

qui avaient un véritable enjeu pour le canton et que ces questions de détail, surtout quand elles sont quasiment déjà réglées à 99%, pourront faire l'objet de discussions ultérieures lorsque nous n'aurons plus de sujet à discuter.

**Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC).** J'aimerais quand même répondre à M. le Député Pierre Mauron. Quand vous commencez un chantier, vous avez plusieurs centaines de milliers de francs de frais le premier mois. Nous ne sommes pas des avocats, nous ne demandons pas des avances de frais. Malheureusement, ce n'est pas la pratique dans la construction comme dans d'autres métiers et je ne suis pas tout à fait d'accord de traiter de cette façon les entrepreneurs qui créent finalement le cadre de vie de ce canton.

**Godel Georges, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Tout d'abord, permettez-moi de remercier l'ensemble des députés qui soutiennent la proposition du Conseil d'Etat. Cependant, je rappelle que déjà actuellement, une majorité des factures sont payées à 30 jours. D'autres sont payées à 60 jours, mais prévues dans les conditions de marché du maître de l'ouvrage. Et là je me porte en faux contre M. le Député Jean-Daniel Wicht qui dit qu'il y a injustice. Il n'y a pas injustice. Et si l'entrepreneur connaît les conditions du marché à 60 jours et qu'il accorde 1 ou 2% est-ce que vous, comme maîtres d'œuvre, vous ne feriez pas les 2%? Non mais s'il te plaît ! (*Rires*) Il ne faudrait quand même pas enfoncer des portes ouvertes. J'insiste pour dire que ce n'est pas une injustice. Et d'ailleurs, lorsque ce mandat a été déposé, je me suis permis de poser la question à quelques grands entrepreneurs de ce canton. Tous m'ont répondu: «Ecoutez M. Godel, si tout le monde payait comme l'Etat, on serait enchanté.» Deux députés dans cette enceinte m'ont dit la même chose et ils m'ont dit clairement, si la Confédération faisait aussi bien que le canton ça serait parfait. Ils ont 30 jours, mais ce n'est pas ce qui est écrit qui compte, ce sont les délais de paiement qui comptent. Et j'en veux pour preuve un décompte que j'ai reçu ce matin de mes services, sur 7000 factures – et pour être totalement transparent certaines étaient payables à 10 jours. Elles ont été payées – sur les 7000 il y en a 90 – elles ont été payées avec du retard, puisqu'elles l'ont été dans un délai moyen de 17,79 jours. La majorité, donc 7041 factures avec un délai à 30 jours, elles ont une moyenne de paiement à 33,86. Et pour les paiements à 60 jours, il y en avait 114, eh bien, la moyenne était de 63,93. Evidemment on peut toujours s'améliorer, c'est ce qui me fait dire en conclusion: pour améliorer encore l'efficacité, il est nécessaire que tous les maillons de la chaîne réalisent leur part de travail, nécessaire à valider les documents pour la facturation, à savoir en particulier les métrés contradictoires selon l'article 142 de la SIA 118. Pour les factures reçues qui n'ont pas fait cette trajectoire, eh bien, vous le savez, Mesdames et Messieurs les Députés, le délai sera plus long mais pas par la faute de l'Etat. En conclusion, je vous recommande d'accepter la proposition du Conseil d'Etat.

– Au vote, la prise en considération de ce mandat est acceptée par 79 voix contre 2. Il y a 2 abstentions.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Brunner (SE, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Deschenaux (GL, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Emonet (VE, PS/SP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Lehner (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Neuhaus (SE, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rosier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schneider (LA, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G(SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeli (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vez (FV, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 79.

*Ont voté non:*

Aebischer (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP). Total: 2.

*Se sont abstenus:*

Clément (FV, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB). Total: 2.

– Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

## Rapport N° 225

**concernant les structures territoriales du canton de Fribourg<sup>1</sup>**

### Discussion

**Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC).** Suite à la mise en œuvre de la nouvelle constitution, les résultats de l'analyse des structures territoriales cantonales étaient très attendus après la décision de la constituante de laisser au législateur le soin de régler cet épineux problème. Le renvoi aux conclusions du rapport a été maintes fois invoqué en réponse à des interventions parlementaires. Par conséquent, beaucoup d'attente en relation avec les conclusions d'une analyse qui s'est déroulée sous la cloche d'une certaine confidentialité. Au terme de quatre ans de travaux, un bon rapport sur l'état des lieux du découpage administratif du canton,

<sup>1</sup> Texte du rapport pp. 101ss.

mais toujours pas de projet politique. C'est décevant. Il n'est pas possible aux députés que nous sommes de refaire, après seulement quelques semaines de réflexion, une autre analyse de la situation. Nous ne pouvons que nous prononcer en tenant compte des résultats obtenus par le groupe de projet. Au terme d'un long chemin, 150 ans d'histoire et quelle histoire, le XX<sup>e</sup> siècle, durant lesquels Fribourg est passé de 100 000 à 250 000 habitants. Un constat. Nos ancêtres étaient vraiment géniaux. Ils ont mis en place un découpage en sept districts, dirigés par un préfet, qui fonctionne toujours. Tout cela est compliqué, parfois très compliqué, mais ça fonctionne, à la satisfaction des autorités et des citoyens. Malgré la complexité, six autres découpages administratifs, un préfet dont l'énumération des tâches occupe près de cinq pages du rapport. Malgré l'inégalité des territoires et de la population des districts, 15 000 habitants pour le plus petit, 90 000 pour le plus grand, aucun argument décisif, même pas financier, ne justifie de manière convaincante un redécoupage des districts. Fribourg n'est décidément pas prêt pour une réforme de ses structures territoriales.

Dans ce contexte, le groupe démocrate-chrétien se prononce de la manière suivante sur les propositions du Conseil d'Etat:

Nous confirmons le découpage actuel des structures territoriales. L'étage institutionnel du district dirigé par un préfet doit être maintenu. Le district est un échelon nécessaire en matière d'intercommunalité et de développement régional. Le district, avec sa capitale, est une réalité sociologique et économique, notamment en ce qui concerne les services de proximité et des transports. Il convient d'abord de terminer la réforme de l'institution communale au travers des fusions, de revoir enfin la répartition des tâches canton-communes, avant d'ouvrir le chantier d'une réforme des structures territoriales. L'idée de poursuivre à court terme l'étude d'un nouveau découpage du canton ne rencontre que très peu d'échos favorables au sein de notre groupe. Nous soutenons le projet de redéfinir le statut, le rôle et les tâches des préfets. C'est une des conclusions claires que nous pouvons tirer du rapport N° 225. Les équilibres entre son statut de magistrat élu et de représentant de l'Etat et l'ensemble des missions du préfet doivent être revus et simplifiés. Nous ne souhaitons pas explorer la piste de réflexion consistant à passer des districts à de simples circonscriptions administratives. Le district ne saurait être qu'une simple circonscription administrative. Il doit garder son rôle actuel, fédérer et représenter les intérêts des communes et être le moteur du développement régional.

Et enfin, nous ne souhaitons pas que soit mis en œuvre rapidement un projet de redécoupage des cercles électoraux. La révision du découpage des cercles électoraux doit être au mieux considérée comme une conséquence d'un éventuel redécoupage des districts. Le découpage actuel en huit cercles électoraux fonctionne bien. Il assure une représentation équitable des minorités régionales. Quant au problème du quorum naturel, le développement démographique explosif du district de la Veveyse résoudra ce problème avant que nous n'ayons le temps de prendre les dispositions législatives nécessaires. En cas de réduction du nombre de districts dans le futur, il faudrait au contraire sortir de

l'équation «un district égale un cercle électoral» pour assurer une représentation équitable des régions.

Pour conclure, une courte réflexion personnelle. Si l'option du découpage à trois districts offre des avantages peut-être insuffisamment convaincants, l'option d'en rester simplement aux structures actuelles est un peu courte et manque singulièrement de vision. D'autres variantes d'organisation et de découpage mériteraient d'être évaluées de manière plus approfondie. Je suis convaincu de la nécessité de disposer d'une institution régionale entre le canton et la commune, une institution dotée du contrôle démocratique et disposant de compétences opérationnelles. Il ne s'agirait non pas d'instituer un niveau de plus comme le disent ou le craignent les détracteurs, mais de réunir tous les niveaux intermédiaires qui existent actuellement, districts et associations de communes, en une seule entité qui prendrait en charge l'ensemble des responsabilités administratives actuellement réparties selon des découpages territoriaux spécifiques. Et pour paraphraser un grand visionnaire, c'est le rêve que je fais pour que Fribourg se dote de la structure d'un Etat moderne.

**Geinoz Jean-Denis (PLR/FDP, GR).** En 2009, en France, le Président Sarkozy a mandaté le comité Balladur, du nom de l'ancien premier ministre, pour plancher sur la refonte du territoire. J'ai choisi quelques bons mots pour illustrer la difficulté de la tâche. Voyez plutôt:

«Ce n'est pas la première fois dans ce pays, donc en France, qu'on allume un feu avec une paire de ciseaux. Les Français ne savent pas découper sans s'étriper. A peine a-t-on prononcé le mot «réforme» que les notables de tout poil entendent «retroviser», persuadés qu'il ne saurait y avoir d'organisation pertinente qui ne respecte pas les temps anciens. Quand le césarisme élyséen rencontre le conservatisme d'en-bas, telle la lave se déversant dans la mer, cela donne bouillons et fumeroles, puis tout se fige en un immobilisme de basalte.» Inutile de vous dire que le comité Balladur a lamentablement échoué et l'étude est retournée dans un tiroir.

Ce doit être pour vous M. le Commissaire du Gouvernement une maigre consolation et je vous recommande de prendre langue avec M. Balladur.

Mais revenons à ce rapport. Cette étude trouve son origine dans les travaux de mise en œuvre de la nouvelle Constitution du 16 mai 2004. Vous pouvez découper le canton en autant d'entités que vous voulez, pour l'instant, vous ne trouverez pas de solution satisfaisante. Le rôle et la mission des préfets ne sont pas remis en cause et aussi bien les élus que le peuple ne veulent changer. Il y a tout de même lieu de mettre en chantier le redécoupage des cercles électoraux. La prise de position du groupe libéral-radical est la suivante:

A une grande majorité, le groupe libéral-radical souhaite confirmer le découpage actuel des structures territoriales. Toujours à une grande majorité, le groupe libéral-radical souhaite maintenir le statut, le rôle et les tâches des préfets. Ces derniers sont incontestés. Cependant, nous sommes d'avis que la loi du 20 novembre 1975 mérite un toilettage. Par contre, notre groupe est opposé à l'unanimité à l'idée de passer des districts à de simples circonscriptions administratives.

Cela veut dire ni plus ni moins que la suppression des préfets et une certaine forme d'étatisation. Enfin, une majorité de notre groupe se déclare en faveur du redécoupage des cercles électoraux, ceci suite à la jurisprudence du Tribunal fédéral. Je remercie le Conseil d'Etat pour son rapport.

**Rossier Jean-Claude** (*UDC/SVP, GL*). Notre groupe a parcouru avec assiduité ce volumineux rapport circonstancié, très informatif, compréhensif à la lecture et je le relève, très bien documenté et intéressant. Nous avons pris bonne note que le Conseil d'Etat renonce à réduire le nombre de districts de sept à trois, malgré plusieurs pistes de redécoupage du canton en trois districts que le comité de pilotage avait trouvé plutôt convaincantes. Alors pourquoi y avoir renoncé? Mais dans ce sens, nous sommes du même avis que le Conseil d'Etat. Les avantages sont certains mais pas déterminants. En effet, si on avait une carte vierge, peut-être ferions-nous trois districts mais il y a le poids de l'histoire. Et l'idée d'un mariage entre la Sarine et la Singine pourrait être pour certains un pari osé et pour d'autres, M. Piller, très certainement une pure provocation. Je ne m'imaginais pas non plus que la création d'un grand district du sud à prédominance gruérienne rencontrerait les faveurs de la population glânoise et veveysane, même si l'entente actuelle paraît cordiale et que la réalisation de certains projets en commun comme l'Hôpital du sud fribourgeois ait connu un succès certain. Quant à la réforme Glâne-Veveyse, autant ne pas en parler dès l'instant où elle est déjà mort-née. Il sied de relever aussi que ce pari, nos voisins l'ont réussi, puisque Berne est passé de 26 districts à 5 régions et 10 arrondissements administratifs, Vaud les réduisant de 19 à 10. Ce qui est différent à Fribourg, et là je rejoins l'analyse du Commissaire du Gouvernement, c'est que dans notre canton les préfets sont élus par le peuple et de ce fait, ne sont plus les simples relais du Gouvernement dans leur région. Dès lors, ils jouent pleinement leur rôle de moteur du développement des infrastructures dans leur district. En outre, je ne suis pas du tout convaincu comme d'aucuns l'affirment, qu'une réduction à trois districts aurait une incidence financière négligeable sur les comptes de l'Etat car qui dit centralisation ne dit pas nécessairement économies, la cantonalisation des hôpitaux en est une preuve parmi d'autres. Au vu de la position du Conseil d'Etat, qui est aussi la nôtre et celle des partis consultés, il y a fort à parier que tous ces beaux redécoupages finiront leurs jours dans la cocotte à papier.

En ce qui concerne le redécoupage des cercles électoraux, il a déjà fait débat au Grand Conseil, nous y sommes toujours opposés, mais nous aurons largement l'occasion d'y revenir lorsque le Gouvernement aura revu sa copie. En outre, nous ne jugeons pas nécessaire de revoir le rôle et le statut du préfet déjà définis par la loi et qui correspondent parfaitement aux attentes de la population. Par contre, nous pensons qu'un toilettage de leurs tâches ne serait pas inopportun.

D'autre part, explorer la piste de réflexion consistant à passer des districts à de simples circonscriptions n'a pas lieu d'être puisqu'à notre avis, elle n'aboutirait qu'à court-circuiter le rôle des préfectures et de facto à créer une certaine confusion au sein de la population.

Fort de ces quelques considérations, notre groupe prend acte de ce rapport et votera les questions de la façon suivante:

Nous confirmerons le découpage actuel des structures territoriales, ceci à l'unanimité. Nous ne sommes pas d'avis, comme je l'ai dit, qu'il faut redéfinir le statut et le rôle du préfet, par contre toiletter ses tâches, nous sommes d'accord de le faire à une forte majorité. Nous ne sommes pas d'accord non plus d'explorer la piste de réflexion consistant à passer des districts à de simples circonscriptions, ni de mettre en œuvre rapidement un projet de redécoupage des cercles électoraux.

**Hänni-Fischer Bernadette** (*PS/SP, LA*). Die Sozialdemokratische Fraktion dankt dem Staatsrat für den ausführlichen, fundierten und informativen Bericht. Der Kanton Freiburg wird einer territorialen Analyse unterzogen und der Bericht gibt erstmals einen Überblick über das Sammelsurium von Aufgaben des Oberamtmannes.

Bewährte Strukturen sind nicht zeitlos. Sie müssen sich den neuen Entwicklungen anpassen. Dies trifft auch auf die territoriale Struktur unseres Kantons zu. Denken wir beispielsweise nur schon an die sieben Handelregister, die zu einem einzigen kantonalen Amt zusammengelegt worden sind. Denken wir an das Polizeiwesen, das in drei Regionen eingeteilt ist und an die ehemaligen Bezirksspitäler, die zum Freiburger Spitalnetz zusammengefasst worden sind. Die Institution «Bezirk» hat offensichtlich an Bedeutung verloren.

Gleichzeitig ist die Anzahl der Gemeinden von 285 auf 168 zusammengeschmolzen. Weitere grössere und stärkere Gemeinden sind zu erwarten. Der Bezirk verliert somit auch an Gewicht gegenüber Gemeinden und Gemeindeverbänden, denen vermehrt staatliche Aufgaben übertragen werden können.

Der Verfassungsrat hat sich mit der Frage der territorialen Neugliederung intensiv befasst und der Entscheid, die Bezirke nicht abzuschaffen, fiel sehr knapp aus. Die Situation mit sieben völlig heterogenen Bezirken schien überholt. Es gab Vorschläge für drei oder fünf Bezirke, administrative Kreise oder Regionen. Ein anderer Vorschlag war, den Kanton anstelle der Bezirke in acht starke Gemeinden einzuteilen. Obwohl mir das damals als Verfassungsgrätin eher als spielerische Version erschien, muss ich heute sagen, dass der Vorschlag der acht Gemeinden ein weitblickender und kluger Vorschlag war.

Die eben in Kraft getretene Reform des Kantons Glarus verstärkt diese Sicht. Der Kanton konnte sich von Nostalgie und Emotionen lösen und hat seine Strukturen mutig grundlegend vereinfacht. 25 Ortsgemeinden, 18 Schulgemeinden, 16 Fürsorgegemeinden, 9 Bürgergemeinden haben sich zu drei grossen Einheitsgemeinden zusammengeschlossen. Alle Einwohnerinnen und Einwohner können nun von einer guten, professionellen Infrastruktur, einem zeitgemässen Service Public profitieren und die Wirtschaftsunternehmer profitieren von besseren Rahmenbedingungen. Der Kanton tritt heute stark und wettbewerbsfähig auf.

Auch der Kanton Freiburg muss sich, wie der Bericht auf mehreren Seiten aufzeigt und begründet, neu strukturieren, um sich zwischen den Kantonen Bern



und Waadt, die ihren Territorien vor kurzem moderne Strukturen gegeben haben, profilieren zu können.

Die heutige zweihundertjährige Aufteilung folgt keinerlei Logik mehr, entspricht nicht mehr den heutigen Aufgabenstellungen und ist für Bürgerinnen und Bürger intransparent. Wer nun mit dem Bericht des Staatsrates auf eine Fortsetzung der Diskussionen im Verfassungsrat gehofft hat, der wird – wenigstens teilweise – enttäuscht. Der Staatsrat gibt den fälligen Anpfiff zur Vornahme einer neuen Struktur nicht. Die vorsichtigen Vorschläge des Staatsrates, die Funktion und die Rolle der Oberamtsperson neu zu definieren und den Ansatz der Umwandlung der Bezirke in einfache Verwaltungskreise zu erörtern, sind dem gegenüber zu loben und als Schritt in die richtige Richtung zu unterstützen. Der Staatsrat soll prüfen, ob einfache Verwaltungskreise zusammen mit starken Gemeinden die Aufgaben übernehmen können, die während Jahren ohne Konzept einfach auf das Oberamt abgeschoben worden sind. Er soll prüfen, ob für eine Demokratie auf einem so kleinen Platz, wie ihn der Kanton Freiburg beansprucht, die drei Ebenen Bund, Kanton und Gemeinden nicht vollkommen ausreichen und die politische Zwischenetage zugunsten effizienterer Strukturen wegbedungen werden kann.

Wir leben nicht mehr im Zeitalter, als die Botschaften von Freiburg per Postkutsche in die Regionen überbracht werden mussten. Nein, vergessen wir das nicht: Wir stehen im Zeitalter der «E-Governance». Unsere jungen Generationen werden uns dankbar sein, wenn wir unseren Kanton stärken und ihn optimal für die Herausforderungen der Zukunft rüsten.

Die Sozialdemokratische Fraktion nimmt somit den ersten Vorschlag zur Kenntnis und stimmt den Vorschlägen 2 bis 4 mit Nachdruck zu. Über die Wahlkreise spricht mein Kollege Gaëtan Emonet.

**Suter Olivier (ACG/MLB, SC).** Un canton, deux circonscriptions pour la vendange et les vins, deux arrondissements de vérification et contrôle des instruments de mesurage utilisés dans le commerce, trois régions pour la surveillance de la faune, trois régions pour la conciliation et la contestation en matière de bail à loyer et de bail à ferme non-agricole, trois régions pour la protection civile, trois régions pour la gendarmerie, trois régions pour la lutte contre le chômage, trois régions pour le contrôle et l'entretien des routes cantonales, quatre régions pour le premier accueil en faveur des requérants d'asile, six arrondissements pour l'exécution de la législature forestière, sept districts, sept régions pour la défense contre l'incendie et la lutte contre les pollutions, 11 arrondissements pour l'inspection des écoles primaires, 17 cercles pour la valeur d'assurance des bâtiments, l'évaluation des dommages causés aux bâtiments, 19 cantonnements pour le ramonage périodique des installations à feu, 22 cantonnements pour les tâches des vétérinaires officiels en matière d'épizootie, 44 sections pour le traitement des données des personnes astreintes au service militaire, 165 organisations selon les communes pour la tenue des registres pour l'engagement du bétail, exécution des relevés agricoles, recensement général de lessivage et enfin 263 241 habitants. A partir des 22 tableaux en couleur que nous présente le rapport, le

premier constat qui s'impose au groupe Alliance centre gauche est le suivant:

L'organisation du canton ne correspond plus aujourd'hui, en ce début de troisième millénaire, à une division en sept districts. Un peu comme les fusils d'assaut dans les placards de nos appartements, les districts relèvent plus de la tradition que de la raison.

Pour rappel, les districts sont hérités du XIX<sup>e</sup> siècle. Ils sont calqués sur le système napoléonien des départements français. Ceux-ci comme ceux-là ont été constitués pour permettre aux citoyens de se rendre auprès de l'administration en une journée et de faire le retour vers son domicile dans la même journée. On se déplaçait à l'époque à pied ou à cheval. Les moyens de transport actuels nous permettent de traverser le canton en 45 minutes dans un sens ou dans l'autre, ceci sans se dépêcher spécialement.

En fonction de ces remarques, les membres du groupe Alliance centre gauche se prononcent à l'unanimité pour la suppression des districts et par voie de conséquence des préfets. Dès lors que proposons-nous? Le groupe est divisé en deux moitiés, l'une propose la constitution de trois régions administratives, trois étant le dénominateur commun qui revient le plus souvent au moment de décrire l'organisation actuelle de notre canton. Une autre partie du groupe prône une organisation encore plus simple, un canton avec une administration décentralisée en fonction des besoins. Cette partie du groupe se prononce contre les structures intermédiaires entre le canton et les communes, les districts, les régions ou même les agglomérations ne constituant pas à son avis une solution satisfaisante. Le groupe Alliance centre gauche relève encore qu'il sera important de redéfinir les cercles électoraux actuels.

A part ça et surtout, le groupe Alliance centre gauche déplore le peu de propositions et d'engagement du rapport qui nous est proposé. Les questions de la division et de l'organisation territoriales sont, on le sait, profondément culturelles et émotionnelles. Une redivision territoriale passe par la discussion avec la population, il faut justifier, il faut convaincre. Le rapport qui nous est présenté se décline sur le mode «on pourrait», mais n'argumente pas et ne convainc pas non plus. Le peu de stratégies développées pour faire avancer la question nous laisse à penser qu'on n'a pas envie de la résoudre forcément.

Parmi les remarques entendues dans notre groupe au sujet du rapport qui nous est présenté, j'en cite deux: un beau rapport pour rien ou tout ça pour ça.

**Schnyder Erika (PS/SP, SC).** Permettez-moi également d'ajouter une note discordante à ce que je viens d'entendre jusqu'ici, à l'exception peut-être de ce que vient de dire mon collègue Suter tout à l'heure. J'ai l'impression de revivre ici les débats qui ont eu lieu à la constituante où on nous disait: «Ouh la la, attention, c'est délicat... on n'a pas vraiment la légitimité pour changer, vaut mieux laisser ça au législateur, etc., etc.» Décevant, Mesdames et Messieurs! Lamentable! Manque de courage politique! Voilà ce que m'inspire ce rapport. On est au statu quo. Et quand on vient nous dire que le canton de Fribourg doit ramer pour avoir une place qui soit visible dans l'axe que définit Avenir suisse de l'évolution de ce qu'est le territoire

de la Confédération dans la politique économique et d'aménagement du territoire, eh bien, qu'on s'étonne ensuite... Avec des structures aussi archaïques, avec une volonté manifeste de rester figé au siècle même avant-dernier, comment voulez-vous que ce canton évolue? Eh bien, si c'est ça que vous voulez, Mesdames et Messieurs, j'en prends acte mais je vous dirais que je suis très déçue et je me pose vraiment la question de savoir si mon canton méritait cela.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE). Comme l'a rappelé ma collègue Erika Schnyder, les structures territoriales, le redécoupage et la réorganisation administrative de notre canton ont provoqué de grands débats souvent émotionnels au sein de la constituante de l'époque et ont fait couler beaucoup d'encre et ont alimenté de nombreuses discussions. Au terme de ces travaux, la constituante, à la suite d'un vote des plus serrés, a accepté l'article 136 de la Constitution cantonale qui ne donne pas le nombre de districts administratifs et précise que le préfet est élu par le peuple. Mes collègues Bernadette Hänni et Erika Schnyder se sont exprimées sur le découpage en districts qui ne doit plus être un sujet tabou. A l'heure où tout le monde dans cette salle soutient et encourage largement les fusions de communes, nous devons faire le pas d'une réflexion du redécoupage territorial de notre canton et les pistes exposées dans le rapport doivent être maintenant explorées et il faut aller de l'avant.

Je voudrais m'exprimer sur le découpage des cercles électoraux. L'article 95 de la Constitution cantonale laisse là-aussi toute latitude au législatif de revoir en profondeur cette organisation. Elu du plus petit district de notre canton, avec ses 9 communes et un peu plus de 15 000 habitants, je me dois de rappeler que le quorum naturel de notre district est supérieur à la limite des 10% jugés compatibles par la jurisprudence que le Tribunal fédéral a établi dans un arrêt de 2004. Et il en est de même pour le district de la Glâne. Ce n'est pas l'augmentation de la population de ces deux districts qui va corriger cette inégalité. Nous avons pris connaissance dans le rapport que le comité de projet s'est largement préoccupé de cette question et que plusieurs pistes sont évoquées pour répondre aux exigences du Tribunal fédéral. Un questionnaire a été distribué et les résultats montrent qu'il faut impérativement revoir ce découpage et que la piste de trois cercles électoraux est envisageable. Le rapport précise dans sa conclusion 4 que le Gouvernement entend mettre en chantier rapidement le redécoupage des cercles électoraux. Je demande donc au Commissaire du Gouvernement quel pourrait être le calendrier proposé? Je précise qu'un simple regroupement des cercles électoraux de la Glâne et de la Veveyse ne saurait répondre aux préoccupations du groupe socialiste et que le redécoupage doit être revu dans sa globalité, en parallèle au découpage de la structure territoriale et administrative. Aussi, je vous demande d'accepter la proposition 4, en la liant avec le nouveau découpage des structures territoriales de notre canton.

**Glauser Fritz** (PLR/FDP, GL). Partageant le point de vue bien exposé par notre chef de groupe, Jean-Denis

Geinoz, sur les propositions 1, 2 et 3, permettez-moi de me prononcer uniquement sur la proposition 4 qui concerne les cercles électoraux.

Qu'il y ait une volonté politique de revoir le redécoupage des cercles électoraux ou pas est compréhensible et atteste d'une procédure démocratique saine. Par contre, nous expliquer par la jurisprudence notre devoir de revoir le redécoupage des cercles électoraux est infondé et erroné. Ce qui est valable pour les cantons de Zürich et d'Argovie ou encore d'autres cantons outre-Sarine, n'est pas valable pour notre canton. En effet, seule la Constitution cantonale fait référence. Dans le canton de Zürich, la proportionnalité doit être respectée dans tous les cercles électoraux, en considérant l'ensemble du canton comme une unité. Les voix résiduelles sont dans ce cas cumulées au niveau du canton. Le Tribunal fédéral a aussi tranché dans ce domaine dans d'autres cantons. Un recours de droit public déposé par des citoyens du Valais pour violation du droit de vote a été rejeté par le Tribunal fédéral. Cet arrêt contient des nuances importantes par rapport à la jurisprudence citée en exemple pour affirmer que les cercles électoraux de la taille du district de la Glâne ou de la Veveyse ne seraient plus admissibles pour des raisons juridiques. L'arrêt rappelle que les cantons sont libres d'organiser comme bon leur semble leur système politique. Ainsi, les cantons sont libres de garantir une représentation proportionnelle des forces politiques au Parlement dans son intégralité ou seulement par une représentation proportionnelle des partis à l'intérieur de chaque cercle électoral. En outre, le Tribunal fédéral explique sa décision pour le canton du Valais avec les arguments suivants:

«Une répartition en arrondissements électoraux de tailles différentes issue d'une organisation traditionnelle des régions ne se défend du point de vue de l'égalité dans les élections que si les petits arrondissements électoraux constituent des communautés où règnent un certain sentiment d'appartenance que ce soit pour des raisons historiques, fédéralistes, culturelles, linguistiques, ethniques ou religieuses. Plus l'identité d'un arrondissement électoral est forte et constitue un cas particulier, plus il se justifie de lui octroyer un droit à la représentation au Parlement au détriment du système proportionnel.» Ces arguments sont largement valables aussi pour les districts du sud de la Glâne et de la Veveyse. Par ces considérations, j'affirme que nous n'avons pas la nécessité d'un projet de redécoupage des cercles électoraux et je rejette donc la proposition N° 4.

**de Roche Daniel** (ACG/MLB, LA). Es trifft sich gut: Wir reden über die Einteilung der Wahlkreise.

Ich möchte den Herren zu meiner Linken, die sich dazu geäußert haben, sagen, dass die EVP überlegt hat, gegen den Grossratsbeschluss eine staatsrechtliche Beschwerde einzureichen, den Grossratsbeschluss, der die Verlängerung des Beschlusses über die Einteilung der Wahlkreise zum Inhalt hatte.

Ich bin mir nicht sicher, Herr Glauser, ob das Bundesgericht unsere Beschwerde einfach so abgewiesen hätte. Wir haben beschlossen, es vor den kantonalen Wahlen nicht zu machen, um nicht als Spielverderber zu gelten. Wir sind alle in der Vorbereitung der kanto-

nales Wahlen. Wenn aber kein Projekt der Neueinteilung der Wahlkreise folgt, werden wir es uns überlegen, ans Bundesgericht zu gelangen.

Es gibt Wahlsysteme, die die Proportionalität der Repräsentation der Parteien und der Regionen durchaus gewährleisten könnten. Und es geht nicht an, dass es ein faktisches Quorum von über 10% gibt. Das ist auch Bundesgerichtspraxis. Das müssen Sie einfach wissen. Insofern möchte ich Sie bitten, einer allfälligen Neueinteilung der Wahlkreise oder einer Erneuerung des Wahlsystems zuzustimmen.

Es gibt Wahlsysteme, die die Proportionalität berücksichtigen würden: Es gibt den Doppelten Pukelsheim, ich kann ihn Ihnen hier nicht erklären, er ist zu kompliziert, es gibt das Sainte-Laguë-Verfahren. Dies sind zwei Systeme, die die proportionale Vertretung der Regionen und/oder der Parteien gewährleisten würden. Ich sage Ihnen einfach, dass das Bundesgericht höchstwahrscheinlich unsere Einteilung nicht akzeptieren wird, weil sie der Proportionalität nicht entspricht und ein zu hohes Quorum hat.

Unsere Fraktion wird dem Vorschlag 4 zustimmen. Ich lade Sie ein, dasselbe zu tun. Sonst geben Sie ein falsches Signal und wir werden nicht politisch, sondern juristisch über diese Einteilung streiten und das ist wohl nicht der Sinn der Sache.

**Grandjean Denis (PDC/CVP, VE).** Je voulais dire que j'étais tout à fait d'accord avec M. le Député Glauser sur les cercles électoraux. Si on commence à mettre un cercle électoral du sud du canton, il faudra faire des sous-cercles électoraux pour que toutes les régions soient représentées. Notre petite Veveysse face à la grande Gruyère, il n'y aura pratiquement plus de députés veveysans, plus de représentation d'un district qui mérite de vivre. Je voulais encore parler de ce rapport, à la page 14, où on dit qu'il y a beaucoup moins d'attachement aux districts. Je crois que chez nous on est encore très attachés, 99% de la population est attachée à son district. Nous sommes Veveysans et resterons Veveysans.

**Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Le Conseil d'Etat entretient de très bons contacts avec ses préfets. La preuve, il en avait désigné trois dans le comité de projet. Il ne s'agissait donc pas d'une «guéguerre» entre les préfets et le Conseil d'Etat. Il s'agissait simplement de faire le travail qui avait été à moitié fait par la constituante, qui avait simplement dit que dans le canton de Fribourg, il y avait des districts avec un préfet à leur tête, mais qui n'avait pas dit combien de districts, contrairement à l'ancienne Constitution où les districts étaient nommés. Il s'agissait donc de mener à bien deux projets législatifs de mise en œuvre de la Constitution, le projet N° 26 «Définition des cercles électoraux» et le projet N° 35 «Structures territoriales». Le rapport qui vous a été transmis vous montre, et certains députés l'ont relevé, qu'il y a déjà dans ce canton, sans peut-être qu'on s'en soit trop rendu compte, des répartitions qui figurent en deux cercles, trois cercles, ça va même beaucoup plus loin pour les ramoneurs etc., vous connaissez tout cela. Mais ça veut dire qu'on a pu

vivre avec cette répartition différente assez bien jusque là. Le comité de projet a été réaliste, puisqu'il a dit que l'objectif du Conseil d'Etat était réalisable, mais qu'en l'état il fallait peut-être surseoir en attendant, comme certains députés l'ont dit aussi, le résultat de la prochaine étape des fusions de communes qui a fait beaucoup évoluer les mentalités. Est-ce que vous savez que dans ce canton, sur les 285 communes qui existaient, il y en a 196 qui ont déjà fusionné au moins une fois? Ça veut donc dire plus des 2/3. Peut-être qu'une fois je pourrais vous transmettre la liste parce que même historiquement c'est intéressant. Ça veut donc dire qu'il y a beaucoup d'habitants de communes qui ont déjà évolué et accepté de faire évoluer les structures communales.

Maintenant, le Conseil d'Etat vous propose dans ses quatre conclusions des pistes. Pourquoi? Le rapport, normalement, avec le mandat qui a été donné au comité de projet, s'arrêtait à la fin du chapitre 9. Et on a dit qu'on ne pouvait pas aller devant le Grand Conseil en disant: «Voilà le rapport.» Et vous allez nous dire, comme certains l'ont dit aujourd'hui: «Comment on continue?» Alors c'est pour ça qu'on vous a mis des pistes et des conclusions et heureusement la loi sur le Grand Conseil prévoit que quand il y a des possibilités de modifications législatives qui sont prévues, le Grand Conseil se prononce et il peut donc donner des guides de réflexion au Conseil d'Etat. Alors il est vrai que vos réactions montrent que celles du Parlement sont pratiquement les mêmes que dans le groupe de travail. Je rappelle qu'il y avait dans le groupe de travail trois préfets, un représentant de chaque Direction, des représentants de l'Association des communes, de l'Association des grandes communes et chefs-lieux et que là, toutes les opinions ont pu s'exprimer à un moment donné de manière assez frontale, parce qu'on ne peut pas dire aujourd'hui que le découpage en sept districts ne fonctionne pas. Personne ne l'a dit.

Mais combien de fois dans cette enceinte ai-je entendu: «Il faut améliorer l'administration et la façon surtout d'administrer ce canton?» Si vous prenez la page 49, où on vous parle du guichet unique d'une administration déconcentrée, vous voyez que toutes les Directions sont présentes dans les districts, dans des structures différentes. Je dis bien TOUTES les Directions. Et donc, M. le Préfet Cornu, qui est maintenant directeur de l'ECAB, avait imaginé un guichet unique pour tous les districts. Et c'est dans ce sens-là que nous vous proposons cette étude sur les circonscriptions administratives. On n'a pas dit qu'il n'y aurait plus de préfets à la tête de ces circonscriptions administratives; on a dit que c'était une piste à étudier. Est-ce que vous vous êtes demandé une fois comment font les cantons qui n'ont pas de préfets et pas de districts? Il y en a beaucoup dans ce pays et ça fonctionne aussi. Mais nous, nous avons été le canton le plus fidèle à Napoléon qui a imposé les préfets dans ce canton.

Rappelez-vous, enfin vous ne pouvez pas vous rappeler puisque tout le monde est né..., mais rappelez-vous vos cours d'histoire. Tout le monde est né dans ce canton, je le répète, depuis longtemps avec sept districts et sept préfets, mais il y a eu une fois 13 districts, une fois 12 districts et après... Bien sûr que pour faire des réformes, il faut avoir presque, je dirais, un gouvernement



dictatorial. Quand les radicaux avaient pris le pouvoir en 1847, ils n'ont pas tellement demandé au peuple s'ils ne voulaient plus que sept districts, ils ont décidé qu'il y en aurait sept. Ça a été confirmé par les conservateurs en 1858, donc il faut croire que ce découpage correspondait bien à l'histoire de ce canton. Alors j'ai envie de vous dire qu'il y a ces considérations que vous retrouvez dans certaines pages et qui devraient vous amener à accepter au moins que le Conseil d'Etat puisse continuer à étudier certaines pistes, puisqu'en même temps vous nous reprochez d'être trop frileux et en même temps vous nous dites qu'il faut rien toucher. Là au milieu, j'ai un petit peu de peine à savoir comment le Conseil d'Etat devra continuer.

Pour ce qui est des cercles électoraux, j'aimerais répondre à M. Fritz Glauser qu'en fait il n'y a pas que l'exemple de Zürich, d'Argovie et du Valais, mais il y a des décisions plus récentes du Tribunal fédéral qui concernent Nidwald et tout dernièrement Zoug. Le fait qu'il ne faut pas dépasser le 10% comme quorum naturel est confirmé de nouveau par le Tribunal fédéral. On a eu toute cette discussion lorsqu'on a prorogé les cercles électoraux pour les élections de cet automne et on a dit qu'on viendrait avec une proposition parce que je vous pose la question, qu'est-ce qui est le mieux? C'est d'attendre qu'on aille – nous, le canton de Fribourg – ou que certains fribourgeois aillent au Tribunal fédéral et que ça nous soit imposé, ou bien est-ce qu'on pilote nous-mêmes ce changement? Ça ne veut pas dire qu'on va simplement mettre ensemble la Glâne et la Veveyse. C'aurait pu être une piste. Le Conseil d'Etat aurait pu dire au comité de projet d'étudier un canton à six districts et on aurait mis ensemble la Glâne et la Veveyse et c'était réglé. On a voulu aller plus loin. Et on a fait une étude, si vous avez lu attentivement le rapport, pour se demander combien de fois on allait à la Préfecture dans sa vie, pour quoi faire et combien ça prenait temps. Le canton de Berne l'a fait. On était très étonnés. On ne va pas à la Préfecture tous les jours. Et maintenant avec les moyens informatiques et électroniques, il y a beaucoup de choses qui sont simplifiées. Rappelez-vous, quand on a parlé des hôpitaux, on parlait de six heures de brouette pour aller à l'hôpital. Aujourd'hui, on ne va plus à la Préfecture avec un vélo, enfin tant mieux pour ceux qui peuvent y aller. Mais tout ça a changé et montre que ce canton, vous nous le demandez souvent, doit revisiter ses structures. Si le Grand Conseil, qui demande à temps et à contretemps d'adapter le canton aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle, n'était même pas d'accord d'explorer des pistes de réflexion, les circonscriptions administratives, avec ou sans préfets, le Conseil d'Etat l'interpréterait comme un étonnant manque d'audace du Parlement. Le canton de Vaud a eu un peu peur aussi, mais j'ai accompagné mon collègue Marthaler dans des séances dans les districts. Il était joliment seul et je peux vous dire qu'il y avait même de ses collègues qui pensaient que la réforme ne passerait pas. Or, des fois, la population ou le corps électoral est en avance sur ses autorités. Peut-être pas en période d'élections, ça c'est bien possible. On a l'occasion dans un parcours de conseiller d'Etat de vivre des moments historiques. Il y a eu la décision de réviser notre Constitution en 1998 dans cette enceinte, il y a eu l'adoption de cette

Constitution en 2004. Dans ce sens, réfléchir à nos structures territoriales, je pense que c'est une chance. Ces structures nous sont données depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Les trois propositions que le Conseil d'Etat vous soumet vous permettraient d'avoir plus d'informations et plus d'éléments pour adapter notre canton au XXI<sup>e</sup> siècle. Or, dire non à une étude, je ne crois pas que c'est rendre service à ce canton et dans ce sens-là, au nom du Conseil d'Etat, qui a souhaité vous donner ces pistes pour aller plus loin, je vous demande d'accepter les propositions que le Conseil d'Etat vous faites. Ce n'est encore pas des décisions, mais vous regrettez qu'on n'ait pas été plus loin, plus rapidement, vous aurez au moins des éléments pour vous prononcer, soit sur les nouveaux cercles électoraux, soit sur des districts organisés différemment, soit aussi sur les nouveaux rôles des préfets. Si vous avez pris la peine de lire les 131 tâches des préfets d'aujourd'hui, vous avez vu qu'il y en a qui ne sont absolument plus d'actualité. Quand vous demandez aux préfets d'être les moteurs de la région, je crois qu'un toilettage de cette loi qui date d'avant l'élection des préfets par le peuple, qui est donc une des plus anciennes, est nécessaire. Je crois que là-dessus, tout le monde est d'accord, même les préfets étaient d'accord. J'aimerais dire encore que tous les membres du groupe de projet étaient d'accord avec les conclusions et il nous a fallu beaucoup travailler pour mettre d'accord tout le monde sur celles-ci. Dans ce sens-là, je pense que vous rendriez service à ce canton en permettant d'explorer les pistes que nous vous proposons. C'est dans ce sens-là que le Conseil d'Etat vous demande d'accepter ces pistes et ensuite vous aurez de quoi réfléchir pour aller plus loin dans ce canton qui sera en train de faire une deuxième révolution de ses structures communales, ce qui permettra aux préfets d'être encore plus audacieux. Certains ont déjà des pistes pour leur district, des pistes intéressantes, alors ne les coupez pas dans leur élan et acceptez les propositions du Gouvernement, c'est ce que je vous demande en son nom.

– Au vote, la conclusion 1 (confirmer le découpage actuel des structures territoriales) est acceptée par 58 voix contre 29 et 1 abstention.

#### *Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Coting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Deschenaux (GL, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Neuhaus (SE, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/

CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 58.*

*Ont voté non:*

Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Brunner (SE, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Lehner (GL, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schneider (LA, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vez (FV, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 29.*

*S'est abstenu:*

Bachmann (BR, PLR/FDP). *Total: 1.*

– Au vote, la conclusion 2 (redéfinir le statut, le rôle et les tâches des préfets) est acceptée par 68 voix contre 17 et 4 abstentions.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnécht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Brunner (SE, PS/SP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Deschenaux (GL, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Emonet (VE, PS/SP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Ganioz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Lehner (GL, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Neuhaus (SE, PDC/CVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schneider (LA, PS/SP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vez (FV, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 68.*

*Ont voté non:*

Binz (SE, UDC/SVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 17.*

*Se sont abstenus:*

Bussard (GR, PDC/CVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 4.*

– Au vote, la conclusion 3 (explorer la piste de réflexion consistant à passer des districts à de simples circonscriptions administratives) est rejetée par 57 voix contre 30 et 1 abstention.

*Ont voté oui:*

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Bourgnécht (FV, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brunner (SE, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Lehner (GL, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schneider (LA, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vez (FV, PDC/CVP). *Total: 30.*

*Ont voté non:*

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Deschenaux (GL, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Neuhaus (SE, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E (SC, PDC/CVP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 57.*

*S'est abstenue:*

Stempf (LA, PDC/CVP). *Total: 1.*

– Au vote, la conclusion 4 (mettre en œuvre, rapidement, un projet de redécoupage des cercles électoraux) est rejetée par 47 voix contre 40 et 2 abstentions.

*Ont voté oui:*

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Brunner (SE, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Roche (LA, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Ganioz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Lehner (GL, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schneider (LA, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 40.*

*Ont voté non:*

Andrey (GR, PDC/CVP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Bourgnécht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de



Weck (FV, PLR/FDP), Deschenaux (GL, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Neuhaus (SE, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Vez (FV, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 47.*

*Se sont abstenus:*

Stempfeli (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP). *Total: 2.*

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

### **Postulat P2078.10 Stéphane Peiry (mesures de contraintes et d'urgence pour faire face aux manifestations violentes)<sup>1</sup>**

*Prise en considération*

**Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV).** En préambule, je remercie le Conseil d'Etat de proposer au Grand Conseil l'acceptation de mon postulat. Beaucoup de citoyens fribourgeois ont été choqués par la manifestation du 12 juin dernier, manifestation qui, rappelons-le, appelait à manifester contre les soi-disant violences policières mais qui en finalité a surtout été une démonstration de violence contre la police. En effet, à cette occasion, des fusées de détresse ont été tirées en grand nombre contre les forces de l'ordre, blessant deux agents de police dont l'un grièvement. Malheureusement ce débordement de violence urbaine n'est pas nouveau puisque le saccage du bar «Elvis et moi» en 2008 avait aussi amené à une véritable bataille rangée en plein centre ville entre manifestants violents et force de l'ordre. Dans le même esprit, nous pourrions aussi évoquer l'attitude de hooligans, soi-disant fans de hockey, défilant en ville où il suffirait d'une étincelle pour que tout dégénère. Dans ce contexte de regain de violence urbaine, il est de notre responsabilité d'adapter notre arsenal juridique et policier. A mon avis notre législation actuelle ne permet pas de lutter efficacement contre le comportement violent qui implique des dizaines, voire des centaines de fauteurs de troubles. Lors du dépôt de mon postulat, j'ai évoqué trois pistes qui me semblent appropriées pour renforcer les mesures de lutte contre les violences urbaines. En l'espèce, il s'agirait d'étudier les pistes suivantes : Premièrement introduire dans la loi une mesure d'interpellation préventive. A ce jour, les agents de police ne peuvent procéder à une interpellation que lorsque le délit a été commis. Or les fauteurs de troubles sont souvent facilement repérables avant le début de la manifestation et parfois même déjà connus des forces de l'ordre. Par conséquent, lorsque le risque

existe qu'une manifestation peut dégénérer, les agents de police devraient pouvoir interpellier les personnes à risque en amont de la manifestation.

Deuxièmement mettre en place un tribunal des flagrants délits. Pouvoir juger rapidement les auteurs de troubles est important car aujourd'hui les manifestants violents interpellés sont placés en garde à vue quelques heures puis ils sont relâchés. Evidemment la justice poursuit son cours mais souvent le jugement est émis plusieurs mois, voire une année après les faits. Entretemps, le perturbateur a peut-être quitté la Suisse ou alors il s'est rendu coupable de nouveaux délits qui à leur tour ne sont pas encore jugés et bénéficient ainsi du sursis. Troisièmement interdire de manifester à visage masqué ou cagoulé. Dans la réponse du Conseil d'Etat, il est dit que cette mesure ne serait pas toujours facile à appliquer. Il n'en demeure pas moins que plusieurs cantons l'ont déjà introduite, semble-t-il à satisfaction et dans tous les cas une telle mesure serait un outil supplémentaire pour lutter contre les manifestants violents. Cela dit il s'agit ici de trois idées ou de trois pistes à explorer mais la liste n'est pas exhaustive et le Conseil d'Etat a évidemment toute latitude pour étudier d'autres mesures complémentaires qu'il jugerait utile. Avec ces considérations, je vous invite, chers collègues, à accepter la transmission de ce postulat.

**Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR).** Conformément à l'article 3, litt. b de la Constitution, un des buts de l'Etat est de tout mettre en œuvre pour assurer la protection de la population, mais nous devons avoir à l'esprit que les mesures de contrainte sont des mesures graves. Ces mesures ne devraient être envisagées qu'en respectant les principes de légalité, de nécessité, d'adéquation, de proportionnalité et de subsidiarité. Comme déjà relevé par le Conseil d'Etat, le 1<sup>er</sup> janvier de cette année est entré en vigueur le nouveau code de procédure pénale suisse. Notre parlement a adopté la loi sur la justice, ainsi que de nombreuses adaptations légales connexes. En particulier a été introduite, avec notre soutien, la nouvelle clause générale de police, soit l'article 30b de la loi sur la police. Aujourd'hui nous soutiendrons la prise en considération du postulat P2078.10, mais l'acceptation de ce jour ne préjuge d'aucune manière de notre détermination sur les conclusions du rapport. Nous ne voulons pas créer un sentiment d'insécurité ou l'accentuer en adoptant des dispositions qui ne respecteraient pas les principes énoncés et ne pourrions accepter l'introduction de nouvelles dispositions que si la preuve d'une lacune est apportée par le rapport.

**Rey Benoît (AGC/MLB, FV).** Nous sommes dans une année électorale et cela se sent. Certains partis usent et abusent de leur leitmotiv préféré qui malheureusement trouve de plus en plus d'écho. Voleurs-abuseurs-étrangers ou alors abuseurs-étrangers-voleurs ou alors étrangers-voleurs-abuseurs, notre collègue Stéphane Peiry, par le postulat qu'il dépose aujourd'hui, en rajoute une nouvelle tranche. Je suis certain que s'il fallait motiver la population du député, pour convaincre la population fribourgeoise du postulat du député, on trouverait très rapidement dans les tiroirs de ce parti

<sup>1</sup> Déposé et développé le 21 juin 2010, BGC p. 1061; réponse du Conseil d'Etat le 21 décembre 2010, BGC p. 277.