Zeitschrift: Défis / proJURA
Herausgeber: proJURA
Band: 8 (2010)
Heft: 22: Les fusions de communes

Artikel: Organisation communale
Autor: Noirjean, François
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-823952

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: 11.07.2025

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

Organisation communale

Avec le rattachement de l'ancien Evêché à la France puis au canton de Berne, une organisation communale réglementée est mise en place, instaurant les municipalités sous la période française et rétablissant les bourgeoisies dès le début du régime bernois, en application de l'Acte de réunion.

Par François Noirjean

Sous l'administration française, le découpage du territoire jurassien atteint un émiettement extrême par la promotion au rang de municipalités de certains hameaux ou groupes de fermes isolées: Cerniévillers, Malnuit, Montavon, Sceut, Vautenaivre... Depuis la Restauration, la carte des communes jurassiennes est étroitement calquée sur la liste des bourgeoisies, quand bien même deux bourgeoisies distinctes peuvent coexister dans certaines localités: Boécourt et Montavon; Laufon-Ville et Laufon-Faubourg; Pleigne et Löwenbourg; Soyhières et Les Riedes-Dessus...

Les sections franc-montagnardes

Aux Franches-Montagnes, le territoire communal est parfois subdivisé en sections dont les biens et les droits d'usage varient de l'une à l'autre. Les sections peuvent correspondre à d'anciens fiefs ou domaines incorporés dans la commune. C'est le cas de la section de Malnuit, qui faisait partie du comté de Montjoie, rattachée à l'ancien Evêché de Bâle à la suite du traité fixant les limites entre la Principauté et le Royaume de France, en 1780. Aux Enfers, l'ancienne municipalité de Cerniévillers réunie à la commune a formé une section distincte jusqu'à sa suppression par arrêté du Conseil-exécutif en 1962. La commune de Goumois était subdivisée en trois sections: Goumois, Belfond et Vautenaivre. A Montfaucon et à Saint-Brais, la première section correspond au village, la deuxième aux métairies.

Dans ce district, l'appartenance à la bourgeoisie ne découle pas uniquement de la naissance; «il suffisait d'acheter des propriétés pour jouir des pâturages communaux et une maison pour jouir du bois d'affouage et de bâtisse, dans les forêts de la commune». Selon les cas, les sièges du conseil communal peuvent être répartis pour assurer une représentation de toutes les sections.

La paroisse comme arrondissement d'état civil et circonscription électorale

Malgré leur rétablissement, les bourgeoisies n'assument pas exclusivement toutes les prérogatives

Saint-Brais et ses éoliennes est organisée sur le plan communal en deux sections

publiques. Ainsi la paroisse reprend, comme sous l'Ancien Régime, les fonctions d'état civil dont le clergé est investi pour la tenue des registres de baptêmes, de mariages et de décès, mais les habitants d'autres confessions ou religions y seront désormais aussi inscrits. Avec l'instauration d'un régime démocratique, et l'extension progressive des droits politiques reconnus aux citoyens, le découpage électoral sera calqué sur celui des paroisses, chacune formant une assemblée primaire (art. 37 de la Constitution cantonale de 1831). Cette disposition est maintenue dans la Constitution de 1846 (art. 5). Toutefois les paroisses de plus de 2000 habitants peuvent être divisées en plusieurs assemblées politiques. Pareille disposition peut paraître anodine, mais avec la réduction du nombre des paroisses à l'époque du Kulturkampf, la géographie politique varie sensiblement. Il arrive aussi, comme c'est le cas pour Muriaux, qu'une commune soit répartie entre plusieurs paroisses, donc en deux circonscriptions électorales: l'enclave du Cerneux-Veusil est rattachée à la paroisse des Breuleux alors que Muriaux et Les Emibois font partie de la paroisse de Saignelégier.

Ce découpage des assemblées politiques a subsisté jusqu'à une époque récente. De ce fait, les résultats de certaines communes ne peuvent être connus pour les élections et les votations cantonales ou fédérales.

Même dans l'application de la procédure plébiscitaire, définie dans l'additif constitutionnel de 1970, certaines données ne peuvent être établies avec précision, pour les communes dont les suffrages sont confondus dans un ensemble plus large. Comme le titrait le journaliste André Froidevaux dans un article, publié dans le journal La Suisse le 18 juin 1974, Onze communes ne sauront jamais comment elles auront voté dimanche! lors du plébiscite du 23 juin 1974. Les communes concernées étaient Le Bémont, La Chaux-des-Breuleux, Les Enfers, Epiquerez, Monible, Mont-Tramelan, Montenol, Montfavergier, Montmelon, Muriaux et Le Peuchapatte; huit de ces communes jouxtaient un autre district mais n'avaient pas pour autant la faculté d'organiser une troisième consultation populaire pour demander leur éventuel transfert dans un autre district. Dans la République et Canton du Jura, chaque commune forme un arrondissement pour les élections et les votations.

Bourgeoisie et commune municipale

Avec l'avènement de la démocratie découlant de la Constitution de 1831, des droits politiques sont désormais reconnus aux habitants non bourgeois d'un lieu. Pour assurer à ces nouveaux citoyens la possibilité d'exercer leurs droits, l'organisation communale mise en place par la bourgeoisie locale doit s'adapter aux nouvelles dispositions constitutionnelles. Ainsi une commune municipale doit être instituée pour la gestion des affaires publiques.

Selon la proportion des bourgeois par rapport à l'ensemble de la population d'un lieu, le «besoin» de fonder une commune municipale est diversement ressenti. Pour les cas où la population non-bourgeoise est très minoritaire, la justification d'une administration parallèle à celle de la bourgeoisie n'est pas évidente; dans les cas contraires, où les bourgeois sont déjà minoritaires dans leur propre lieu d'origine, les revendications des habitants sont plus pressantes et la fondation d'une commune municipale ressentie comme évidemment nécessaire… consacrant ainsi le principe du dualisme communal. Sur proposition de Xavier Stockmar, alors préfet du district de Porrentruy, l'application de la Constitution sera en quelque sorte contournée par l'élection d'un seul conseil qui «serait en même temps conseil municipal et conseil de bourgeoisie» composé exclusivement de bourgeois, formule présentée par le préfet comme seul moyen d'appliquer la loi. Le règlement, adopté par toutes les communes du district de Porrentruy, à l'exception du chef-lieu, instaure ainsi dans les faits le principe de la commune mixte en Ajoie, gérée par une seule administration et un seul conseil.

Devant les difficultés qui surgirent entre les deux autorités municipales et bourgeoisiales en maints endroits, en particulier pour la répartition des revenus provenant des propriétés communales et la couverture des charges publiques, la formule de la commune mixte sera introduite dans la nouvelle loi communale de 1852, adoptée à la suite de la révision constitutionnelle de 1846.

La faculté est dorénavant offerte à la commune municipale et à la bourgeoisie de fusionner, pour fonder une commune mixte gérant toutes les affaires locales. Pour favoriser l'application de cette organisation dans les localités où elle n'avait pas encore été instaurée, la possibilité d'un retour à l'état de fait antérieur était garanti. A défaut de fusion décidée par les deux instances locales, un acte de classification des biens communaux devait être élaboré pour déterminer la destination de ces biens, et, comme la séparation ultérieure des communes mixtes restait possible, la rédaction d'un acte de classification fut entreprise dans toutes les communes et achevée après moult difficultés et contestations et plusieurs décennies de tiraillements entre les autorités locales dans la plupart des cas. Relevons encore en plus de ces tensions engendrées par la classification des biens, les revendications de bourgeois, établis en dehors de leur commune, de pouvoir bénéficier de la jouissance des biens de leur bourgeoisie d'origine, voire d'y exercer le droit de vote, ou encore

Tout le monde sait que Vellerat est entrée dans le canton du Jura en tant que 83e commune du canton du Jura mais sait-on combien il y en a aujourd'hui?

Tramelan-Dessus et Tramelan-Dessous sont les premières communes jurassiennes à fusionner en1950 après Montvoie et Ocourt en 1882

les essais de liquidation des biens bourgeoisiaux, comme le préconise le projet de Constitution rejeté par le peuple le 1er mars 1885. Par la suite, la législation en matière communale supprima la faculté offerte de séparation des communes mixtes instituées jusqu'alors (art. 69 de la Constitution de 1893).

La concurrence à laquelle s'adonnent sur le plan local commune municipale et bourgeoisie relève d'une lutte pour le pouvoir et les moyens de l'assurer. Forte des revenus provenant des biens fonds, richesse par excellence d'une société rurale, la bourgeoisie lutte pour sa légitimité à gérer les affaires publiques locales. A partir du moment où les droits politiques sont reconnus aux citoyens sans distinction d'origine, les bourgeois se replient sur la gestion de leurs biens, et abandonnent la direction - et la charge - des affaires publiques aux autorités municipales.

Entreprises régionales

Dès le XIXe siècle, les communes s'associent pour des réalisations d'intérêt régional. Les assemblées des communes sont réunies sous la présidence du préfet. En Ajoie par exemple, les communes ouvrent un hospice et orphelinat au château de Porrentruy, dont le canton de Berne leur a cédé la propriété. Selon les districts, les communes fondent un hôpital, un orphelinat, un hospice pour personnes âgées, une école secondaire, ou construisent une route… Par la suite, d'autres réalisations régionales ont été concrétisées pour l'approvisionnement des communes en eau, pour la définition des cercles scolaires, etc.

Fusion de communes

Depuis 1815, le nombre des communes des sept districts a peu changé. Aucune localité n'a pu accéder au rang de commune, par contre plusieurs nouvelles paroisses ont été reconnues officiellement. Les fusions de communes restent exceptionnelles au XIXe siècle: les deux communes de Laufon-Ville et Laufon-Faubourg se sont réunies en 1852, mais les deux bourgeoisies subsistent encore aujourd'hui. Après l'adoption d'un postulat par le Grand Conseil, le 30 novembre 1876, la Direction des affaires communales consulte les préfets sur «la fusion de communes municipales peu populeuses».

Devant les réticences des communes concernées, et l'avis exprimé par exemple par le préfet des Franches-Montagnes, Julien Froidevaux, qui souhaiterait plutôt la division de certaines communes vu les intérêts divergents des hameaux qui la composent, la Direction des affaires communales estime nécessaire de régler chaque cas en particulier. La fusion de la commune de Montvoie avec celle d'Ocourt en 1882 s'inscrit dans ce contexte.

En 1895, le Gouvernement bernois envisage la fusion des 52 communes de moins de 200 habitants; 19 se situent dans les 7 districts jurassiens. Le projet n'est pas suivi d'effet, et il faut attendre jusqu'en 1950 pour assister à la fusion des deux communes de Tramelan-Dessus et Tramelan-Dessous. Après un premier débat, le 10 février 1976, le Grand Conseil du canton de Berne adopte le 16 février 1977 un Décret sur la fusion des petites communes, qui comptent moins de 500 habitants, sans viser la fusion des bourgeoisies.

En 2000, le projet de fusion des deux communes de Malleray et Bévilard a échoué en votation populaire. Dans le canton du Jura, plusieurs projets de fusion ont abouti en 2008, réduisant le nombre de communes de 83 à 64, avec la nouvelle circonscription des communes de La Baroche, Basse-Allaine, Le Clos du Doubs, Haute-Ajoie, Montfaucon, Muriaux, Saignelégier. Plusieurs comités de fusion sont constitués dans toutes les parties du Jura. Ce phénomène s'inscrit dans une mouvance générale, initiée dans plusieurs cantons suisses, comme Fribourg ou Glaris. Dans ce dernier canton, la Landsgemeinde du 7 mai 2006 a décidé que les 25 communes du canton seront réduites à trois nouvelles communes dès 2011. Sur le plan national, la statistique du nombre de communes a passé de 3021 en 1990 à 2636 en 2009.