aucun partage lorsque — entre autres — l'impôt municipal se montait à moins de fr. 10. — Actuellement, selon l'art. 5, lettre b, du décret, ce montant est augmenté à fr. 20. — (calculé suivant les *taux unitaires*). Il y a lieu d'estimer que, de ce fait, approximativement la moitié de l'ensemble des partages objectifs se trouvera supprimée à l'avenir.

La prise en considération du montant d'impôt proportionnel suppose tout d'abord l'établissement du calcul. A la condition que les particularités de revenu et de fortune soient restées les mêmes, chaque commune peut, en possession des anciens plans de répartition, déterminer sans autre si le partage entre à l'avenir en considération ou non.

Un autre indice concernant l'absence de partage est constitué par la *valeur officielle* des biens-fonds et forces hydrauliques loués (donnés à ferme) ou affectés à l'agriculture. Voir *art. 5, alinéa 3*. Lorsque la valeur officielle s'élève à moins de fr. 10 000. —, il n'est d'emblée procédé à aucun partage, même si l'impôt simple dépasse fr. 20. — pour la commune susceptible de formuler la revendication.

*e) La procédure de répartition pour les partages objectifs.*

La procédure demeure en générale sans changement. Les revendications doivent être annoncées à la commune de taxation, dans les *4 mois* dès le début de l'année fiscale (art 6). Il n'est pas nécessaire de renouveler l'annonce de la revendication pendant la 2<sup>e</sup> année fiscale; en revanche, si la revendication a été omise pendant la 1<sup>re</sup> année, elle peut être faite pour la 2<sup>e</sup> année.

Pour 1949, le délai d'annonce est porté à 6 mois, c'est-à-dire que la revendication doit être faite jusqu'à fin juin 1949. Voir l'art. 13, alinéa 3.

Lorsque la revendication de la commune prétendant à une part est reconnue en principe par la commune de taxation ou qu'elle a été confirmée

par le Tribunal administratif (art. 7), la commune de taxation doit, conformément à l'art. 8, dresser le plan de répartition ou le faire établir par l'Intendance cantonale des impôts.

Si le revenu et la fortune taxés pour 1949/50 ne sont pas modifiés d'une manière sensible par rapport à la période précédente, la commune de taxation et les communes prétendant à une part peuvent procéder au partage sur la base de l'ancien plan de répartition.

Aussi bien l'utilisation de plans de répartition de périodes précédentes de taxation que l'élévation de la limite pour l'absence de partage auront pour effet de réduire à l'avenir, dans une mesure considérable, les plans de partage à établir. Néanmoins le laps de temps relativement court qui s'écoulera entre l'entrée en force des taxations et la perception pour la 1<sup>re</sup> année fiscale ne suffira pas pour établir tous les plans de répartition, de sorte qu'on ne pourra éviter la procédure de décompte dont fait mention *l'art. 10, alinéa 2*. En pareil cas, la commune de taxation dresse provisoirement le bordereau — comme s'il n'y avait lieu à aucun partage — mais toutefois sous réserve expresse du décompte résultant de la procédure de partage. Lorsque le plan de répartition est établi plus tard et que le contribuable a payé la totalité de l'impôt municipal à la commune de taxation, cette dernière rembourse le trop-perçu au contribuable ou verse ce montant aux communes revendiquant une part.

*f) Partage de l'impôt sur les gains immobiliers.*

Les art. 11 et 12 du décret concordent avec l'ancien art. 206 L. I. Lors de la taxation d'un gain de fortune, l'Intendance cantonale des impôts, Section de l'impôt sur les gains de fortune, procède d'office au partage de l'impôt municipal.

Berne, le 14 avril 1949.

*Le directeur des finances,  
Siegenthaler.*

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**

des 20, 27 et 29 avril 1949

---

## Décret

### concernant le partage de l'impôt entre les communes bernoises

#### Le Grand Conseil du canton de Berne

Vu l'art. 203 de la loi du 29 octobre 1944/19 décembre 1948 sur les impôts directs de l'Etat et des communes;

Sur la proposition du Conseil-exécutif,

*décète:*

#### I. Partage en cas de changement de domicile

**Détermination des parts d'impôt.** *Article premier.* Lorsque le contribuable prend domicile dans une autre commune bernoise au cours de la première année fiscale de la période de taxation, la commune du lieu de taxation perçoit la totalité de l'impôt.

**Première année fiscale.**

**Deuxième année fiscale.** Sous réserve de l'art. 2, le droit de percevoir l'impôt entier de la deuxième année fiscale appartient à la commune bernoise dans laquelle le contribuable était domicilié au début de la deuxième année.

**Droit du contribuable.** Lorsque le contribuable acquiert domicile dans une autre commune avant le 1<sup>er</sup> novembre de l'année fiscale et qu'à cette date ce domicile a duré trois mois de façon ininterrompue, il peut toutefois demander qu'il soit imposé, en proportion de la durée de domicile, d'après la quotité d'impôt de chacune des communes où il a été domicilié. Le contribuable doit faire valoir ce droit auprès de la commune ayant établi le bordereau d'impôt, au plus tard dans les 30 jours dès réception de celui-ci. S'il n'est pas fait droit à cette demande, réclamation peut être formée dans les 30 jours devant l'Intendance cantonale des impôts. La décision de l'Intendance des impôts peut être attaquée par pourvoi, conformément aux art. 33 et 34 de la loi sur la justice administrative.

**Procédure.** *Art. 2.* Lorsqu'une commune revendique pour elle-même et pour ses sections l'impôt relatif à la deuxième année fiscale, elle doit en informer par écrit la commune du lieu de taxation, jusqu'au 30 avril. Le défaut d'avis entraîne la péremption du droit à l'impôt.

*Art. 3.* Si la commune du lieu de taxation conteste la prétention annoncée, elle doit en informer la commune intéressée, par lettre recommandée, dans les 30 jours à compter de l'avis de revendication. A défaut de contestation dans le délai de 30 jours, la prétention est réputée admise.

b) Contestation de la revendication.

En cas de contestation de la revendication, la commune prétendant avoir droit à l'impôt peut intenter action devant le Tribunal administratif cantonal, dans les 30 jours dès la notification du rejet de sa prétention.

c) Introduction de l'action.

## II. Partage objectif

*Art. 4.* Pour autant que le présent décret n'en dispose autrement, les dispositions du droit fédéral en matière de double imposition sont applicables par analogie à la détermination des parts d'impôt. Elles doivent en particulier être appliquées:

Détermination des parts d'impôt.  
Principe.

a) lorsqu'un contribuable possède hors de la commune du lieu de taxation, comme propriétaire ou usufruitier, des immeubles ou forces hydrauliques non affectés directement à un but commercial;

Immeubles et forces hydrauliques.

b) lorsqu'un contribuable possède une entreprise s'étendant sur le territoire de plusieurs communes (art. 9 L.I.).

Entreprise et établissements stables.

Lorsqu'une entreprise non agricole appartient à une personne physique,  $\frac{1}{4}$  du revenu et de la fortune de l'entreprise est attribué préalablement à la commune de domicile. Cette disposition s'applique aussi aux membres de sociétés en nom collectif ou en commandite, de même qu'aux sociétés simples et successions exploitant une entreprise.

Part pour la commune de domicile.

*Art. 5.* Le partage n'a pas lieu:

a) lorsque la commune pouvant prétendre à une part ne fait pas valoir sa revendication conformément à l'art. 6;

Absence de partage.

b) lorsque la part d'impôt calculée d'après les taux unitaires n'atteint pas fr. 20. — pour une année fiscale.

*Art. 6.* Lorsqu'une commune revendique une part d'impôt pour elle-même et pour ses sections, elle doit en informer la commune du lieu de taxation, par écrit et avec indication des motifs, dans les 4 mois dès le début de l'année fiscale ou de l'assujettissement à l'impôt dans le canton de Berne.

Procédure.  
a) Avis de revendication.

La revendication annoncée est considérée sans autre comme étant faite également pour la deuxième année fiscale de la période de taxation.

*Art. 7.* Pour la contestation du droit à une part de l'impôt par la commune du lieu de taxation et l'introduction de l'action par les communes formulant la revendication, la disposition de l'art. 3 est applicable par analogie.

b) Contestation de principe du droit à une part de l'impôt.

*Art. 8.* Lorsque les revendications ne sont pas contestées en principe ou qu'elles sont fixées par jugement, la commune du lieu de taxation dresse un plan de répartition sur la base de la taxation définitive pour l'impôt de l'Etat et le soumet à

c) Plan de répartition.

chaque commune intéressée ainsi qu'au contribuable. Si la taxation est révisée (art. 124 L.I.) ou rectifiée (art. 100 L.I.), il sera dressé, cas échéant, un nouveau plan de répartition.

A la demande de la commune du lieu de taxation, le plan de répartition peut être établi par l'Intendance cantonale des impôts, contre paiement d'un émolument équitable.

Pour autant que la commune revendiquant une part d'impôt ne requiert pas un nouveau plan de répartition en formulant sa prétention et que pareille demande n'est pas faite non plus par le contribuable, la commune du lieu de taxation peut renoncer à l'établissement d'un plan. Dans ce cas, les parts proportionnelles d'impôt du dernier plan de répartition sont déterminantes pour le partage, et la commune du lieu de taxation communique sans délai la taxation exécutoire aux communes ayant fait valoir leurs prétentions.

d) Réclamation et pourvoi. *Art. 9.* Les communes revendiquant une part de l'impôt et le contribuable peuvent, dans les 30 jours, former réclamation contre le plan de répartition auprès de l'Intendance cantonale des impôts. Les prescriptions en matière de réclamation pour les impôts de l'Etat sont applicables par analogie à cette procédure (art. 135 à 140 L.I.).

La décision de l'Intendance cantonale des impôts peut être attaquée par pourvoi au Tribunal administratif du canton de Berne, conformément aux dispositions de la loi sur la justice administrative.

e) Calcul et perception des parts d'impôt. *Art. 10.* Chaque commune calcule et perçoit sa part d'impôt sur la base du plan de répartition.

Lorsque le plan de répartition n'a pas encore été dressé au moment où est opérée la perception, la commune du lieu de taxation encaisse provisoirement l'impôt municipal d'après sa propre quotité. Une fois en possession du plan de répartition ayant acquis force exécutoire, les communes intéressées adressent au contribuable, dans les 14 jours, les décomptes d'impôt établis d'après leurs quotités respectives. La commune du lieu de taxation doit rembourser au contribuable l'impôt municipal qui lui a été éventuellement payé en trop; elle peut, à la condition d'en aviser le contribuable, verser ce montant d'impôt aux autres communes intéressées.

### III. Partage de l'impôt sur les gains immobiliers

Détermination des parts d'impôt. *Art. 11.* Lorsque l'immeuble vendu ou grevé est situé dans plusieurs communes, ces dernières se partagent l'impôt sur les gains de fortune proportionnellement à leurs parts respectives à la valeur officielle; les dispositions du droit fédéral en matière de double imposition seront appliquées par analogie.

Procédure. *Art. 12.* L'Intendance cantonale des impôts fixe les parts des communes à l'impôt sur les gains de fortune en même temps que la taxation du dit impôt.

Les communes intéressées et le contribuable ont le droit de former réclamation ou pourvoi au sens de l'art. 9.

#### **IV. Dispositions transitoires**

*Art. 13.* Le présent décret entre en vigueur avec effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 1949.

Les partages d'impôts municipaux relatifs aux années fiscales 1945 à 1948 seront établis conformément aux art. 201 à 212 de la loi sur les impôts du 29 octobre 1944.

Pour l'année fiscale 1949, le délai de 4 mois fixé à l'art. 6 est porté à 6 mois.

Les art. 46, 48, 49 et 50 du décret du 1<sup>er</sup> mars 1945 concernant la taxation pour les impôts directs de l'Etat et des communes sont abrogés. L'art. 43, alinéa 2, reçoit la nouvelle teneur suivante: L'impôt de l'Etat est encaissé par la commune de taxation en procédure ordinaire de perception.

Berne, le 20/29 avril 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

Berne, le 27 avril 1949.

*Au nom de la Commission:*

Le président,  
**Dr Aebi.**

# Rapport de la Direction des finances

## au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil

### sur la conclusion d'un emprunt de 20 millions de francs

(Avril 1949)

Pendant la grave période de crise des années 1930, le canton a dû faire des emprunts pour un montant total de 87,7 millions de francs. Le dernier a été conclu il y a 10 ans. Dès le début de la guerre, la situation financière de l'Etat s'est améliorée, et depuis 1941 les comptes d'Etat bouclent par des bénéfices. Grâce à cette évolution favorable, il n'a plus été nécessaire de contracter de nouvelles dettes. On a pu se borner à faire des emprunts de conversion et il a même été possible d'amortir pour 82,5 millions de dettes jusqu'à fin 1948. De ce montant, 34,8 millions concernent les emprunts, 40 millions la rescription envers la Banque nationale provenant du premier assainissement de la Banque cantonale, et 7,7 millions la reconnaissance de dette envers la Banque cantonale lors de son second assainissement.

Si l'on tient compte de cette situation favorable, on peut s'étonner que la Direction des finances demande au Grand Conseil de contracter une nouvelle dette de 20 millions, alors que les prévisions ne sont pas pessimistes. Il ne s'agit d'ailleurs pas de couvrir par cet emprunt des dépenses qui ne pourraient être couvertes par les recettes courantes. Nous désirons plutôt *consolider la dette courante* de l'Etat auprès de la Banque cantonale et de la Caisse hypothécaire.

Malgré le bouclement de comptes favorables des huit dernières années, différentes circonstances ont amené une mise à contribution accrue des deux banques par l'Etat, c'est-à-dire un augmentation de la dette courante. Alors qu'en 1941 le montant le plus élevé de la dette de l'Etat sur compte-courant à la Banque cantonale était de 23,5 millions, il a

passé en 1948 à 41 millions. Les rentrées d'impôt ont pu, à certaines époques couvrir au mois la dette courante, de sorte qu'il en est résulté pour une brève période un solde actif en faveur de l'Etat. Mais ça n'a plus été le cas en 1948, attendu qu'après les grosses rentrées d'impôts il restait encore un solde passif de 2,2 millions, solde qui s'est élevé de nouveau à 16 millions en mars 1949. La dette courante de l'Etat auprès de la Caisse hypothécaire est en rapport avec les opérations concernant les fonds. Cette dette augmente toujours, parce qu'on utilise le compte-courant pour constituer des fonds et les alimenter. C'est pour cette raison qu'il faut de temps en temps consolider le compte de l'Etat à la Caisse hypothécaire par les prélèvements opérés sur le compte à la Banque cantonale.

Les chiffres qui suivent indiquent l'évolution qui s'est produite dans le compte-courant de l'Etat auprès des deux banques (le montant indiqué est celui du dernier jour fixé pour le paiement des impôts).

Banque cantonale 1940	fr.	fr.
solde actif . . . . .	5,1 mio.	
Banque cantonale 1948		
solde passif . . . . .	2,2 »	7,3 mio.
Caisse hypothécaire 1940		
solde passif . . . . .	4 mio.	
Caisse hypothécaire 1948		
solde passif . . . . .	22,7 »	18,7 »
Augmentation de l'endettement de 1940—1948 . .		<u>26 mio.</u>

Cette aggravation de la situation dans les fonds disponibles est à attribuer principalement aux facteurs suivants:

1. Augmentation des arrérages d'impôts directs de fr. 12 à 28 millions (correspondant à l'augmentation des taxations de fr. 43,8 millions en 1940 à fr. 91,3 millions en 1948 . . . . .	fr.	16	mio.
2. Augmentation des avances à charge de futurs comptes d'exploitation. Nous faisons allusion à deux postes principaux, la construction du sanatorium de Montana par fr. 3,1 millions et la construction de routes par fr. 3 millions . . . . .		6,1	>
3. Transformation d'argent liquide en biens réels (augmentation des achats par rapport aux ventes dans les domaines et les forêts) . . . . .		5,1	>
4. Augmentation du fonds propre de l'Etat de 1940 à 1948 . . . . .	fr.	fr.	23,6 mio.
Dont à déduire:			
bonification d'intérêts de la Caisse hypothécaire . . . . .		5,15	mio.
Fonds de réserve de la Caisse hypothécaire, placements . . . . .		2,05	>
Fonds de réserve de la Banque cantonale, placements . . . . .	10	>	17,2 >
Restent comme placement par l'Etat . . . . .		6,4	>
		Ensemble	33,6 mio.
Dont à déduire l'augmentation des réserves et mises en réserve de fr. 37 millions en 1940 à fr. 44,5 millions en 1948 . . . . .		7,5	>
		Restent	<u>26,1 mio.</u>

Ce montant correspond à l'augmentation de l'endettement par compte-courant à la Caisse hypothécaire et à la Banque cantonale.

Il est clair que l'endettement courant s'accroîtrait immédiatement si les déficits d'exercices devaient reprendre. Cette ère de déficits n'est peut-être pas très éloignée, si l'on songe que le compte d'Etat de 1948 boucle avec un léger boni, mais sans aucune mise en réserve.

La Direction des finances est d'avis que l'Etat ne doit pas, à la longue, rester trop fortement débiteur de ses deux établissements financiers,

et qu'une politique financière saine exige de temps en temps une consolidation de ses dettes courantes. Un remboursement est d'ailleurs nécessaire à l'égard de la Banque cantonale, dont l'Etat est un client sûr, mais qui est, vers la fin de l'année, fortement mise à contribution par lui, c'est-à-dire à une époque où elle doit satisfaire d'importants besoins de l'économie. D'autre part, la conclusion de l'emprunt projeté permettra de décharger le compte d'intérêts de l'administration courante. Le compte auprès de la Banque cantonale représente pour l'Etat l'argent le plus cher; le taux y est de 4 %, alors qu'il est de 3,5 % à la Caisse hypothécaire. Nous projetons d'emprunter fr. 20 000 000. — au fonds AVS. Les conditions de taux, qui prévoient du 3 à 3,25 %, sont nettement favorables. Les conditions exactes de l'emprunt ne pourront être connues qu'au moment de la conclusion, c'est-à-dire après la votation populaire, en automne 1949. On peut cependant admettre que le taux sera ce que nous avons prévu ci-dessus; il en résultera donc une forte économie sur les intérêts.

Il appartiendra à l'administration des finances de répartir le montant de l'emprunt entre la Caisse hypothécaire et la Banque cantonale. La Direction des finances s'entendra en temps et lieu avec ces deux établissements.

Il s'agit ainsi, au point de vue formel, d'un emprunt qui, selon l'art. 6, chiffre 5, de la Constitution, est soumis au referendum obligatoire. Au point de vue matériel, il s'agit de la consolidation d'une dette existante. Mais comme cette dette n'a pas son origine dans un vote populaire, on ne se trouve pas dans le cas d'un emprunt de conversion selon l'art. 26, chiffre 11, de la Constitution, de sorte que le Grand Conseil ne peut décider lui-même. Nous signalons la chose pour bien montrer que l'emprunt projeté n'apportera pas un accroissement de la dette, mais qu'il servira simplement à diminuer les engagements courants de l'Etat auprès de ses instituts bancaires. L'opération visée est donc sans influence sur le bilan de l'Etat.

Nous vous recommandons en conséquence d'adopter le projet ci-après.

Berne, le 21 avril 1949.

*Le directeur des finances,*  
**Siegenthaler.**

## **Proposition du Conseil-exécutif**

du 22 avril 1949.

---

### **Arrêté populaire concernant la conclusion d'un emprunt de 20 millions de francs**

- 1° Vu l'art. 6, chiffre 5, de la Constitution, le Conseil-exécutif est autorisé à contracter un emprunt de 20 millions de francs. Il en fixera la date et les conditions.
- 2° L'emprunt est destiné à consolider la dette courante de l'Etat auprès de la Banque cantonale et de la Caisse hypothécaire.

*Berne*, le 22 avril 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des finances

## au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil

### sur l'initiative du 27 novembre 1948 pour la revision de la loi d'impôt

(Avril 1949)

#### I.

Par son arrêté du 7 janvier 1949, le Conseil-exécutif a pris acte, sur la base de l'examen fait par le Bureau cantonal de statistique, de l'aboutissement de l'initiative du Parti du travail pour la revision de la loi d'impôt. Cette initiative, qui a recueilli 13 745 signatures valables apposées sur 492 listes, remplit les conditions exigées à l'art. 9 al. 1 de la Constitution cantonale.

#### II.

L'initiative a la teneur suivante:

- « 1<sup>o</sup> Elévation de la limite pour la déduction de 10 % à titre de frais d'obtention du revenu (Art. 35, al. 2) de fr. 600. — à fr. 1000. —.
- 2<sup>o</sup> Augmentation de la déduction personnelle exonérée de l'impôt (Art. 39, chiffre 1) de fr. 1600. — à fr. 2000. —.
- 3<sup>o</sup> Augmentation de la déduction familiale (Art. 39, chiffre 2) de fr. 400. — à fr. 800. —.
- 4<sup>o</sup> Augmentation de la déduction pour enfants (Art. 39, chiffre 3) à fr. 500. — uniformément.
- 5<sup>o</sup> Les communes sont libres de percevoir la taxe personnelle (Art. 213).
- 6<sup>o</sup> Les montants exonérés de l'impôt sur la fortune en vertu de l'art. 50 seront doublés.
- 7<sup>o</sup> L'assujettissement à l'impôt sur la fortune commence dès que la fortune nette dépasse fr. 10 000. — (auparavant fr. 5000. —).
- 8<sup>o</sup> Les sociétés à buts idéaux sont à exonérer de l'impôt.
- 9<sup>o</sup> Accentuation de la progression pour tous les impôts directs soumis jusqu'ici à la progression et suppression des plafonds pour toutes les échelles de progression. Pour l'accentuation de la progression, on observera les réserves suivantes:

- a) Pour l'impôt sur le revenu, l'accentuation de la progression commencera à partir d'un revenu imposable de fr. 12 000. —.
- b) Pour l'impôt sur la fortune, l'accentuation de la progression commencera à partir d'une fortune nette de fr. 100 000. —.

L'initiative a la même forme que celle émanant du Parti du travail et rejetée en votation populaire le 7 décembre 1947. Elle peut être considérée comme revêtant la forme de « simple motion » au sens de l'art. 9 de la Constitution et être admise comme telle.

#### III.

L'initiative actuelle rappelle, par son contenu, celle que le Parti du travail avait déjà lancée en son temps. La principale différence consiste en ce que les déductions de l'art. 39 devraient être portées à des montants déterminés au lieu d'être basées sur la moyenne cantonale du minimum d'existence en matière de poursuite. En outre on renoncerait à une compensation en faveur des communes accusant de faibles recettes fiscales et une forte quotité d'impôt.

Les répercussions financières de cette initiative ont fait l'objet d'un examen approfondi par le Bureau cantonal de statistique. Cet office s'est basé sur son rapport du 17 février 1948 concernant « les conséquences des allègements fiscaux de l'Etat et des communes ». Le résultat en a été vérifié et confirmé par des contrôles complémentaires opérés dans 150 communes. Dans sa séance du 9 septembre 1948, le Grand Conseil a rejeté la motion Fell à une grande majorité. L'initiative présente en ses chiffres 1 à 4 et 6 les mêmes revendications que la motion. Au chiffre 7, qui est nouveau, les initiants demandent que l'assujettissement à l'impôt sur la fortune ne commence qu'avec une fortune nette de fr. 10 000. — (actuellement fr. 5000. —, art. 51 de la loi). Une disposition nouvelle est

également prévue au chiffre 8, qui veut exonérer de l'impôt les sociétés à buts idéaux. En ce qui concerne l'accentuation de la progression, l'initiative s'apparente à peu près à la motion Fell. La diminution des recettes fiscales que provoquerait d'adoption de l'initiative a été calculée, comme ç'avait été le cas d'ailleurs lors de la révision de la loi en automne 1948.

L'initiative occasionnerait à l'Etat une *diminution de recettes* de fr. 7 163 000. — pour l'*impôt sur le revenu* par rapport à la situation actuelle, et de fr. 12 595 000. — par rapport à la situation antérieure à la récente révision. Pour l'*impôt sur la fortune* le rendement actuel serait diminué de fr. 250 000. —; cette diminution serait de fr. 400 000. — par rapport à l'ancienne loi. Quant à l'exonération des sociétés à buts idéaux, elle occasionnerait une diminution de rendement de fr. 64 000. —.

La *diminution totale du rendement* représenterait pour l'Etat, selon l'ancienne loi, une somme de fr. 13 059 000. — et selon la loi révisée fr. 7 477 000. —. Cette *diminution* représenterait pour les *communes* 14,9 millions en chiffres ronds par rapport à l'ancienne loi et 8,5 millions par rapport à la loi révisée. (La première initiative aurait provoqué une perte de rendement de 20,4 millions pour l'Etat et de 24,8 millions pour les communes.)

#### IV.

L'initiative actuelle apparaît ainsi comme une « nouvelle édition », atténuant d'un tiers environ les effets de la première initiative du Parti du travail. Même avec ces adoucissements, cette variante grèverait à ce point les finances de l'Etat et des communes que l'exécution des tâches publiques en serait compromise. L'accentuation de la progression dans tous les impôts directs, telle que prévue pour compenser les pertes de rendement proposées d'autre part, est une mesure illusoire. Les délibé-

rations des autorités préconsultatives qui se sont occupées de cette question lors de la récente révision de la loi ont prouvé qu'on ne peut pas arriver au résultat voulu, parce qu'on se heurte à des difficultés d'ordre pratique qui rendent, qu'on le veuille ou non, impossible la compensation désirée. Pour couvrir la perte de rendement que feraient l'Etat et les communes, la seule solution serait d'augmenter d'une manière massive la quotité de l'impôt. On a vu, lors de la récente révision, à quel danger on exposerait les communes en les privant de leurs ressources fiscales les plus indispensables. Elles en seraient réduites à axer leur régime financier de plus en plus sur le fonds d'égalisation fiscale, lequel ne pourrait plus jouer son rôle sans l'attribution de nouvelles ressources importantes. Il faut d'ailleurs se rendre compte qu'il deviendrait très difficile d'alimenter ce fonds au moment même où l'on réduirait les recettes de l'Etat par des expériences fiscales dans le genre de celles proposées par le Parti du travail.

L'année dernière le Grand Conseil a pu, dans un esprit de collaboration et de compréhension, réaliser une révision fiscale qui, sans compromettre les finances publiques, répondait à un désir d'allègement. La question des déductions fiscales d'ordre social est résolue et il n'est pas indiqué d'y revenir. D'ailleurs les initiants ont montré tout récemment encore quels buts ils cherchent à atteindre en présentant des revendications fiscales exagérées.

Nous vous proposons en conséquence d'adopter le projet d'arrêté ci-après.

Berne, le 14 avril 1949.

Le directeur des finances,  
Siegenthaler.

**Projet du Conseil-exécutif**  
du 20 avril 1949.

---

**Projet d'arrêté**

- 1<sup>o</sup> L'initiative du 27 novembre 1948 lancée par le Parti du travail pour la revision de la loi d'impôt, ayant recueilli 492 listes valables avec un total de 13 745 signatures, est déclarée avoir abouti.
- 2<sup>o</sup> Le Grand Conseil décide de recommander au peuple le rejet de cette initiative.

Berne, le 20 avril 1949.

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

# Rapport de la Direction des affaires sanitaires au Conseil-exécutif, à l'intention du Grand Conseil concernant la loi sur la santé publique

(Février 1949)

La « *Loi concernant l'exercice des professions médicales* » actuellement en vigueur date de 1865. Sa revision est réclamée depuis longtemps tant dans le public que de la part des associations professionnelles médicales, et même au sein du Grand Conseil. Avant la guerre déjà, des motions y relatives ont été adoptées par le Conseil-exécutif et par le Parlement. Nul ne conteste la nécessité de refondre totalement cet acte législatif.

Si la loi de 1865 touche uniquement le corps médical et sa pratique, il paraît indispensable de légiférer maintenant sur l'ensemble de la santé publique. D'importants secteurs de cette matière ont, jusqu'à ce jour, été réglementés par des ordonnances. Les dispositions de principe et les compétences des autorités en matière d'hygiène publique sont, maintenant, fixées dans le projet de nouvelle loi. Il va sans dire qu'après acceptation de celle-ci, un certain nombre de décrets et d'ordonnances devront être modifiés et révisés. Ce sera le cas, par exemple pour :

- 1° l'ordonnance du 3 novembre 1939 concernant les établissements hospitaliers;
- 2° l'ordonnance du 3 novembre 1933 concernant les pharmacies, les drogueries, ainsi que la vente au détail des substances et spécialités pharmaceutiques, appareils d'usage médical et poisons;
- 3° l'ordonnance du 15 août 1911 concernant les assistants et les remplaçants des médecins, des dentistes et des vétérinaires;
- 4° l'ordonnance du 29 octobre 1926 sur l'exercice de l'art dentaire;
- 5° l'ordonnance du 29 mars 1932 portant exécution des actes législatifs fédéraux et cantonaux sur les mesures contre la tuberculose;
- 6° le décret sur les maisons de santé publiques et privées du 12 mai 1936 et les ordonnances du 18 mai 1937 concernant l'internement de malades mentaux dans les établissements privés et du 18 mai 1937 sur le placement familial de patients des maisons cantonales de santé.

Un premier avant-projet de la Direction des affaires sanitaires date d'octobre 1942, déjà. Diverses dispositions ont fait l'objet de délibérations approfondies et ont aussi partiellement subi des modifications essentielles. En outre, au cours des pourparlers, des compléments plus ou moins importants ont été apportés à la loi.

Pas moins de 30 *mémoires et préavis* furent examinés. Mentionnons entre autres celui de la Société des médecins, de la Société des dentistes, de l'Association des pharmaciens, de l'Association bernoise des droguistes et d'autres associations professionnelles, du Collège de santé, de l'Association des établissements hospitaliers du canton de Berne, de la Maternité et de l'Hôpital de l'Île, du Procureur général et de diverses Directions. Ces mémoires revêtaient une grande valeur et ils apportèrent bien des propositions et suggestions importantes. Cela nous conduirait trop loin de mentionner ici en détail les revendications qui ont pu être retenues et celles qui durent être rejetées parce qu'elles étaient en contradiction avec la conception fondamentale du projet de loi, ou bien parce qu'elles sont irréalisables dans la législation pratique, ou encore qu'elles paraissent inopportunes. Dès le début des délibérations, on s'est rendu compte qu'il ne pouvait s'agir — comme cela a déjà été relevé — de dispositions restreintes simplement au corps médical comme tel, mais qu'il fallait édicter une loi générale sur la santé publique.

Au surplus, le motif principal fut de créer une base légale sûre et de donner à l'Etat la possibilité de veiller sur le bien du peuple le plus précieux, sa santé, et de prendre toutes mesures utiles à cet effet. Il s'agissait en outre de mettre de l'ordre dans les affaires sanitaires. Il y avait lieu, par ailleurs, de réglementer le problème important du charlatanisme. Sur ce point, nous avons proposé à l'art. 38 une solution qui tient compte du sentiment populaire. Aux termes de ces dispositions, il y aura la possibilité de délivrer aux « guérisseurs » une autorisation lorsque ceux-ci auront prouvé, par un examen subi devant une commission d'examen constituée paritairement (par moitiées de représen-

tants de la science médicale et de profanes), qu'ils satisfont aux conditions requises. La Direction des affaires sanitaires est en outre autorisée à limiter à des domaines déterminés l'activité de ces guérisseurs. Les chiropraticiens sont également soumis à ces dispositions et à cette procédure d'examen. Avec ce système, on entend éviter le reproche de laisser uniquement la médecine classique et l'administration se prononcer sur les prétendus succès, capacités et connaissances de « guérisseurs ». Nous estimons également qu'il est justifié et opportun que le Conseil de santé ne soit pas composé unilatéralement de représentants de la science médicale, mais qu'il comprenne aussi des profanes (voir art. 3). Il ne pourra d'ailleurs jamais s'agir de laisser le champ libre à la charlatanerie. En connexité avec les autres dispositions, on disposera ainsi d'une base certaine pour combattre efficacement une funeste charlatanerie et une tromperie dont les constatations faites tant par nous que par les tribunaux prouvent le tort énorme qu'elles peuvent causer à la population. Voici au surplus quelques *exemples* de cas récents :

1° Le charlatan Sch. (colporteur), Berne, traite sans l'avoir jamais vue, une paysanne atteinte de *diabète*. Il établit son diagnostic au moyen d'un « pendule » de radiesthésie qu'il fait agir sur une lettre et une photographie de la patiente. Il engage celle-ci à suspendre le contrôle dont elle était l'objet de la part du médecin traitant, ainsi que les piqûres d'insuline pratiquées jusqu'alors avec succès. Il délivre à la malade un remède qui, à l'analyse, s'avère utile peut-être en cas de toux, mais sans autre efficacité. Le charlatan déclare aux proches de la malade qu'il assume l'entière responsabilité du traitement. *La femme meurt* au bout de peu de temps par la faute du « guérisseur ». (Jugement du tribunal du district de Signau).

2° Une femme de l'Oberland bernois, également atteinte de diabète, tombe entre les mains d'une « guérisseuse » de Heiden (Appenzell Rh. E.) qui donne des « consultations » en chambre d'hôtel dans les communes bernoises. Elle ordonne de l'huile de ricin et un liquide absolument sans valeur. Peu avant sa mort, la femme est conduite à l'hôpital parce qu'entrée dans un grave coma diabétique, mais il est impossible de la sauver.

3° Un *herboriste* traite, par *purge*, un homme atteint de *tuberculose pulmonaire et rénale*.

4° Une *chiropraticienne* traite une jeune femme atteinte d'une *double tuberculose pulmonaire avec grave danger de contamination (!) par massage de la colonne vertébrale*. De manière déloyale, la chiropraticienne empêche la patiente, alors qu'elle connaît pourtant la nature et la gravité de la maladie, de consulter un spécialiste. Après 2<sup>1</sup>/<sub>4</sub> ans de manque de soins évident, la jeune femme décède.

5° Un *charlatan* de la ville de Berne s'arroge le droit de traiter un nouveau-né malade. Faute de soins appropriés, le bébé meurt.

6° L'activité de « guérisseurs par la prière » (membres de sectes) revêt très souvent un *caractère criminel*. Dans un cas S. qui se produisit à Berne en 1948, il a été constaté qu'une guérisseuse de cette espèce *empêcha que l'on soignât la patiente conformément aux ordres du médecin*, causant ainsi la mort de la malade.

7° Un *charlatan* établit son diagnostic en se fondant *sur des épreuves d'écriture et sur des cheveux*.

8° Un *herboriste* traite des cas graves de *mala-die du cœur et des reins* en donnant des indications trompeuses. Pour la consultation, il demande 10 à 15 francs, à quoi vient s'ajouter un « remède » plus cher encore qui, en règle générale, est sans aucune valeur pour le traitement. Entre autres « pour endiguer la tuberculose », il fournit aussi un sirop qui coûte 100 francs.

9° De nombreux agents voyageant pour des « Instituts de guérison par la nature » établis hors du canton, et des charlatans (principalement du canton d'Appenzell Rh. E.) parcourent le pays, prônant et vendant des produits spéciaux pour lesquels, dans le canton de Berne, il n'est pas délivré le permis de vente et qui n'ont pas été déclarés de vente libre par le « Contrôle intercantonal des médicaments » à Berne. La « technique » de la vente consiste, pour ces gens, à se rendre dans les restaurants et à se faire donner, par les sommelières ou par les tenancières, les adresses de personnes malades et infirmes, qu'ils vont ensuite visiter. *Presque sans exception, ces « remèdes » n'ont aucune valeur, mais ils sont coûteux et très souvent nuisibles*. Dans un cas, un « médicament pour les oreilles » d'un empirique appenzellois, fut vendu 165 francs, alors que la valeur du matériel employé s'élevait à trois ou quatre francs. Dans un autre cas, un « antispasmodique » dont le prix de revient a été expertisé à fr. 1.50 au maximum et qui, au surplus, n'est d'aucun effet, a été vendu 20 francs la bouteille. Dans un autre cas encore, une femme de condition modeste fut amenée par un agent sans scrupule à prendre pour 204 francs de remèdes qui n'avaient en soi aucune valeur. Des produits que l'on peut obtenir dans chaque pharmacie sont vendus par de tels agents à un prix 10 à 20 fois supérieur.

10° Une femme souffrant d'*ulcères aux jambes et de varices* reçut la visite d'un beau parleur qui se donnait pour « guérisseur naturiste ». Il promit la guérison à condition que la malade se soumette par une déclaration écrite, à *une cure de trois mois de thérapeutique naturelle*. La femme signe et verse comme premier acompte une somme de 150 francs. Les remèdes fournis, qu'elle doit encore payer à part, *lui causent des douleurs et aggravent son état de santé*. Elle peut encore être confiée assez tôt aux bons soins d'un médecin.

11° Un charlatan traitait même, dans son « institut », des malades atteints de *cancer* et se livra à une propagande éhontée jusqu'au jour où l'on mit un terme à ses agissements. Dans un cas, il empêcha une patiente de consulter le médecin. Comme résultat de son « traitement », il fallut *amputer* la jambe de la malade.

12° Un *empirique*, représentant de profession, traita entre autres 2 *diabétiques* d'après une méthode personnelle qui les fit mourir tous les deux *au bout de peu de jours déjà*. Il donna dans chaque cas des ordonnances formulées par lui et que, malheureusement, une pharmacie consentit à exécuter.

13° Un *charlatan* parvint à prendre en traitement une patiente qui souffrait de *tuberculose pulmonaire avec cavernes progressives* et qui avait déjà

infecté son quatrième enfant. Lorsque le dispensaire antituberculeux du district réussit à placer la malade dans un sanatorium, c'était trop tard. Le même charlatan traita également un enfant atteint de poliomyélite et qui put être encore conduit juste à temps dans un hôpital. Dans un autre cas, le même charlatan diagnostiqua chez un patient qui avait subitement *perdu un œil*, une *maladie des reins*. Le traitement de l'empirique étant demeuré sans succès, ce patient se fit soigner par un médecin, lequel constata *que les reins du malade étaient en parfaite santé* et que la perte de l'œil était due à une embolie.

14° Un «*guérisseur*» auquel les conditions les plus élémentaires faisaient défaut pour reconnaître les maladies même les plus simples, voulut soigner, dans l'ignorance la plus complète, une *affection vénérienne*. Le mal s'était entre temps aggravé à tel point que le traitement subséquent d'un spécialiste fut rendu extrêmement difficile et exigea un temps très long. Pour toute une catégorie de pareils charlatans, des plus funestes est aussi le système du *traitement à distance*. Des cas ont été constatés, où des patients gravement malades qui s'étaient imprudemment prêtés à pareils traitements n'ont plus pu être sauvés.

15° L'exemple du «*sérum du Dr Hulliger*», pour lequel son inventeur, décédé depuis, avait fait une réclame tapageuse comme étant un remède très efficace contre la tuberculose, montre combien de tels produits, dont la vente dans les pharmacies, etc., avait été interdite par les autorités responsables de la santé publique, peuvent faire du mal. Des analyses du «*sérum Hulliger*» ont établi clairement que ce remède, qu'il fallait payer très cher, était inefficace et même que certains sels et substances signalés comme très agissants, dans sa composition, *n'existaient effectivement pas*. Le remède fit aussi l'objet d'une propagande tapageuse pour le traitement à distance. Ceci eut pour conséquence que des tuberculeux, croyant pouvoir se guérir par ce moyen, ne consultèrent pas de médecin ou restèrent chez eux, négligeant d'entrer à temps dans un sanatorium et infectant de ce fait les membres de leur famille et leur entourage. Il est prouvé que de tels patients arrivèrent au sanatorium dans un état désespéré, et que malheureusement, malgré toutes les peines prises, mais par leur propre faute, ils y moururent. La Direction des affaires sanitaires du canton de Berne avait interdit tant la vente de ce remède que la réclame en sa faveur.

16° Non moins funestes sont ces *brochures* au titre ronflant dans lesquelles charlatans et empiriques offrent contre payement le remède susceptible de guérir tous les maux possibles, même ceux de nature la plus grave. Le comble constaté dans une de ces imprimés, consiste en un questionnaire comprenant entre autres deux dessins schématiques du corps humain sur lesquels le patient doit indiquer, au moyen de points et de traits, à quel

endroit il ressent des douleurs. Se basant sur ces indications, l'empirique en question envoie contre remboursement son remède charlatanesque.

\* \* \*

Les 16 cas qui viennent d'être mentionnés et qui datent de ces derniers temps (ils ne représentent qu'un choix) prouvent que les funestes conséquences d'une charlatanerie éhontée et irresponsable et d'une «*escroquerie*» manifeste ne sauraient être minimisés. Cependant, une thérapeutique sérieuse quoique n'ayant aucun rapport avec la médecine académique, doit avoir la possibilité de faire la preuve de ses prétendus résultats. La commission d'examen prévue à cet effet ne doit pas, ainsi qu'il a déjà été dit plus haut, être composée unilatéralement de représentants de la médecine classique, mais il faut qu'elle soit constituée paritairement, soit par moitié de représentants de la science médicale et de profanes. La Direction des affaires sanitaires aurait alors la compétence, pour autant que cette nécessité s'impose, de *limiter* en tout cas à *certains domaines* l'activité des «*guérisseurs*», si tant est qu'ils aient subi l'examen aux succès. Pour des raisons qu'il est aisé de concevoir, serait avant tout *interdits la chirurgie, l'obstétrique (accouchements) et le traitement de maladies contagieuses et infectieuses*.

Dans l'esprit de la loi, le fait de recommander et de fournir des «*remèdes de bonne femme*», comme cela se pratique notamment à la campagne de toute ancienneté, ou de vendre les tisanes aux herbes en usage dans notre pays, n'est pas considéré comme traitement médical ni comme charlatanerie.

Diverses dispositions apportent des innovations ou des améliorations essentielles, par exemple l'art. 7 (compétences des *commissions locales de salubrité publique*), art. 24 (autorisation pour tenir une *pharmacie* à son propre compte), art. 36 (*sages-femmes communales*), art. 66 (dispositions transitoires concernant les *mécaniciens-dentistes* travaillant actuellement à titre indépendant). Enfin, toute une série de dispositions visent l'activité des médecins, le commerce des médicaments, la surveillance du personnel médical auxiliaire, etc.

Les explications qui figurent plus loin donnent des renseignements sur chaque article en particulier.

On sait que les dispositions concernant les caisses-maladie font l'objet d'une législation spéciale; par conséquent, elles ont été laissées de côté dans le projet de loi sur la santé publique. La Direction des affaires sanitaires ne traite avec les caisses-maladie que s'il s'agit de questions de tarif.

Les subsides d'exploitation aux hôpitaux publics sont également réservés à une législation spéciale. Cet ensemble de questions est réglé dans la nouvelle «*Loi concernant l'allocation de subsides d'exploitation à l'Hôpital de l'Île et aux hôpitaux de district*» que nous avons soumise au Grand Conseil en 1948 et sur laquelle le peuple va avoir à se prononcer.

## Le projet de loi

### Article premier.

Les tâches de l'Etat et compétences de la Direction des affaires sanitaires sont esquissées ici à grands traits. On s'est efforcé de spécifier d'une façon aussi précise que possible les personnes et entreprises ou établissements qui sont soumis au contrôle de la dite autorité. Dans les instituts revêtant un caractère médical rentrent notamment ceux de massage, les établissements de bain, les maisons de tout genre qui reçoivent des malades, entreprises qui, dorénavant, devront être autorisées officiellement et verront leur activité dûment contrôlée.

En ce qui concerne la surveillance des hôpitaux publics et privés, il existe déjà une ordonnance du 3 novembre 1939.

Il a été suggéré que l'Etat prenne des mesures afin de prévenir la procréation d'êtres affectés de maladies héréditaires. C'est toutefois plus que ne peut faire une loi cantonale d'ordre administratif et il y a là, aussi, un problème d'une grande importance de principe. Au surplus, la politique national-socialiste d'Allemagne a fortement discrédité toutes mesures officielles du domaine de l'eugénisme aux yeux de milieux étendus de la population. Le moment ne paraît donc guère favorable pour aborder pareille question. D'ailleurs, le Département fédéral de justice et police élabore actuellement un projet de loi sur la protection du mariage et de la famille en cas de maladie mentale.

L'introduction — réclamée du côté médical — d'une disposition sur la protection de la famille, est rendue superflue par l'adoption à la votation du 25 novembre 1945, de l'art. 34 *quinquies* de la Constitution fédérale.

### Art. 2.

La fonction de pharmacien cantonal répond à un besoin général. Mentionner les associations professionnelles médicales avec la Ligue bernoise contre la tuberculose et les autres organismes commis au service sanitaire public, est tout à fait indiqué; et de même quant à la Commission de surveillance des expériences scientifiques pratiquées sur des animaux.

L'al. 2 revêt de l'importance en ce qu'il détermine les moyens de recours et les compétences.

### Art. 3.

Le *Conseil de santé* s'organisera comme le Collège de santé actuel. Est nouvelle, la disposition prévoyant la nomination de simples *profanes*. Ceci nous paraît nécessaire et opportun. Créer une « Commission de santé » spéciale est en revanche

superflu et il pourrait en résulter des conflits de compétence — non compté que la Direction des affaires sanitaires doit désigner quoiqu'il en soit des commissions d'experts, au besoin, pour l'élaboration de projets législatifs ou l'examen de problèmes importants, et qu'elle est secondée par la Commission de surveillance des maisons de santé ainsi que la Ligue bernoise contre la tuberculose dans deux importants domaines de la santé publique. Un nouvel organe est la commission d'examen pour personnes non diplômées que prévoit l'art. 38.

### Art. 4 à 6.

Il s'agit ici des compétences communales.

Dans les petites localités, c'est le conseil municipal qui, en règle générale, fait fonction de commission de santé. Il est nécessaire que celle-ci puisse, *autant que possible*, recourir aux lumières d'un médecin quand elle constitue un organisme particulier et s'il y a un homme de l'art dans la localité.

### Art. 7.

Il faut qu'en cas de nécessité la commission de santé puisse prendre ou proposer sans délai les mesures de salubrité requises.

Relativement à l'hygiène industrielle, fait règle la loi fédérale du 18 juin 1914/27 juin 1919 sur le travail dans les fabriques (art. 9) et l'ordonnance d'exécution du 3 octobre 1919/7 septembre 1923.

### Art. 8.

A l'al. 5, on se réfère aux faits que vise l'art. 286 du Code pénal suisse, qui porte:

« Celui qui aura empêché une autorité ou un fonctionnaire de faire un acte rentrant dans leur fonction, sera puni de l'emprisonnement pour un mois au plus ou de l'amende. »  
et à l'art. 292 dudit Code, disposant:

« Celui qui ne se sera pas conformé à une décision à lui signifiée . . . par une autorité ou un fonctionnaire compétents, sera puni des arrêts ou de l'amende. »

D'autre part, l'art. 5 de la loi bernoise d'introduction du CPS dit:

« Le Conseil-exécutif est autorisé à prévoir l'amende ou les arrêts, à titre de peine, pour les infractions aux ordonnances, arrêtés et règlements édictés par lui dans les limites de la Constitution, des lois et des décrets. »

### Art. 9.

Ici est défini ce qu'il faut entendre par « corps médical ».

*Art. 10.*

Les informations prises auprès des associations professionnelles ont souvent appris à l'autorité des choses qu'elle ignorait et qui pouvaient être décisives pour l'octroi du permis de pratiquer.

*Art. 11.*

Ces dispositions protègent la population entre autres contre les agissements de personnes non qualifiées, par exemple atteintes de maladie mentale.

*Art. 12.*

Il s'agit de dispenser de l'examen suisse, en particulier, les médecins étrangers auxquels leur réputation scientifique a valu un appel à l'Université de Berne. D'autre part, on entend faciliter l'engagement d'assistants et de volontaires dans les hôpitaux publics, ces médecins changeant fréquemment de poste.

*Art. 13.*

Certaines expériences fâcheuses rendent nécessaires ces prescriptions. Le fait que les plaintes seront déferées au Conseil de santé et à la Direction des affaires sanitaires montre l'importance que revêt une assistance médicale d'urgence.

Il est conforme à l'opinion de médecins conscients de leurs responsabilités qu'on mentionne les obligations spécifiques des membres du corps médical.

*Art. 14.*

Ces dispositions font du médecin, en quelque sorte, le collaborateur de la Direction des affaires sanitaires.

Il n'est pas possible de biffer l'al. 2, comme l'aurait voulu le corps médical.

*Art. 16.*

On se trouve ici en présence du «serment d'Hypocrate», qui remonte au fameux médecin grec de ce nom (460—377 av. J.-C.).

*Art. 17.*

Les tarifs officiels font règle en cas de contestation. Il y a lieu de constater expressément qu'ils s'appliquent aussi aux professeurs, ce qui répond d'ailleurs au régime actuel et à la pratique du Collège de santé.

*Art. 19.*

Il faut pouvoir intervenir contre les agissements de charlatans et d'imposteurs en matière de traitement médical.

Vu la liberté de coalition garantie par la loi, il serait superflu d'autoriser les membres du corps médical à se grouper professionnellement.

On ne saurait, en revanche, déclarer obligatoires en général des «règles corporatives», comme l'eût désiré l'Association des médecins, et cela pour de sérieuses raisons de principe et d'ordre pratique.

*Art. 20.*

L'al. 2 est nécessaire afin de garantir une assistance médicale suffisante en cas d'urgence, vu la spécialisation toujours plus étendue qui se manifeste en médecine.

*Art. 22.*

Il convient de rendre plus difficile la création de pharmacies privées, généralement moins bien agencées et gérées que les officines publiques.

*Art. 24.*

Actuellement, l'autorisation d'exploiter une pharmacie doit être accordée également à des profanes, par exemple à un entrepreneur, un boucher, etc. C'est là une situation à laquelle il faut mettre un terme.

Si les contrats d'engagement de pharmaciens-employés doivent être soumis à l'approbation de l'autorité, c'est afin de faire disparaître ces «hommes de paille» dont les pharmaciens se plaignent à juste titre.

Vu la jurisprudence du Tribunal fédéral, une «clause du besoin», pour l'ouverture de pharmacies, n'est pas concevable.

*Art. 25.*

Les autorités sanitaires doivent pouvoir procéder à leurs contrôles d'une manière adéquate et efficace.

*Art. 26.*

On ne saurait autoriser les hôpitaux à prendre leurs médicaments directement chez les grossistes, vu la nécessité d'un contrôle. Autrement, des médicaments dont la préparation échappe à la loi bernoise pourraient arriver dans nos établissements hospitaliers, ce qui serait évidemment contraire à toute la réglementation prévue.

La plupart des hôpitaux font eux-mêmes les médicaments dont ils ont besoin. Pour éviter des malheurs, ils doivent posséder l'autorisation d'avoir une pharmacie privée. Les inspections que cela implique décèlent les erreurs de préparation ou de défauts de conservation qui peuvent se produire, en même temps qu'elles renforcent chez les gérants des dites officines la notion de leur responsabilité.

## Art. 28.

Il est nécessaire de garantir le service régulier des pharmacies publiques.

## Art. 30.

Les restrictions statuées ici s'imposent eu égard au contrôle des stupéfiants, déjà. Au surplus, la formation pharmacologique des dentistes ne répond aucunement à celle des médecins.

## Art. 33.

Les remplaçants et assistants porteurs de brevets étrangers ne pourront ainsi être engagés qu'à défaut de personnes possédant un diplôme suisse.

## Art. 34.

Cette spécification précise du « statut » des sages-femmes est des plus nécessaires pour parer à des abus.

## Art. 35.

Cet article répond à une nécessité et aux propositions de l'actuel Collège de santé.

## Art. 36.

Ici se trouve accomplie une revendication de la Société des sages-femmes bernoises. Tous détails rentrent dans le cadre d'une simple ordonnance.

## Art. 37.

On ne saurait en aucun cas renoncer à ces exigences.

## Art. 38.

Cet article est d'une importance particulière. Il s'agit d'instaurer une base juridique pour la solution d'une question controversée. Les garanties nécessaires doivent être données pour la protection de la population contre le charlatanisme évident et l'imposture. La médecine régulière et sérieuse n'a rien à redouter des dispositions statuées ici et l'institution d'une *commission paritaire d'examen* est seule propre à rassurer les intéressés et à faire disparaître certains préjugés à l'égard d'une partialité de la médecine classique. Après les expériences catastrophiques de Bâle-Campagne, on ne saurait songer à rendre plus aisée ou même entièrement libre la pratique médicale. Dans le canton de Berne, aussi, les agissements sans scrupules de charlatans ont causé certains décès au cours des années passées. Les chiropraticiens, par exemple, ne peuvent eux aussi exercer leur art qu'après un examen.

## Art. 39.

Il y a actuellement déjà une ordonnance sur la matière, du 30 novembre 1939, et il est bien évident que l'autorité de surveillance doit être armée de pouvoirs étendus.

## Art. 40.

On a suggéré de viser également les « maladies très répandues », dans ces dispositions. Or, l'ordonnance du 25 mai 1943 concernant des mesures contre les maladies transmissibles énumère de façon limitative les affections dont la déclaration est obligatoire. Avec la notion de « très répandues », on pourrait faire tomber sous le coup de la déclaration des maladies ne présentant nullement un danger particulier, et il en résulterait pour les médecins une besogne trop considérable.

## Art. 41.

Le Collège de santé avait suggéré que l'on attende un arrêté fédéral, pour ordonner une vaccination. Mais cela mettrait le Gouvernement dans une complète dépendance du Conseil fédéral, en cette matière, de sorte que, ne fût-ce que pour ce motif, il faut faire abstraction de la dite suggestion.

## Art. 42.

La mesure dont il s'agit doit être consacrée législativement, pour que le nécessaire puisse être ordonné immédiatement en cas de danger subit, par exemple d'épidémie de variole. L'hospitalisation forcée de tuberculeux contagieux, qui refusent d'aller dans un sanatorium sans égards pour leur entourage, est déjà prévue dans une ordonnance cantonale du 8 octobre 1946, qui règle aussi la procédure et les voies de recours.

## Art. 43.

L'indemnisation dont il est question ici n'est réglée nulle part, aujourd'hui. Elle est cependant indispensable, si l'on veut que des mesures collectives de sécurité puissent continuer d'être prises en cas de besoin.

## Art. 44.

Un *contrôle officiel* des médicaments et poisons est d'une absolue nécessité, vu l'augmentation constante du nombre de ces produits.

Les arrangements intercantonaux, dans ce domaine, revêtent une importance considérable, car il est bien évident qu'un contrôle restreint à un canton est inefficace ou mènerait à un véritable chaos. Le canton de Berne a adhéré lui aussi à l'*Office intercantonal de contrôle des médicaments* institué en 1943. Dans les cas où une autorisation est nécessaire pour un médicament, les cantons ne l'accordent qu'après enregistrement et examen par l'Office.

Sur l'initiative de ce dernier et après de laborieux pourparlers, il a été convenu une nouvelle *délimitation de la vente* de substances médicamenteuses entre les pharmacies et les drogueries. Pour le canton de Berne, cet arrangement est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1949. Il a rendu libre, pour la vente par les drogueries, divers médicaments réservés jusqu'alors aux pharmacies, tels que l'Aspirine, l'Alcacyl, le Saridon, l'Abscessine, le Benerva, l'Arterosan, les cachets Faivre, etc., la vente de l'Aspirine et de l'Alcacyl étant au surplus tout à fait libre dans notre canton.

Que l'exécution d'ordonnances reste réservée aux seules pharmacies, est chose qui va de soi.

*Art. 45.*

On vise ici des remèdes que les pharmacies vendent sans publicité et qu'elles préparent généralement elles-mêmes, d'où leur désignation.

*Art. 46.*

Le détenteur d'une pharmacie privée qui possède les connaissances requises est autorisé à préparer des médicaments destinés uniquement à ses patients.

*Art. 47.*

C'est en première ligne dans les régions écartées qu'il s'agit d'assurer une certaine fourniture de médicaments.

*Art. 49.*

Ayant passé l'examen de maturité, le pharmacien connaît le latin; ses études sont de 12 semestres. Comme l'enseigne l'expérience, des confusions entre substances médicamenteuses sont toujours possibles pour qui ignore la langue latine et ne possède pas suffisamment la chimie. Aussi convient-il d'exclure les droguistes de la préparation de remèdes d'usage interne, crainte d'accidents. Il leur est permis, en revanche, de faire des pommades, liniments, etc.

*Art. 51.*

Ces dispositions n'exigent pas une autorisation, pour les maisons en cause. Il s'agit bien plutôt d'établir, en vertu d'une disposition légale, des directives concernant le commerce d'articles déterminés. Souvent, les commerçants entrant en considération comptent parmi les «auxiliaires du corps médical» et ce qu'ils vendent sont essentiellement des appareils et instruments d'usage médical. Ces personnes ne doivent pas pouvoir traiter des patients, la chose devant rester réservée aux hommes de l'art de par sa nature même. Autrement, on risquerait de graves dommages.

*Art. 52.*

Interdire le commerce d'imprimés ou d'articles dangereux pour la santé est nécessaire eu égard aux millions que l'Etat consacre à la santé popu-

laire et vu les expériences faites par les autorités sanitaires. Faute de prohibition, maintes dispositions de la loi demeureraient lettre morte.

*Art. 55.*

L'extension prise par l'emploi de substances très toxiques, pour la destruction des parasites de tout genre, est telle que les mesures les plus rigoureuses sont indiquées afin de prévenir des empoisonnements par négligence, sinon par intention.

*Art. 57.*

Comme celles de l'art. 52, les dispositions statuées ici sont nécessaires pour empêcher l'offre d'instruments abortifs, par exemple. Parler de «moyens destinés à l'avortement et anticonceptionnels», comme l'entendaient certains milieux médicaux, n'est en revanche pas possible, car on ne saurait vraiment pas mettre en relation avec un permis officiel des moyens propres à commettre le crime que constituent des manœuvres abortives. La réclame en faveur d'anticonceptionnels tombe sous le coup de l'art. 52.

Disposer que la réclame doit avoir lieu dans les formes et avec les textes qu'autorise la Direction des affaires sanitaires, est nécessaire eu égard aux graves abus qui peuvent se commettre dans le domaine considéré. Il faut pouvoir prévenir la tromperie, contre laquelle, autrement, on serait impuissant. Et à cet égard le canton de Berne ne fait que se conformer strictement aux recommandations de l'Office de contrôle des médicaments.

*Art. 58.*

Indispensable, la compétence prévue ici est la conséquence des dispositions précédentes. Des conférences et projections cinématographiques peuvent bien souvent être plus nuisibles que la réclame publicitaire et induire le public en erreur.

*Art. 60.*

Ces sanctions doivent être statuées, car, sans elles, des infractions se produiraient très facilement, une amende trop légère pouvant même constituer une espèce de prime d'encouragement. Les mesures envisagées sont nécessaires aussi du fait qu'il faut pouvoir agir promptement afin de parer à de graves dangers et dommages pour la santé et la vie même.

*Art. 61.*

Une simple ordonnance paraît préférable à des dispositions législatives, vu la nature de l'objet en cause.

*Art. 63.*

Cette rédaction se fonde essentiellement sur les propositions du Procureur général. Les arrêts et amendes sont prononcés en vertu des art. 39 et 106

du Code pénal suisse, qui portent: Art. 39, al. 1: «La durée des arrêts est d'un jour au moins et de trois mois au plus». Art. 106: «Sauf disposition expresse et contraire de la loi, le maximum de l'amende sera de fr. 2000. — Si le délinquant a agi par cupidité, le juge ne sera pas lié par ce maximum».

Les infractions à de simples instructions peuvent être réprimées en vertu des art. 286 et 292 CPS, dont il a été question sous art. 8.

*Art. 63 et 64.*

Ici encore, on s'est conformé aux propositions du Procureur général. Ces dispositions sont d'une importance décisive dans la lutte contre un charlatanisme manifeste de même que pour la répression de délits ou contraventions du corps médical.

*Art. 66.*

Ce régime transitoire en faveur de mécaniciens-dentistes exerçant présentement leur activité, répond à une requête de leur association professionnelle.

L'équité et des concepts humanitaires justifient notre proposition, qui comporte toutes les précautions voulues à l'endroit de gens qui seraient peu recommandables. On pourra aussi, dorénavant, mieux protéger la profession dentaire, comme le réclame la Société des dentistes bernois. D'après l'enquête faite, les bénéficiaires des dispositions proposées ne seront guère qu'au nombre de 10 à 12. Le canton de Zurich a instauré lui aussi un système tel que celui que nous recommandons.

*Art. 67.*

Ce qui vient d'être dit quant aux mécaniciens-dentistes vaut de même pour un certain nombre d'exploitants de pharmacie ne possédant pas de diplôme. Sans la disposition transitoire qui nous occupe, l'art. 24 de la loi impliquerait d'inévitables rigueurs pour les intéressés.

Berne, 20 janvier 1949.

*Le Directeur des affaires sanitaires:*  
**Giovanoli.**

**Projet commun du Conseil-exécutif  
et de la Commission**du 18 mars/26 et 30 avril 1949

---

**Loi  
sur la santé publique**

## TITRE I.

**Organisation et administration  
du service de santé**

*Article premier.* L'Etat administre et surveille avec le concours des communes le service public de santé en général et l'hygiène publique en particulier.

Il participe à la lutte contre les maladies et à l'amélioration de la santé populaire

- a) en édictant des prescriptions sur le service public de santé et l'hygiène publique;
- b) en créant des hôpitaux publics et en allouant des subsides pour leur fondation et exploitation;
- c) en accordant des subventions pour la lutte contre les maladies transmissibles, pour le développement du service médical et du service dentaire scolaires des communes, pour l'octroi d'allocations d'attente aux sages-femmes communales et en faveur des pouponnières;
- d) en exerçant la haute surveillance des établissements hospitaliers publics et privés, des cliniques d'accouchement de sages-femmes et des institutions de caractère médical, ainsi que des foyers de rétablissement pour enfants;
- e) en surveillant la pratique des professions du corps médical et de ses auxiliaires;
- f) en exerçant la surveillance du commerce des médicaments, spécialités pharmaceutiques et produits analogues, des articles sanitaires, appareils médicaux et poisons;
- g) en édictant des prescriptions sur l'hygiène des logements.

*Art. 2.* Le Conseil-exécutif et la Direction des affaires sanitaires appliquent les lois, décrets et ordonnances en matière de santé publique et prennent les mesures nécessaires de police sani-

taire. Ils sont secondés dans l'accomplissement de cette tâche par le Conseil de santé, le médecin cantonal, le pharmacien cantonal, le vétérinaire cantonal, la Ligue bernoise contre la tuberculose, les directeurs et commissions de surveillance des établissements médicaux de l'Etat et de l'Institut de médecine légale de l'Université, la commission de surveillance des expériences scientifiques pratiquées sur des animaux, les autorités sanitaires locales et les associations professionnelles du corps médical.

Les décisions de la Direction des affaires sanitaires peuvent être attaquées devant le Conseil-exécutif, en tant que cette Direction ne statue pas définitivement elle-même en vertu de la présente loi, de décrets ou d'ordonnances. Le recours sera formé par écrit et motivé, dans un délai de 14 jours dès la notification de la décision.

*Art. 3.* Le Conseil de santé accomplit les tâches que lui assigne la présente loi.

Il est nommé par le Conseil-exécutif, qui veillera à ce qu'y soient représentés la science médicale, le corps médical, les associations professionnelles et les profanes.

L'organisation, les compétences et le mode de procéder sont réglés au surplus par décret du Grand Conseil.

*Art. 4.* Les communes municipales prennent dans les limites de leur compétence toutes les mesures propres à assurer l'hygiène publique et la santé populaire sur leur territoire.

*Art. 5.* Les communes municipales édictent des règlements sur la police sanitaire, le service médical et dentaire des écoles, le contrôle de l'alimentation, l'hygiène des constructions, des logements et des voies publiques, la lutte contre le bruit, l'évacuation des eaux résiduaires et l'enlèvement des déchets ainsi que les cimetières et les inhumations.

Les règlements doivent être approuvés par le Conseil-exécutif.

*Art. 6.* Les communes appliquent les mesures de police sanitaire prescrites par la législation cantonale et fédérale, ou ordonnées par le Conseil-exécutif ou la Direction des affaires sanitaires.

Elles nomment des commissions de santé locales, dont feront partie autant que possible des membres du corps médical. A défaut de commission, c'est le conseil municipal qui en accomplit les tâches. Dans les grandes communes, il peut être institué en outre un office municipal de santé.

Il est loisible à des communes voisines de s'unir pour aménager leur police sanitaire (art. 67 de la loi du 9 décembre 1917 sur l'organisation communale).

*Art. 7.* La commission locale de santé surveille l'hygiène publique dans la commune, prend ou propose les mesures nécessaires en ce domaine.

Si, de l'avis d'experts, un bâtiment, un logement, une entreprise, un dépôt de déchets, un captage de source défectueux, un écoulement, les effets de substances répandues ou d'émanations, ou un autre

fait, sont propres à compromettre la santé de la population, ou l'efficacité de mesures tendant à la sauvegarder ou l'améliorer, le conseil municipal, sur proposition de la commission locale de santé et sous réserve de plainte selon l'art. 8 ci-après, prend toutes les dispositions qu'exigent les circonstances. Il ordonne en particulier tous changements, améliorations, désinfections, enlèvements ou déplacements nécessaires.

Le conseil municipal a la faculté de prohiber l'habitation de logements ou locaux qu'un rapport médical déclare insalubres. Il peut en interdire entièrement l'occupation jusqu'à ce qu'il ait été remédié aux défauts constatés. Il a le droit de procéder à l'inspection de logements, ou de charger de cette tâche l'autorité locale de santé ou des organes désignés à cet effet.

Les prescriptions de la législation fédérale demeurent réservées en ce qui concerne l'hygiène industrielle.

*Art. 8.* Les décisions rendues par le conseil municipal en vertu des dispositions qui précèdent peuvent être portées par voie de plainte, dans les 14 jours, devant le préfet. Le jugement de ce dernier peut faire l'objet d'un recours au Conseil-exécutif. Ces plaintes et recours sont vidés conformément aux art. 63 à 66 de la loi du 9 décembre 1917 sur l'organisation communale.

Si toutefois l'hygiène publique ou la santé populaire l'exigent, le conseil municipal peut, en cas d'urgence, ordonner des mesures immédiatement applicables.

Le Conseil-exécutif peut de son côté prendre lui-même ou faire prendre par la commune toutes les mesures qui lui paraissent nécessaires et utiles.

Si quelqu'un refuse de se conformer à une mesure valablement ordonnée, la commune la fait exécuter par des tiers, aux frais de l'intéressé.

Demeurent réservés, les art. 286 et 292 du Code pénal suisse et l'art. 5 de la loi bernoise du 6 octobre 1940 portant introduction de ce Code.

## TITRE II.

### **Le corps médical**

#### Chapitre premier.

#### **Dispositions générales**

*Art. 9.* Le corps médical comprend les médecins, les pharmaciens, les dentistes et les vétérinaires. L'exercice de ces professions est soumis à la surveillance de la Direction des affaires sanitaires. Il n'est permis qu'aux porteurs du titre fédéral de capacité et de l'autorisation cantonale de pratiquer, délivrée par le Conseil-exécutif.

*Art. 10.* Quiconque veut obtenir l'autorisation de pratiquer une profession médicale, doit présenter à la Direction des affaires sanitaires son diplôme,

en original ou en copie vidimée, et un rapport de moralité émanant de l'autorité de son dernier domicile.

*Art. 11.* Après avoir entendu le Conseil de santé, le Conseil-exécutif peut refuser, ou retirer soit temporairement, soit à titre durable, l'autorisation de pratiquer à tout membre du corps médical qui contrevient gravement à la législation en matière sanitaire, est convaincu d'exercer sa profession d'une manière indigne ou immorale, a été déclaré déchu de l'exercice de sa profession dans un autre canton, manque gravement à ses devoirs professionnels, ou est affecté de défauts physiques, intellectuels ou moraux qui sont incompatibles avec la pratique de la profession en cause.

*Art. 12.* Les professeurs chargés d'enseigner à l'Université de Berne une branche de la médecine pratique, ont le droit d'exercer dans le canton.

Les médecins occupés dans un hôpital public acquièrent par leur engagement l'autorisation de pratiquer dans cet établissement. Quant à leur pratique externe, font règle les dispositions générales des art. 9 à 11 ci-dessus.

Sous réserve des art. 9 et 10, les personnes autorisées à exercer une profession médicale dans un canton voisin en vertu de leur diplôme fédéral, peuvent pratiquer dans la région limitrophe bernoise. Les conventions passées avec d'autres cantons ou des Etats étrangers restent réservées.

Au surplus, les médecins admis à exercer dans d'autres cantons ne peuvent être appelés à pratiquer dans le canton de Berne qu'à la demande du médecin traitant ou du malade, soit de ses proches.

*Art. 13.* Tous les membres du corps médical sont tenus de prêter en tout temps, de leur mieux et promptement, leur aide professionnelle à quiconque en a besoin dans leur ressort. Ils ne doivent jamais la refuser sans excuse suffisante, en cas d'urgence particulièrement.

Les plaintes à cet égard sont préavisées par le Conseil de santé et liquidées par la Direction des affaires sanitaires.

*Art. 14.* Les médecins et dentistes répondent d'un traitement ou d'une intervention chirurgicale éventuellement nécessaire conformes à leurs obligations, consciencieux, soignés et correspondant à la nature de la maladie ainsi qu'aux progrès de la science médicale.

Ils sont responsables envers le malade, son représentant légal ou les personnes dont il est le soutien pour tout manquement à leurs devoirs, dûment établi, dans l'exercice de leur profession.

*Art. 15.* Les membres du corps médical voueront une attention particulière à l'hygiène publique et à la santé populaire et feront connaître à la Direction des affaires sanitaires leur point de vue.

Les membres du corps médical sont en droit de signaler à la police judiciaire les infractions contre la vie et l'intégrité corporelle dont ils acquièrent connaissance dans l'exercice de leur profession (art. 111—136 du Code pénal suisse).

*Art. 16.* Quiconque exerce une profession médicale, doit communiquer par écrit, dans les 14 jours, tout changement de son domicile ou de son nom à la Direction des affaires sanitaires et à la préfecture.

*Art. 17.* En recevant l'autorisation de pratiquer, les membres du corps médical prêtent devant le préfet le serment ou la promesse constitutionnels de remplir fidèlement leurs devoirs, d'exercer consciencieusement leur profession et de se conformer aux règles de bons usages professionnels.

*Art. 18.* Pour les honoraires du corps médical est applicable en cas de contestation un tarif arrêté par le Conseil-exécutif et qui vaut également quant aux vacations effectuées par mandat d'une autorité. Les tarifs d'établissements fédéraux et ceux des caisses de maladie sont réservés.

Les contestations sont tranchées par la Direction des affaires sanitaires, qui entendra le Conseil de santé.

*Art. 19.* En cas de traitement de nécessiteux ou d'assistés, les membres du corps médical sont rétribués par le service des œuvres sociales de l'Etat ou des communes, si la commune de domicile du malade est avisée dans un délai de 15 jours dès la première intervention médicale.

Sauf urgence, le traitement ne peut pas être poursuivi au compte de l'autorité payante à moins qu'elle ne le requière.

## Chapitre 2.

### Les médecins

*Art. 20.* L'exercice de la médecine comporte la détermination de l'état de santé, les conseils et l'aide spécifiques, la prescription et la délivrance de médicaments — sauf restriction suivant l'art. 23 de la présente loi —, le traitement, l'application de moyens thérapeutiques, les interventions chirurgicales, l'obstétrique, l'anesthésie générale et locale, ainsi que la délivrance de certificats et rapports.

*Art. 21.* Les médecins qui veulent n'exercer qu'une branche déterminée de l'art de guérir, en renonçant à la pratique générale, doivent se pourvoir d'une autorisation de la Direction des affaires sanitaires, qui en fixe les conditions.

La Direction des affaires sanitaires peut poser comme exigence, notamment, qu'en cas d'urgence l'aide médicale demeure garantie.

*Art. 22.* Les médecins doivent tenir, au sujet de leur activité professionnelle, des états indiquant les nom, prénom, etc., des malades, ainsi que l'essentiel du diagnostic et du traitement.

Ces états doivent être conservés pendant au moins 20 ans.

*Art. 23.* Les médecins autorisés à pratiquer dans le canton de Berne n'ont le droit de délivrer à leurs patients que les médicaments nécessaires en cas d'urgence ou qui ne peuvent être administrés qu'avec leur concours. Ils doivent se les procurer dans une pharmacie publique ou, si les drogueries sont autorisées à les vendre à teneur des prescriptions sur la matière, dans une droguerie de la Suisse.

La Direction des affaires sanitaires autorise un médecin à tenir une pharmacie privée, si les conditions le justifient, en particulier lorsqu'il n'existe pas de pharmacie publique ou que l'approvisionnement en médicaments l'exige par ailleurs.

La décision de la Direction des affaires sanitaires peut faire l'objet, dans les 14 jours, d'un recours auprès du Conseil-exécutif.

*Art. 24.* L'obligation, pour les médecins, de déclarer des maladies déterminées et de prendre des mesures de protection et de prévention adéquates, est réglée par des dispositions spéciales prises par la Direction des affaires sanitaires.

Les médecins sont tenus d'aviser les organes de la police de tous décès insolites qu'ils constatent dans leur pratique.

### Chapitre 3.

#### **Les pharmaciens**

*Art. 25.* L'exercice de la pharmacie comporte la préparation, l'examen et la vente de médicaments et drogues au public, aux médecins et aux hôpitaux.

Sous réserve de l'exception prévue par la présente loi, ne peuvent avoir lieu que dans une pharmacie publique:

- a) l'exécution des ordonnances médicales;
- b) la vente au détail de médicaments et spécialités pharmaceutiques de tout genre;
- c) la vente au détail de substances toxiques.

L'autorisation d'exploiter et de diriger une pharmacie est personnelle; sous réserve de l'art. 27 de la présente loi, elle ne peut être accordée qu'aux titulaires du diplôme fédéral de pharmacien, qui ne peuvent exploiter l'officine que pour leur propre compte.

En cas de décès d'un pharmacien, la Direction des affaires sanitaires peut autoriser la continuation de l'exploitation de l'officine, pour un temps déterminé, sous le nom du défunt et pour le compte de sa succession, mais par un pharmacien porteur du diplôme fédéral.

Pareille autorisation peut être délivrée à une personne morale, ayant pour but d'exploiter une pharmacie, à la condition que celle-ci soit dirigée par un pharmacien, possédant le diplôme fédéral, sous sa responsabilité propre.

Les contrats de service de pharmaciens qui exploitent une officine pour le compte d'autrui sont soumis à l'approbation de la Direction des affaires sanitaires.

*Art. 26.* La pharmacopée en vigueur et les exigences de la science font règle quant à la désignation, la composition et la préparation des médicaments, spécialités pharmaceutiques, sérums, vaccins et autres produits sérothérapeutiques. Le pharmacien répond des conditions requises et de la conservation des substances médicamenteuses, de même que d'une préparation et délivrance des médicaments satisfaisant aux exigences de la pharmacopée.

*Art. 27.* Il n'est permis aux médecins d'avoir une pharmacie privée qu'aux conditions indiquées à l'art. 23.

Quand des médicaments sont préparés dans un hôpital, la direction de celui-ci doit demander l'autorisation de posséder une pharmacie privée. Un établissement hospitalier qui n'emploie que des médicaments tout prêts qu'il garde en stock n'est pas tenu d'avoir une officine. Le médecin dirigeant ou les pharmaciens porteurs du diplôme fédéral engagés pour le service sont responsables de cette pharmacie.

Les pharmacies privées, les hôpitaux et les dépôts de médicaments doivent se procurer toutes leurs substances médicamenteuses uniquement dans des pharmacies publiques ou, si les drogueries ont le droit de les vendre à teneur des prescriptions sur la matière, dans une droguerie de la Suisse. Sont toutefois exceptées de cette obligation, les pharmacies d'hôpital qui sont dirigées par un pharmacien diplômé et dont l'agencement répond à celui d'une officine publique.

En ce qui concerne la pharmacie de l'Hôpital de l'Île, à Berne, demeurent réservées des dispositions particulières, notamment quant à l'achat des médicaments et à leur livraison à des établissements hospitaliers publics.

*Art. 28.* L'ouverture, l'exploitation et la surveillance des pharmacies publiques et privées, ainsi que le commerce des médicaments, spécialités pharmaceutiques, appareils d'usage médical, articles hygiéniques et poisons, sont réglés par une ordonnance particulière du Conseil-exécutif.

*Art. 29.* Les pharmacies doivent être prêtes en tout temps à délivrer des médicaments. Dans les localités où il n'en existe qu'une, elle ne peut être fermée temporairement qu'avec le consentement de la Direction des affaires sanitaires. S'il y en a plusieurs, la dite Direction autorise une restriction du service en vertu d'un règlement en la matière.

## Chapitre 4.

### Les dentistes

*Art. 30.* La pratique de dentiste embrasse toutes les constatations et tous les traitements rentrant dans l'art dentaire, en particulier le traitement des affections des dents et de leurs alvéoles, la chirurgie et l'orthopédie spécifiques, le remplacement de dents manquantes.

*Art. 31.* Dans leurs interventions, les dentistes peuvent faire application de l'anesthésie locale. Une anesthésie générale ne leur est permise qu'avec le concours d'un médecin. Est réservée l'application de substances à désigner par la Direction des affaires sanitaires.

Lorsqu'un traitement interne s'impose, les dentistes ne peuvent employer que sur ordonnance médicale les substances dont la délivrance exige pareille ordonnance. Restent réservés les traitements d'urgence aux fins de supprimer la douleur ou de parer à un danger pour la vie du patient.

Les dentistes ne peuvent faire délivrer que par une pharmacie publique les substances médicamenteuses requises pour leur pratique, et ne se les procurer que dans une telle pharmacie, ou, si les drogueries ont le droit de les vendre à teneur des prescriptions sur la matière, dans une droguerie de la Suisse.

*Art. 32.* Sauf autorisation particulière, le dentiste ne peut pratiquer que dans une seule localité. La Direction des affaires sanitaires, après avoir entendu l'association professionnelle, peut lui permettre d'ouvrir un second cabinet, lorsqu'il n'y a pas encore de dentiste dans la localité en question et que les circonstances locales rendent nécessaire un cabinet dentaire. L'intéressé répondra personnellement de ses deux pratiques, ou se fera représenter à sa succursale par un confrère possédant le diplôme fédéral. Le dentiste observera au surplus les dispositions de l'art. 22 ci-dessus.

Un dentiste ne peut exercer que pour son propre compte ou en qualité d'assistant ou de représentant d'un confrère. Les contrats d'engagement passés avec des hôpitaux ou des corporations publiques sont réservés.

## Chapitre 5.

### Les vétérinaires

*Art. 33.* L'exercice de l'art vétérinaire consiste à diagnostiquer des maladies, ordonner et délivrer des médicaments, appliquer un traitement, prêter aide lors de mise-bas, effectuer des interventions chirurgicales sur des animaux, y compris l'anesthésie, donner des conseils aux détenteurs d'animaux et les seconder.

Les vétérinaires autorisés à pratiquer dans le canton de Berne ont le droit d'avoir une pharmacie privée en vue de la préparation et de la délivrance des remèdes destinés à leur propre pratique.

Les vétérinaires pourvoient à l'observation des prescriptions légales sur la police des épizooties. Ils relèvent de la Direction de l'agriculture pour toute leur activité dans ce domaine.

Les art. 22 et 24, al. 1, de la présente loi s'appliquent par analogie aux vétérinaires.

**Remplaçants et assistants**

*Art. 34.* Les membres du corps médical qui veulent se faire remplacer passagèrement, ou engager un assistant, doivent se pourvoir d'une autorisation de la Direction des affaires sanitaires, soit de la Direction de l'agriculture quand il s'agit d'un vétérinaire. L'autorisation n'est accordée que si le remplaçant ou l'assistant possède le diplôme fédéral. Il peut être fait exception à cette règle lorsqu'on ne trouve pas de remplaçants ou d'assistants ayant le titre requis, mais que les diplômes de ceux qui seraient à disposition doivent être tenus pour équivalents.

Une ordonnance du Conseil-exécutif règle les conditions et la durée de validité de pareilles autorisations.

## TITRE III.

**Auxiliaires du corps médical**

## Chapitre premier.

**Les sages-femmes**

*Art. 35.* La pratique des sages-femmes comporte l'assistance en cas d'accouchement normal et le soin des femmes en couches et des nouveau-nés.

Les sages-femmes ne peuvent prescrire et employer que les médicaments nécessaires pour leur profession et que spécifient les instructions de la Direction des affaires sanitaires.

Il ne leur est pas permis d'ordonner ou d'effectuer d'autres traitements médicamenteux de la mère ou de l'enfant, ni de procéder à aucune intervention chirurgicale, obstétricale ou gynécologique quelconque.

*Art. 36.* L'Etat pourvoit à la formation professionnelle des sages-femmes.

La Direction des affaires sanitaires fixe les modalités de la pratique des sages-femmes. Elle délivre à celles-ci l'autorisation d'exercer et les astreint à suivre des cours de perfectionnement, organisés aux frais de l'Etat.

Les dispositions des art. 11, 13, 15, 16, 17 et 19 de la présente loi s'appliquent par analogie aux sages-femmes également.

*Art. 37.* Chaque commune doit s'assurer les services d'une sage-femme, au besoin en lui garantissant un traitement d'attente. Une même sage-femme peut desservir plusieurs communes.

Une sage-femme peut, avec l'autorisation de la Direction des affaires sanitaires, exercer une ou plusieurs professions auxiliaires de l'art médical.

## Chapitre 2.

**Autres auxiliaires**

*Art. 38.* Les personnes qui se livrent professionnellement à des analyses médicales, à la physiothérapie, aux traitements par rayons, au massage médical et à la gymnastique médicale, de même que le personnel infirmier, ne peuvent exercer leur activité que sous la surveillance d'un médecin, lorsqu'il s'agit d'une activité purement médicale. Les mécaniciens-dentistes, masseurs, moniteurs de gymnastique curative, pédicures, désinfecteurs et autres auxiliaires du corps médical, doivent, pour pratiquer dans le canton de Berne, posséder une autorisation de la Direction des affaires sanitaires.

Une ordonnance du Conseil-exécutif règle les conditions et le mode de procéder pour l'octroi de la dite autorisation, de même que le champ d'activité des auxiliaires du corps médical.

*Art. 39.* Il est loisible à la Direction des affaires sanitaires d'accorder des autorisations de pratiquer à des personnes établies dans le canton de Berne, connaissant l'art de guérir, mais qui ne possèdent pas de diplôme fédéral.

La Direction des affaires sanitaires peut restreindre l'activité des requérants à des domaines déterminés de l'art de guérir. Il leur est interdit de pratiquer la chirurgie et l'obstétrique, de même que de traiter les maladies vénériennes et infectieuses.

La Direction des affaires sanitaires peut retirer l'autorisation, avec effet immédiat, en cas d'abus ou de contravention aux prescriptions édictées. Sa décision peut être attaquée devant le Conseil-exécutif dans les 14 jours.

## TITRE IV.

**Etablissements médicaux**

*Art. 40.* Une autorisation de la Direction des affaires sanitaires est requise pour l'ouverture et l'exploitation de tout établissement destiné au traitement d'affections physiques ou mentales ou de lésions du corps humain, ou aux accouchements.

Les conditions d'obtention de cette autorisation, de même que la surveillance et le contrôle des dits établissements, sont réglés par une ordonnance.

Le traitement médical et l'hospitalisation des malades dépourvus d'aide font l'objet d'une réglementation particulière.

## TITRE V.

**Maladies transmissibles**

*Art. 41.* Les membres du corps médical, autorités communales, scolaires et chefs de ménages collectifs veillent à la stricte observation des prescriptions du Conseil-exécutif et de la Direction des affaires sani-

taires visant les maladies transmissibles, notamment en ce qui concerne la déclaration obligatoire, l'isolement, la désinfection de locaux et d'objets, ainsi que toutes autres mesures tendant à prévenir une propagation de ces maladies.

*Art. 42.* S'il y a danger d'épidémie, ou si c'est nécessaire par ailleurs afin de protéger la santé publique, le Conseil-exécutif peut ordonner la vaccination ou revaccination contre la variole, la diphthérie ou d'autres maladies contagieuses pour tous les habitants du canton ou de communes particulièrement exposées à une contamination.

*Art. 43.* Lorsque le caractère de l'affection met autrui en danger, ou que le comportement du malade ou de son entourage l'exige, la Direction des affaires sanitaires est autorisée à ordonner le placement dans un hôpital, l'isolement ou le traitement forcé d'une personne atteinte de maladie transmissible.

Les frais, en pareil cas, sont supportés par le malade ou les personnes qui assument son entretien. La décision de la Direction des affaires sanitaires peut être portée par voie de recours dans les 14 jours devant le Conseil-exécutif. Ce recours n'a pas d'effet suspensif.

Les art. 286 et 292 du Code pénal suisse sont réservés.

*Art. 44.* Si les circonstances le justifient, notamment quand des mesures de police sanitaire ont été appliquées contre une maladie contagieuse afin de protéger la collectivité, ou quand les personnes frappées de ces mesures vivent dans la gêne et qu'aucune faute ne leur est imputable, la commune et le canton participent aux frais de même qu'à la réparation du dommage causé par les mesures en cause.

En cas de contestation relativement à cette participation, le Tribunal administratif statue suivant sa libre appréciation conformément au droit et à l'équité.

Les vaccinations et revaccinations obligatoires faites par les médecins-vaccinateurs officiels sont gratuites. L'Etat indemnise les personnes à qui elles porteraient préjudice. Une ordonnance du Conseil-exécutif règle les honoraires des vaccinateurs officiels.

## TITRE VI.

### **Préparation et commerce des médicaments et substances toxiques**

*Art. 45.* Le commerce des médicaments, spécialités pharmaceutiques, sérums, vaccins et autres immunisants, appareils d'usage médical, articles hygiéniques et tous autres moyens ou agents destinés à déceler, prévenir, guérir ou atténuer les maladies, est soumis aux dispositions de la

présente loi et de l'ordonnance y relative, sous réserve des prescriptions fédérales régissant certains objets.

Sont réputés commerce au sens de la présente loi, en particulier: la fabrication, la manutention, l'emmagasinage, l'offre, l'importation et l'exportation, la mise en vente des substances, produits et objets susmentionnés. Les entreprises de fabrication et commerces de gros sont soumis eux aussi à la présente loi.

Pour la participation à des conventions inter-cantoniales sur la fabrication et la vente de médicaments, fait règle l'art. 26 de la Constitution.

*Art. 46.* L'offre, la vente, l'entremise, la livraison, l'envoi d'échantillons, l'annonce publicitaire et la recommandation des substances, produits et objets spécifiés à l'art. 45 ne sont permis que moyennant une autorisation de la Direction des affaires sanitaires et aux conditions fixées par cette dernière après avoir entendu l'Office intercantonal de contrôle des médicaments ou une autre institution analogue. Les «spécialités de maison» ne tombent pas sous le coup de cette disposition.

L'autorisation n'implique nulle garantie quant aux qualités thérapeutiques.

Aucune préparation secrète ne peut être mise dans le commerce.

*Art. 47.* Les substances médicamenteuses mentionnées à l'art. 25, lettre b), peuvent être préparées dans une pharmacie publique ou une entreprise de fabrication, mais seulement sous le contrôle et la responsabilité d'un pharmacien ou d'un autre spécialiste qualifié, agréé par la Direction des affaires sanitaires. Une ordonnance particulière du Conseil-exécutif statue les dispositions nécessaires.

Les entreprises de fabrication et commerces de gros ne sont pas autorisés à vendre ou livrer les substances, produits et objets spécifiés à l'art. 45 directement aux consommateurs ou à des particuliers, sociétés, coopératives ou établissements qui n'ont pas le droit de les vendre au détail.

Demeurent réservées, les dispositions particulières applicables selon l'art. 27 à la pharmacie de l'Hôpital de l'Île, à Berne.

*Art. 48.* En cas de difficultés pour l'approvisionnement en médicaments, la Direction des affaires sanitaires peut, dans les localités dépourvues d'une pharmacie ou droguerie publique, et après avoir entendu l'autorité communale compétente, autoriser exceptionnellement une personne de confiance à tenir un dépôt de médicaments déterminés, fixés par la Direction, pour en délivrer s'il y a urgence. Il ne peut y avoir qu'un seul dépôt par localité et l'autorisation de le tenir n'est pas transmissible. Une ordonnance du Conseil-exécutif fixe les détails.

*Art. 49.* Réserve faite des exceptions prévues dans la présente loi et dans les ordonnances d'exécution, le commerce au détail des substances, produits et objets mentionnés à l'art. 45 n'est permis

qu'aux pharmacies et aux drogueries pour autant que ces dernières sont autorisées à vendre ces articles à teneur des prescriptions en vigueur. Il est interdit aux droguistes d'exécuter des ordonnances médicales.

Les personnes désignées aux art. 25, al. 1, et 47, al. 1, ont qualité pour préparer les médicaments. La préparation par les droguistes de médicaments au moyen des substances mentionnées à l'art. 50 lettre c est réglée par une ordonnance du Conseil-exécutif.

*Art. 50.* Sont réputés drogueries, les commerces qui tiennent:

- a) certains produits de vente libre pour le ménage, l'agriculture, l'arboriculture, la viticulture, la sylviculture et l'artisanat;
- b) des poisons d'usage technique, agricole ou scientifique, spécifiés dans des tableaux établis par la Direction des affaires sanitaires;
- c) les substances médicamenteuses figurant dans les tableaux de vente qui font règle pour les drogueries, sous réserve de l'observation des conditions particulières fixées pour le débit de ces produits. Lesdits tableaux sont arrêtés par la Direction des affaires sanitaires, sauf recours au Conseil-exécutif.

*Art. 51.* Une droguerie ne peut être aménagée et exploitée qu'en vertu d'une autorisation de la Direction des affaires sanitaires. Le Conseil-exécutif fixe par ordonnance les conditions de ce permis, en particulier les exigences auxquelles doivent satisfaire les droguistes quant aux capacités spécifiques, les locaux et l'aménagement, l'exploitation et la surveillance des drogueries.

L'autorisation est personnelle et ne peut être accordée qu'à des personnes ayant le droit d'exercer la profession de droguiste dans le canton de Berne.

Elle peut être refusée ou retirée lorsque l'intéressé ne remplit pas ou plus les conditions requises, qu'il contrevient à des dispositions légales ou à des prescriptions officielles, ou encore qu'il est indigne ou incapable d'exercer le métier de droguiste.

Une même personne ne peut pas exploiter plus d'une droguerie.

*Art. 52.* Les bandagistes, opticiens et commerces spéciaux qui vendent des instruments ou appareils pour le traitement de malades, tels qu'appareils auditifs, lunettes, appareils électriques, médicaux ou orthopédiques, bandages herniaires, etc., sont soumis à des règlements édictés par le Conseil-exécutif.

*Art. 53.* Il est loisible à la Direction des affaires sanitaires de prohiber le commerce des publications médicales, objets, produits, instruments, appareils et articles hygiéniques de nature à compromettre la santé, de même que la réclame et les annonces s'y rapportant. L'art. 61 demeure réservé. La décision de la Direction des affaires sanitaires peut faire l'objet d'un recours au Conseil-exécutif dans les 14 jours.

## TITRE VII.

**Institutions sanitaires locales**

*Art. 54.* Les communes ont l'obligation de prendre toutes les mesures propres à garantir de saines conditions de vie sur leur territoire, en particulier d'assurer l'évacuation des déchets, eaux résiduaires et balayures d'une façon satisfaisant aux exigences de l'hygiène publique, ainsi que de veiller à la propreté et à l'hygiène irréprochable des locaux, établissements, places et rues publics, de pourvoir à la salubrité des constructions et logements, au contrôle des denrées alimentaires et à l'application des prescriptions en matière d'hygiène et de police sanitaire.

Les communes doivent autant que possible mettre à disposition de la population une eau potable saine, en quantité suffisante.

*Art. 55.* Une eau irréprochable au point de vue hygiénique peut seule être consommée comme eau potable. Les fontaines accessibles à chacun et débitant une eau nuisible à la santé seront désignées clairement comme telles par la mention «Eau non potable». Les fosses à purin doivent être établies de manière à exclure tout risque de pollution d'eaux. Les captages de sources doivent faire l'objet d'un contrôle régulier en vue de leur maintien en parfait état.

*Art. 56.* Le service communal de désinfection ne peut être confié qu'à des personnes formées spécialement à cet effet et possédant une autorisation de la Direction des affaires sanitaires qui en fixe les conditions.

## TITRE VIII.

**Dispositions diverses****1. Annonces et réclames publiques***a) quant aux personnes*

*Art. 57.* Quiconque exerce une profession médicale relevant de la présente loi, ne peut faire aucunes annonces ou réclames dans des journaux, revues, imprimés, calendriers, circulaires, prospectus, programmes, suscriptions, adresses ou affiches, à l'exception d'avis concernant l'ouverture de la pratique, le changement de domicile, l'absence et le retour. Toute addition exige une autorisation de la Direction des affaires sanitaires.

Les personnes qui n'ont pas le droit d'exercer dans le canton de Berne une activité soumise à la présente loi, ne peuvent faire en aucun domaine des annonces, avis, etc., touchant pareille activité.

*b) quant aux marchandises*

*Art. 58.* Il est interdit de faire sous d'autres formes que celles qu'autorise la Direction des affaires sanitaires, aucuns avis, annonces et

réclames publics concernant des médicaments, spécialités pharmaceutiques, préparations, appareils médicaux et livres populaires de médecine.

*Art. 59.* Sous réserve de recours au Conseil-exécutif, la Direction des affaires sanitaires peut interdire les conférences et projections cinématographiques publiques en matière d'hypnotisme ou de suggestion qui paraissent propres à induire en erreur la population, à nuire à la santé ou à la moralité publiques, ou à inciter à contrevenir à la législation en matière sanitaire.

## 2. Internement de malades mentaux

*Art. 60.* Un décret du Grand Conseil fixe les conditions et le mode de procéder touchant l'internement de malades mentaux dans des établissements.

## 3. Mesures et pénalités en cas de contravention

*Art. 61.* En cas d'urgence la Direction des affaires sanitaires peut, sous réserve de recours au Conseil-exécutif, ordonner toutes mesures nécessaires pour supprimer un état de choses contraire à la législation en matière sanitaire. Elle peut en particulier faire fermer des locaux, confisquer et mettre en lieu sûr des objets, instruments, livres, brochures, imprimés, substances médicamenteuses ou toxiques acquis, employés ou mis dans le commerce au mépris de la présente loi.

*Art. 62.* Les autopsies judiciaires et privées sont réglées par une ordonnance du Conseil-exécutif.

Demeurent réservées, les dispositions du Code de procédure pénale concernant l'ouverture de cadavres.

*Art. 63.* Celui qui exerce une profession soumise à autorisation, aux termes de la présente loi, sans posséder cette autorisation ou en l'outrepasant,

qui contrevient à la présente loi ou aux décrets, ordonnances et règlements édictés pour son exécution,

est puni d'arrêts ou d'amende.

La tentative et la complicité sont punissables.

Dans les cas particulièrement graves, ou s'il y a récidive, le juge peut prononcer l'emprisonnement pour un an au maximum.

Se trouve en récidive, quiconque se rend coupable d'une nouvelle contravention aux dispositions légales ou d'exécution dans l'espace d'une année dès l'entrée en force de sa dernière condamnation en vertu de la présente loi.

*Art. 64.* Peuvent être infligées par le juge comme peine accessoire:

- 1° l'interdiction de pratiquer la profession en cause pour 6 mois à 5 ans;

- 2<sup>o</sup> la confiscation des moyens ayant servi à commettre la contravention;
- 3<sup>o</sup> la confiscation des produits de la contravention.

*Art. 65.* Il est loisible au juge d'ordonner les mesures des art. 58 à 61 du Code pénal suisse.

En outre, il prononcera à la réquisition de la Direction des affaires sanitaires, et aux frais du coupable, la démolition de constructions et l'enlèvement d'aménagements établis sciemment au mépris de prescriptions de l'autorité.

En cas d'exercice de la profession sans autorisation, ou d'outrepassement de l'autorisation obtenue, le juge statue sur le paiement des émoluments soustraits.

#### 4. Emoluments

*Art. 66.* La Direction des affaires sanitaires perçoit au profit de l'Etat, pour les autorisations qu'elle délivre, pour des inspections et autres mesures, les émoluments fixés dans un tarif qu'établit le Conseil-exécutif.

### TITRE IX.

#### Dispositions transitoires et finales

*Art. 67.* Les mécaniciens-dentistes de nationalité suisse qui à l'entrée en vigueur de la présente loi avaient 10 ans de domicile dans le canton de Berne et, pendant ce même temps, avaient travaillé à leur compte comme mécaniciens-dentistes, avaient dirigé ou fait diriger par un dentiste un institut dentaire, peuvent être autorisés par la Direction des affaires sanitaires, sur demande motivée, à exercer à titre transitoire l'art dentaire après avoir justifié de leurs connaissances devant une commission d'examen.

Les mécaniciens-dentistes qualifiés qui ont travaillé avec succès pendant 15 ans d'une manière indépendante ou sous le contrôle d'un dentiste sont dispensés de cet examen.

L'autorisation est accordée à condition que le traitement d'affections de la bouche et des maxillaires, l'application de la narcose et la délivrance d'ordonnances restent interdits aux titulaires.

Elle est au surplus personnelle, ne concerne que le requérant lui-même et n'est pas transmissible, ceci non plus à un ayant-cause éventuel.

*Art. 68.* Les détenteurs de pharmacies qui ne possèdent pas le diplôme fédéral de pharmacien, peuvent de même être autorisés par la Direction des affaires sanitaires, sur demande motivée, à continuer d'exploiter leur officine pendant 3 ans, s'ils la tenaient déjà à l'entrée en vigueur de la présente loi.

Pareille autorisation est personnelle et ne concerne que le requérant lui-même, mais non un ayant-cause éventuel.

*Art. 69.* La présente loi entrera en vigueur dès son adoption par le peuple. Le Grand Conseil et le Conseil-exécutif édicteront les décrets, ordonnances et règlements nécessaires pour son application.

Elle abroge tous actes législatifs et règlements contraires, en particulier la loi du 14 mars 1865 concernant l'exercice des professions médicales et celle du 7 novembre 1849 sur la vaccination.

*Berne, 18 mars 1949.*

*Au nom du Conseil-exécutif:*

Le président,  
**Siegenthaler.**

Le chancelier,  
**Schneider.**

*Berne, le 30 avril 1949.*

*Au nom de la Commission:*

**Dr Steinmann.**