

**BOTSCHAFT Nr. 318** 25. September 2001  
**zum Dekretsentwurf über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2002**

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentwurf über die Festsetzung des Steuerfusses für die direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2002.

In Anwendung von Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) setzt der Grosse Rat jedes Jahr den Steuerfuss für die direkten Kantonssteuern fest.

Wir beantragen Ihnen, für die Steuerperiode 2002 den Steuerfuss für die direkten Kantonssteuern auf 100% der im DStG vorgesehenen Steuersätze festzusetzen, das am 1. Januar 2001 in Kraft trat.

**DEKRETSSENTWURF**  
**über den Steuerfuss der direkten Kantonssteuern für die Steuerperiode 2002**

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf den Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG);  
 nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 25. September 2001;  
 auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Artikel 1.** <sup>1</sup> Der Steuerfuss der Kantonssteuern auf dem Einkommen und dem Vermögen der natürlichen Personen für die Steuerperiode 2002 beträgt 100 % der Steuersätze nach den Artikeln 37 Abs. 2 und 62 DStG.

<sup>2</sup> Der Steuerfuss der Quellensteuern auf dem Einkommen von bestimmten natürlichen und juristischen Personen für die Steuerperiode 2002 beträgt 100 % der Steuersätze nach den Artikeln 81, 82, 83, 84 und 86 DStG.

<sup>3</sup> Der Steuerfuss der Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen sowie der Minimalsteuer für die Steuerperiode 2002 beträgt 100 % der Steuersätze nach den Artikeln 110, 113, 121, 122, 126 und 130 DStG.

**Art. 2.** <sup>1</sup> Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Dekrets beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest.

<sup>2</sup> Dieses Dekret untersteht dem Gesetzesreferendum.

Vom Grossen Rat beschlossen in Freiburg am

**MESSAGE N° 319** 2 octobre 2001  
**accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce (kiosques et stations d'essence)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce (ci-après: LCom).

**1. Législation actuelle**

La loi sur l'exercice du commerce, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1999, contient entre autres la disposition suivante:

**Art. 8. Ouverture nocturne**

<sup>1</sup> A l'exception du samedi, les communes peuvent fixer un jour par semaine, pour l'ensemble des commerces, l'heure de fermeture à 21 heures.

<sup>2</sup> A l'occasion de manifestations particulières ou pour certains commerces permanents de vente de mets et de boissons à l'emporter, les communes peuvent exceptionnellement autoriser d'autres ventes nocturnes.

Cette disposition ne régit pas de façon particulière l'ouverture nocturne des stations d'essence et des «shops» qui y sont associés. Elle n'offre pas davantage aux communes la compétence exceptionnelle de leur accorder un horaire d'exploitation élargi. Cela signifie concrètement que ces commerces devraient, sous réserve de l'ouverture nocturne hebdomadaire prévue le cas échéant par un règlement communal, fermer à 19 heures du lundi au vendredi et à 16 heures le samedi. Au-delà de ces horaires et conformément à l'article 12 LCom, seule la distribution automatique d'essence devrait être admise. Il en va de même des kiosques, auxquels le législateur n'a pas non plus entendu offrir durant la semaine de régime d'ouverture préférentiel.

Dans le cadre des compétences qui leur ont été attribuées, nombre de communes ont adopté une réglementation complémentaire relative aux heures d'ouverture des commerces. S'agissant en particulier des ventes nocturnes prévues à l'article 8 al. 2 LCom, elles ont pour la plupart fait usage de la faculté qui leur a été donnée d'autoriser l'ouverture tardive de points permanents de vente de mets et de boissons à l'emporter. De manière à éviter qu'une interprétation trop large de cette disposition porte préjudice au régime légal de base, le Service de la police du commerce et des établissements publics a rappelé par circulaire à l'ensemble des communes du canton le sens que le législateur entendait donner à cette disposition. Il a notamment insisté sur l'impérieuse nécessité de se limiter à des commerces proposant effectivement et exclusivement à leur clientèle des mets à l'emporter, c'est-à-dire des produits cuisinés, prêts à une consommation immédiate (traiteurs asiatiques, vendeurs de kebabs ou de pizzas), à l'exclusion d'un simple éventail d'articles d'épicerie ou de denrées de première nécessité. Il a expressément exclu par là même les kiosques et les «shops» de stations d'essence.

Pour ce qui concerne les dimanches et les jours fériés, les communes ont certes la possibilité de déroger au principe de la fermeture généralisée des commerces (art. 10 LCom). Elles ne peuvent pourtant le faire que par voie réglementaire, dans un cadre-horaire situé entre 6 et 19 heures, et que pour des activités bien précises englobant les kiosques, les stations d'essence et leurs «shops», pour autant toutefois que ces derniers entrent dans la catégorie des magasins spécialisés dans l'alimentation, à l'instar des boulangeries ou des épiceries.

**2. Application concrète**

**2.1 Stations d'essence avec «shop»**

Suivant en cela une tendance nationale, les «shops» liés à une station d'essence de notre canton prospèrent et s'agrandissent. Ce phénomène, constaté depuis un certain temps déjà, a fait l'objet par le Département de la police d'une observation minutieuse. Face à cette situation, il a dans un premier temps souhaité éviter une remise en question prématurée des règles actuelles, en offrant tant aux autorités communales prioritairement chargées de

leur application qu'aux compagnies pétrolières un temps d'adaptation. Les pratiques mises peu à peu en lumière et recensées lors d'une enquête effectuée dans le courant du printemps 2001 par le Service de la police du commerce et des établissements publics sont pourtant venues confirmer un régime de faveur généralisé en la matière, au détriment du respect des dispositions légales et du principe de l'égalité de traitement.

Plus précisément, une vingtaine de communes du canton abritent à ce jour des stations d'essence avec «shop». Les heures d'ouverture de celles-ci varient entre 6 heures et 8 heures le matin. Quant à la fermeture, elle se situe entre 20 heures et 22 heures, exceptionnellement même 24 heures pour l'une d'entre elles, y compris le dimanche et les jours fériés.

Dans la très grande majorité des cas, cette pratique ne repose sur aucune autorisation formelle, mais uniquement sur une tolérance communale. Lorsque, exceptionnellement, une autorisation a effectivement été délivrée, elle se fonde sur l'article 8 al. 2 LCom, alors même qu'il ne s'agit pas d'un commerce visé par cette disposition. Deux communes du canton, soit Bulle et Romont, ont certes tenté de faire respecter le droit dans ce domaine en refusant l'élargissement d'horaire souhaité. Leurs décisions ont pourtant fait l'objet d'un recours de sorte que, en raison de l'effet suspensif, les stations concernées sont, depuis plusieurs mois et en attendant le prononcé du Tribunal administratif, exploitées quotidiennement jusqu'à 21 heures.

## 2.2 Kiosques

L'activité nocturne des kiosques, ou du moins l'extension sensible de leur horaire, en particulier le samedi au-delà de 16 heures, n'est pas rare non plus. Très vite après l'entrée en vigueur des nouvelles prescriptions légales, les exploitants de tels commerces mais aussi des responsables communaux sont du reste intervenus auprès du Département de la police, dans le but de le sensibiliser aux difficultés concrètes qu'une application rigoureuse du régime en place allait entraîner. Une modification trop rapide de la loi a pourtant été jugée inopportune.

Là encore, en dépit de règles précises souvent rappelées aux intéressés, une enquête réalisée au cours de l'année 2000 a finalement permis de constater que si la plupart des kiosques ferment à 19 heures du lundi au vendredi, il n'en demeure pas moins que certains d'entre eux n'hésitent pas, au vu et au su des autorités locales, à étendre leur activité jusqu'à 21 heures. Un élargissement généralisé est en outre toléré le samedi en réponse à la demande de la clientèle.

## 3. Contenu du projet de loi

Les dispositions légales actuelles en matière d'heures d'ouverture des commerces, il convient de le rappeler, concrétisent dans un domaine sensible l'idée d'une réglementation de base étatique destinée à garantir une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire du canton. Elles correspondent à un compromis susceptible de répondre aux besoins du consommateur, sans mettre pour autant en péril la paix sociale. Y porter trop largement atteinte reviendrait à remettre en cause un système cohérent, qui limite la liberté économique par des mesures de politique sociale pleinement compatibles avec la Constitution fédérale.

Cela étant, force est d'admettre que lors des débats qui ont précédé l'adoption de la législation en place, la ques-

tion particulière de la distribution d'essence a à peine été évoquée. Il paraissait alors en effet évident aux yeux de chacun qu'à partir du moment où aucun horaire d'exploitation ne serait imposé aux appareils automatiques (art. 12 al. 1 let a LCom), les clients pourraient continuer à s'approvisionner au-delà des horaires ordinaires au moyen de leur carte de crédit. Cette vision des choses n'a pourtant pas pris en compte les habitudes du consommateur. Elle était au surplus antérieure à la prolifération et au développement de points de vente alliant essence, accessoires pour voitures, articles de kiosques, denrées alimentaires et autres produits encore, le tout dans un souci de rentabilité accrue.

La situation faite aux kiosques traditionnels n'a, hormis pour le dimanche et les jours fériés, pas davantage fait l'objet de discussions. Il n'a ainsi en particulier pas été relevé que la fermeture ordinaire du samedi allait remettre en cause les clauses des contrats passés avec les sociétés de loteries pour l'exploitation de leurs terminaux.

Dans le souci de combler ces lacunes, la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires a mis en consultation, le 7 juin 2001, auprès des associations de commerçants, des syndicats et de l'administration cantonale un avant-projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce. Cet avant-projet a reçu un accueil plutôt favorable de la part de la majorité des organes et institutions consultés. Si d'aucuns n'ont pas manqué de rappeler à cette occasion l'impérieuse nécessité de garantir le principe de l'égalité de traitement qui sous-tend le régime légal actuel, la plupart se sont déclarés d'accord avec les propositions formulées, tout en souhaitant que les notions introduites y soient plus clairement définies.

C'est au terme de cette procédure que le Conseil d'Etat vous soumet le présent projet de loi. Ce projet propose qu'en plus des possibilités d'ouvertures nocturnes offertes aujourd'hui déjà aux communes, ces dernières aient désormais également la compétence d'autoriser l'ouverture des kiosques et des locaux de stations d'essence proposant exclusivement des articles de kiosques du lundi au samedi jusqu'à 21 heures. De manière toutefois à éviter un traitement différencié et injustifié des «shops» de stations d'essence par rapport à des formes plus classiques de commerces d'alimentation, voire même de supermarchés, il opère une nette distinction entre, d'une part, la vente de carburant proprement dite, pouvant comporter une caisse aménagée en kiosque, et d'autre part, la vente annexe d'un choix d'articles plus étendu. La définition du kiosque permet en outre de distinguer ce genre de commerce d'un take-away, magasin spécialisé dans la vente de mets cuisinés à l'emporter. Elle exclut également la possibilité d'y associer sans autre l'exploitation d'un bar à café, activité soumise à des conditions spéciales relevant de la législation sur les établissements publics et de danse.

Le projet limite enfin cet élargissement à 21 heures, en référence à l'ouverture nocturne hebdomadaire en vigueur. A noter que cette nouvelle compétence entraînera, pour les communes qui souhaitent en faire usage, une adaptation des règlements communaux relatifs aux heures d'ouverture des commerces.

L'adoption de cette modification impliquera sans doute des mesures constructives de la part des commerçants concernés. A l'instar de ce qui a été prévu dans le canton de Lucerne, il s'agira par exemple, là où un «shop» existant est directement lié à la vente d'essence, d'aménager une séparation destinée à empêcher au-delà des horaires ordinaires l'accès à un secteur offrant davantage que des

articles de kiosque. Ces mesures laissent aux intéressés une grande liberté dans la manière d'aménager leur commerce. Elles sont plus aisément applicables que les moyens retenus dans ce même contexte par d'autres cantons, consistant à dresser un inventaire détaillé mais incontrôlable des marchandises autorisées. Elles évitent enfin une adaptation plus délicate de nombreux points de vente existants qui rendrait inévitable l'introduction d'une limitation de surface.

Pour le dimanche et les jours fériés, le projet n'apporte pas de changement de fond par rapport à la situation actuelle. Pratiquement, en vertu de l'article 10 al. 1 LCom, les communes ont déjà la compétence d'autoriser ces jours-là l'ouverture de certains commerces d'alimentation, des kiosques et des stations d'essence de 6 à 19 heures.

Cette exception vise du reste encore d'autres activités commerciales, toutes admises dans le but d'accroître le bien-être général de la population. Elle est considérée comme suffisante pour répondre aux besoins du consommateur. Il est toutefois bien clair que si, conformément à l'article 10 al. 1 let. e Lcom actuel, elle couvre dans tous les cas la distribution d'essence, ainsi que la vente d'accessoires pour voitures et d'articles de kiosques, elle ne peut concerner le «shop» associé à une station d'essence que pour autant que ce dernier soit effectivement comparable, tant par sa dimension que par les produits qu'il propose, aux commerces spécialisés dans l'alimentation, tels qu'énumérés de manière non exhaustive à la lettre a de ce même article. La modification proposée entend le préciser, de manière à lever toute ambiguïté.

En définitive, et conformément aux explications précitées, l'article 8 actuel est modifié dans le but de ne contenir dans un alinéa unique que le principe de l'ouverture nocturne hebdomadaire déjà en vigueur. Un article 8a nouveau est introduit pour permettre aux communes concernées de retarder la fermeture des kiosques aménagés sur leur territoire. Une définition précise en outre ce que l'on doit entendre par kiosque. Un article 8b nouveau traite par analogie du sort à réserver aux kiosques de stations d'essence, non sans rappeler que, pour toutes les prestations plus développées offertes à la clientèle, les dispositions légales ordinaires s'appliquent. L'article 8c nouveau, dans un souci de systématique, n'est en réalité que la reprise de l'article 8 al. 2 actuel touchant plus spécifiquement aux manifestations et à la vente nocturne de mets cuisinés.

L'article 10 actuel, consacré aux exceptions générales à la fermeture dominicale, est adapté aux autres modifications, de manière à mieux cibler l'offre admissible dans les stations d'essence ces jours-là.

Enfin, pour tenir compte des expériences faites dans ce secteur, un article 12b nouveau vient renforcer les compétences du Département de la police. Celui-ci pourra de la sorte garantir une meilleure information dans l'application des règles en vigueur et inscrire son action dans le sens d'une uniformité cantonale répondant à la volonté initiale clairement exprimée par le législateur.

Nous vous invitons à adopter ce projet de loi modifiant la loi sur l'exercice du commerce.

## PROJET DE LOI

### modifiant la loi sur l'exercice du commerce

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message du Conseil d'Etat du 2 octobre 2001;  
Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**Article premier.** La loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (RSF 940.1) est modifiée comme il suit:

#### **Art. 8 note marginale et al. 2**

*Ouverture nocturne*

a) *Principe*

<sup>2</sup> Abrogé

#### **Art. 8a (nouveau).** b) *Kiosques*

<sup>1</sup> Du lundi au samedi, les communes peuvent fixer l'heure de fermeture des kiosques à 21 heures.

<sup>2</sup> Par kiosques, on entend les petits points de vente et stands de vente dont l'offre se compose principalement de publications de la presse écrite, sucreries, articles de tabac et souvenirs ainsi que d'en-cas.

#### **Art. 8b (nouveau).** c) *Stations d'essence*

<sup>1</sup> Les locaux de vente des stations d'essence sont soumis aux mêmes dispositions que l'ensemble des commerces.

<sup>2</sup> Toutefois, pour les locaux dont l'offre se limite aux prestations des kiosques, l'article 8a s'applique.

#### **Art. 8c (nouveau).** d) *Activités particulières*

A l'occasion de manifestations particulières ou pour certains commerces permanents de vente de mets et de boissons à l'emporter, les communes peuvent exceptionnellement autoriser d'autres ventes nocturnes.

#### **Art. 10 al. 1 let. e et f (nouvelle)**

[<sup>1</sup> Les communes peuvent autoriser, de 6 à 19 heures, l'ouverture le dimanche et les jours fériés des commerces suivants:]

e) les stations de lavage de véhicules;

f) les locaux de vente des stations d'essence, pour les produits de kiosque et de commerce spécialisé dans l'alimentation.

#### **Art. 12b (nouveau).** *Surveillance*

<sup>1</sup> Le Département de la police est l'autorité de surveillance en matière d'heures d'ouverture des commerces.

<sup>2</sup> Il agit par voie de directives et d'instructions particulières.

**Art. 2.** Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi dont il fixe la date d'entrée en vigueur.

Donné en Grand Conseil, à Fribourg, le

**BOTSCHAFT Nr. 319** 2. Oktober 2001  
**zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels (Kioske und Tankstellen)**

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels (nachfolgend: HAG).

**1. Geltendes Recht**

Das Gesetz über die Ausübung des Handels, das am 1. Januar 1999 in Kraft getreten ist, enthält unter anderem folgende Bestimmung:

**Art. 8 (Nächtliche Öffnungszeit)**

<sup>1</sup> Die Gemeinden können die Schliessung an einem Tag pro Woche, ausser am Samstag, für alle Geschäfte auf 21 Uhr verlegen.

<sup>2</sup> Sie können für besondere Veranstaltungen oder für bestimmte dauerhaft betriebene Geschäfte, die Speisen und Getränke zum Mitnehmen anbieten, ausnahmsweise weitere Abendverkäufe bewilligen.

Diese Bestimmung enthält keine besondere Regelung für nächtliche Öffnungszeiten von Tankstellen und sogenannten Shops, die diesen Tankstellen angegliedert sind. Ebensovienig erlaubt sie es den Gemeinden, für solche Gewerbe ausnahmsweise längere Öffnungszeiten zu bewilligen. Dies hat zur Folge, dass die Tankstellen und die ihnen angegliederten Shops grundsätzlich von Montag bis Freitag um 19 Uhr und am Samstag um 16 Uhr schliessen müssten. Vorbehalten bleibt die per Gemeindelement vorgesehene nächtliche Öffnungszeit an einem Tag pro Woche. Ausserhalb dieser Öffnungszeiten wäre gemäss Art. 12 HAG einzig der Treibstoffvertrieb am Automaten zulässig. Was schliesslich die Kioske betrifft, so sind sie wie die Tankstellen an die ordentlichen Öffnungszeiten gebunden, denn der Gesetzgeber hat für diese Betriebe keine Sonderregelung vorgesehen.

Gestützt auf die entsprechenden Bestimmungen des HAG haben zahlreiche Gemeinden Reglemente über die Geschäftsöffnungszeiten erlassen. Was die nächtlichen Öffnungszeiten gemäss Art. 8 Abs. 2 HAG betrifft, so haben die meisten Gemeinden von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und für dauerhaft betriebene Geschäfte, die Speisen und Getränke zum Mitnehmen anbieten, längere Öffnungszeiten vorgesehen. Um eine allzu grosszügige Auslegung dieser Bestimmung und folglich eine Aushöhlung der gesetzlichen Regelung zu verhindern, hat die Abteilung für Handelspolizei und öffentliche Gaststätten in einem Rundschreiben sämtlichen Gemeinden des Kantons erläutert, wie die fragliche Bestimmung nach dem Willen des Gesetzgebers verstanden werden sollte. Dabei hat die Abteilung unter anderem mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass für solche Ausnahmebewilligungen ausschliesslich Betriebe in Frage kommen, die tatsächlich zum sofortigen Verzehr bestimmte Speisen zum Mitnehmen anbieten (z.B. Anbieter von asiatischen Gerichten oder Kebab- oder Pizzaverkäufer). Nicht in diese Kategorie fallen laut dem Rundschreiben hingegen Geschäfte, die lediglich Lebensmittel oder sonstige Waren zur Deckung von Grundbedürfnissen anbieten. Damit wurden sowohl Kioske als auch Tankstellenshops ausdrücklich von der Ausnahmeregelung ausgenommen.

Was die Sonn- und Feiertage betrifft, so können die Gemeinden zwar in ihren Reglementen Ausnahmen vom

Geschäftsöffnungsverbot vorsehen (Art. 10 HAG), doch sind diese Ausnahmen auf die Zeit zwischen 6 und 19 Uhr beschränkt. Zudem können sie nur für bestimmte, genau umschriebene Tätigkeiten bewilligt werden, worunter auch die Tankstellen mit ihren Shops fallen, sofern letztere in die Kategorie der Lebensmittelgeschäfte wie etwa Bäckereien oder Spezialeiläden fallen.

**2. Heutige Praxis**

**2.1 Tankstellen mit Shops**

Einer landesweiten Tendenz folgend, werden im Kanton Freiburg immer mehr Tankstellenshops eröffnet oder vergrössert. Diese Entwicklung wird bereits seit längerer Zeit vom Polizeidepartement aufmerksam verfolgt. Um zu vermeiden, dass die anwendbaren Bestimmungen schon kurz nach ihrem Inkrafttreten wieder geändert werden müssen, hat das Polizeidepartement indes beschlossen, in einer ersten Phase den mit dem Vollzug des Gesetzes betrauten Gemeinden sowie den Erdölgesellschaften eine Übergangsfrist zwecks Anpassung an die neuen Bestimmungen zu gewähren. Schon bald hat sich jedoch herausgestellt, dass in diesem Bereich eine weitgehende Toleranz vorherrscht, welche weder mit den gesetzlichen Bestimmungen noch mit dem Gebot der Gleichbehandlung in Einklang steht. Diese Feststellung wurde durch eine Untersuchung erhärtet, die die Abteilung für Handelspolizei und öffentliche Gaststätten im Frühjahr 2001 durchgeführt hat.

Heute werden in rund zwanzig Gemeinden des Kantons Tankstellenshops betrieben. Diese Shops werden in der Regel zwischen 6 und 8 Uhr morgens geöffnet und schliessen zwischen 20 und 22 Uhr, in einem Fall sogar erst um 24 Uhr. Diese Öffnungszeiten gelten sowohl werktags wie auch an Sonn- und Feiertagen.

In den allermeisten Fällen beruht diese Praxis nicht auf einer formellen Bewilligung, sondern auf einer reinen Toleranz der Gemeinde. Einige Gemeinden haben zwar Bewilligungen ausgestellt, doch stützen sich diese auf Art. 8 Abs. 2 HAG, welcher auf solche Geschäfte gar nicht anwendbar ist.

Im Bestreben, dem Gesetz Nachachtung zu verleihen, haben zwei Gemeinden, nämlich Bulle und Romont, Gesuche für längere Öffnungszeiten abgewiesen. Gegen diese Entscheide wurde jedoch Beschwerde eingereicht. Da die Beschwerden mit einer aufschiebenden Wirkung versehen sind, können die fraglichen Tankstellen weiterhin täglich bis 21 Uhr geöffnet bleiben, bis das Verwaltungsgericht über die Beschwerden entscheidet.

**2.2 Kioske**

Viele Kioske sind auch nach der gesetzlichen Schliessungszeit geöffnet, insbesondere am Samstag nach 16 Uhr. Die Kioskbetreiber sowie manche Gemeindevertreter sind denn auch kurz nach Inkrafttreten der neuen Bestimmungen an das Polizeidepartement gelangt und haben darauf hingewiesen, dass eine strikte Umsetzung der neuen Regelung für die Kioskbetriebe mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden wäre. Für das Polizeidepartement schien es jedoch nicht angebracht, nach so kurzer Zeit bereits eine Gesetzesänderung vorzunehmen. Obschon die Kioskbetreiber mehrfach auf die gesetzlichen Bestimmungen hingewiesen wurden, hat eine im Jahr 2000 durchgeführte Untersuchung ergeben, dass zwar die meisten Kioske von Montag bis Freitag um 19

Uhr schliessen, jedoch manche Kioske die Schliessung bis 21 Uhr hinausschieben. Diese Praxis wird von den zuständigen Gemeindebehörden offenbar toleriert. Ebenso werden die längeren Öffnungszeiten am Samstag toleriert, um den Bedürfnissen der Kundschaft entgegen zu kommen.

### 3. Inhalt des Gesetzesentwurfs

Zunächst sei daran erinnert, dass die heutigen Gesetzesbestimmungen über die Öffnungszeiten der Geschäfte eine staatliche Grundregelung darstellen, die eine Gleichbehandlung aller Betroffenen auf dem gesamten Kantonsgebiet gewährleisten soll. Sie beruhen auf einem Kompromiss, der den Bedürfnissen der Konsumenten entgegenkommt, ohne den sozialen Frieden zu gefährden. Ein allzu starker Eingriff in diesen Kompromiss käme einer allgemeinen Infragestellung des nunmehr bewährten Systems gleich, welches im Einklang mit dem Verfassungsrecht die Wirtschaftsfreiheit durch Massnahmen sozialpolitischer Natur einschränkt.

Während der Debatten im Vorfeld der heutigen Gesetzgebung wurde die Frage der Tankstellen kaum erwähnt. Es schien damals allen Beteiligten klar, dass die Treibstoffversorgung auch ausserhalb der ordentlichen Öffnungszeiten gewährleistet wäre, da ja die Benzinautomaten gemäss Art. 12 Abs. 1 Bst. a HAG keiner zeitlichen Beschränkung unterliegen. Diese Sichtweise nahm jedoch auf die Gewohnheiten der Konsumenten zu wenig Rücksicht. Hinzu kommt, dass die starke Zunahme an Tankstellen, die neben Treibstoff, Autozubehör und Kioskartikeln auch Lebensmittel und allerlei andere Produkte anbieten, erst in einem späteren Zeitpunkt stattgefunden hat.

Die Öffnungszeiten der Kioske wurden, mit Ausnahme der Sonn- und Feiertage, bei der Erarbeitung des neuen Gesetzes ebenfalls nicht diskutiert. So wurde namentlich ausser Acht gelassen, dass die ordentliche Schliessungszeit vom Samstag insofern problematisch ist, als die Kioskbetreiber mit den Lotteriegesellschaften Verträge abgeschlossen haben, welche für den Samstag eine spätere Schliessung vorsehen.

Das Polizeidepartement hat diese Probleme erkannt und hat deshalb am 7. Juni 2001 den betroffenen Kreisen, insbesondere den Gewerbetreibenden, den Gewerkschaften und der Kantonsverwaltung einen Vorentwurf für die Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels zur Vernehmlassung unterbreitet. Dieser Vorentwurf wurde von der Mehrheit der befragten Organe und Institutionen positiv aufgenommen. Bei dieser Gelegenheit wurde von mehreren Seiten darauf hingewiesen, dass der Grundsatz der Gleichbehandlung unbedingt gewahrt werden müsse. Die Mehrheit der Befragten waren aber mit den vorgeschlagenen Änderungen einverstanden, wobei viele von ihnen eine klarere Umschreibung der Neuerungen wünschten.

Aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens wurde der Gesetzesentwurf überarbeitet. Gemäss diesem Entwurf sollen die Gemeinden, zusätzlich zu den bisher zulässigen nächtlichen Öffnungszeiten, die Möglichkeit haben, die Öffnung der Kioske sowie der Tankstellen, die ausschliesslich Kioskartikel anbieten, von Montag bis Samstag bis 21 Uhr zu bewilligen. Um jedoch eine Ungleichbehandlung der Tankstellenshops einerseits und der herkömmlichen Lebensmittelgeschäfte oder Warenhäuser andererseits zu vermeiden, unterscheidet der Entwurf zwischen Tankstellen, die sich auf den Ver-

kauf von Treibstoff und Kioskartikeln beschränken, und solchen, die eine breitere Palette von Produkten anbieten. Der Entwurf umschreibt ferner den Begriff des Kioskes näher, um eine bessere Unterscheidung zwischen diesen Geschäften und den «Take-Aways» zu erlauben, welche auf den Verkauf von zubereiteten Speisen zum Mitnehmen spezialisiert sind. Des Weiteren kann damit verhindert werden, dass die Tankstellen ohne weiteres ein Café als Annexbetrieb unterhalten. Diese Tätigkeit unterliegt den besonderen Bedingungen der Gesetzgebung über die öffentlichen Gaststätten.

Die Verlängerung der Öffnungszeiten bis 21 Uhr lehnt sich im Übrigen an den bereits geltenden wöchentlichen Abendverkauf an. Die Gemeinden, die von der neuen Kompetenz Gebrauch machen wollen, werden eine entsprechende Änderung ihres Reglements über die Geschäftsöffnungszeiten vornehmen müssen.

Bei einer Annahme des vorliegenden Entwurfs hätten die betroffenen Tankstellenbetreiber bauliche Massnahmen zu ergreifen. In den Tankstellen, denen ein Shop angegliedert ist, müsste eine Trennwand oder eine ähnliche Einrichtung installiert werden, so dass ausserhalb der ordentlichen Öffnungszeiten nur noch der Bereich mit den Kioskartikeln zugänglich wäre. Mit dieser Regelung, die übrigens bereits im Kanton Luzern angewandt wird, geniessen die Tankstellenbetreiber eine grössere Freiheit bei der Einrichtung ihrer Annexbetriebe. Hinzu kommt, dass sie deutlich einfacher umzusetzen ist als die Massnahmen, die in anderen Kantonen ergriffen wurden, wie etwa die detaillierte Auflistung der zulässigen Artikel. Solche Massnahmen haben sich in der Tat als unkontrollierbar erwiesen. Eine Beschränkung der Verkaufsfläche wurde ebenfalls verworfen, denn dies wäre für mehrere Betreiber von Tankstellenshops, die bereits heute grössere Flächen aufweisen, mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden.

Für die Sonn- und Feiertage bringt der vorliegende Entwurf keine grundlegenden Änderungen. Gestützt auf Art. 10 Abs. 1 HAG können die Gemeinden bereits heute an diesen Tagen die Öffnung bestimmter Lebensmittelgeschäfte, Kioske und Tankstellen von 6 bis 19 Uhr bewilligen. Diese Ausnahmebestimmung bezieht sich auch auf weitere Geschäftstätigkeiten und berücksichtigt damit die Bedürfnisse der Konsumenten in ausreichendem Masse. Dabei ist zu präzisieren, dass der Vertrieb von Treibstoff sowie der Verkauf von Autozubehör und Kioskartikel gestützt auf Artikel 10 Abs. 1 Bst. e möglich ist, während ein allfälliger Tankstellenshop durch den Buchstaben a derselben Bestimmung abgedeckt ist, sofern er von seiner Grösse wie auch von den angebotenen Produkten her mit den im Buchstaben a nicht abschliessend aufgezählten Geschäften vergleichbar ist. Um jegliche Fehlinterpretation auszuschliessen, enthält der Gesetzesentwurf nun eine ausdrückliche Bestimmung für die Verkaufsräume von Tankstellen.

Nach dem Gesagten wird Artikel 8 dahingehend abgeändert, dass er in einem einzigen Absatz den bereits geltenden Grundsatz der nächtlichen Öffnungszeiten enthält. Ein neuer Artikel 8a wird eingeführt, um es den interessierten Gemeinden zu ermöglichen, die Öffnungszeiten der Kioske auf ihrem Gebiet zu verlängern. Des Weiteren wird der Begriff des Kiosks näher umschrieben. Im neuen Artikel 8b wird die Öffnungszeit der Tankstellen analog zu den Kiosken geregelt, wobei präzisiert wird, dass für alle weiter gehenden Angebote die ordentlichen Öffnungszeiten Anwendung finden. Um den systematischen Anforderungen des Gesetzes Genüge zu tun, wird schliesslich in einem neuen Artikel 8c der gegenwärtige Absatz 2 von

Artikel 8 übernommen, der sich mit den besonderen Veranstaltungen und mit dem nächtlichen Verkauf von Speisen und Getränken zum Mitnehmen befasst.

Der heutige Artikel 10, der die Ausnahmen vom allgemeinen Sonn- und Feiertag-Verkaufsverbot enthält, wird insofern angepasst, als das zulässige Warenangebot in den Tankstellen an diesen Tagen näher präzisiert wird. Mit dem neuen Artikel 12b erhält das Polizeidepartement schliesslich zusätzliche Kompetenzen, um den bisherigen Erfahrungen in diesem Bereich Rechnung zu tragen. Dem Polizeidepartement wird dadurch die Möglichkeit gegeben, die Gemeinden besser zu informieren, zu einer einheitlichen Praxis auf dem gesamten Kantonsgebiet beizutragen und auf diese Weise dem Willen des Gesetzgebers Nachachtung zu verschaffen.

Wir beantragen Ihnen, diesen Gesetzesentwurf anzunehmen.

## GESETZESENTWURF

### zur Änderung des Gesetzes über die Ausübung des Handels

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg  
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 2. Oktober 2001;  
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

**Artikel 1.** Das Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (SOF 940.1) wird wie folgt geändert:

#### **Art. 8 Randtitel und Abs. 2**

Nächtliche Öffnungszeit

a) Grundsatz

<sup>2</sup> Aufgehoben

#### **Art. 8a (neu). b) Kioske**

<sup>1</sup> Die Gemeinden können die Schliessung der Kioske von Montag bis Samstag auf 21 Uhr festlegen.

<sup>2</sup> Als Kioske gelten kleinere Verkaufsstände oder Verkaufsstellen, die der Kundschaft überwiegend Presseerzeugnisse, Süssigkeiten, Tabak- und Souvenirwaren sowie kleine Verpflegungsartikel anbieten.

#### **Art. 8b (neu). c) Tankstellen**

<sup>1</sup> Die Verkaufsräume der Tankstellen unterliegen denselben Bestimmungen wie alle übrigen Geschäfte.

<sup>2</sup> Für Tankstellen, deren Angebot sich auf Kioskartikel beschränkt, findet jedoch Artikel 8a Anwendung.

#### **Art. 8c (neu). d) Besondere Tätigkeiten**

Die Gemeinden können für besondere Veranstaltungen oder für bestimmte dauerhaft betriebene Geschäfte, die Speisen und Getränke zum Mitnehmen anbieten, ausnahmsweise weitere Abendverkäufe bewilligen.

#### **Art. 10 Abs. 1 Bst. e und f (neu)**

[<sup>1</sup> Die Gemeinden können für die Zeit von 6 bis 19 Uhr die Öffnung folgender Geschäfte an Sonn- und Feiertagen bewilligen:]

e) die Fahrzeugwaschanlagen;

f) die Verkaufsräume der Tankstellen, für Kioskartikel und Lebensmittel.

#### **Art. 12b (neu). Aufsicht**

<sup>1</sup> Das Polizeidepartement ist die Aufsichtsbehörde in Sachen Geschäftsöffnungszeiten.

<sup>2</sup> Es erlässt Richtlinien und besondere Anordnungen.

**Art. 2.** Der Staatsrat wird mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er setzt das Datum des Inkrafttretens fest.

Vom Grossen Rat beschlossen in Freiburg am

## MESSAGE N° 320

2 octobre 2001

### accompagnant le projet de loi modifiant le code de procédure pénale, la loi d'organisation judiciaire et la loi sur la juridiction pénale des mineurs

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant le code de procédure pénale (RSF 32.1), la loi d'organisation judiciaire (RSF 131.0.1) et la loi sur la juridiction pénale des mineurs (RSF 132.6).

#### I. Généralités

I. Le code de procédure pénale actuel est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 1998.

Après deux ans d'expérience, les autorités judiciaires concernées ont rencontré certaines difficultés dans l'application de ce nouveau code et constaté que certaines exigences de procédure prolongeaient inutilement les procédures et/ou entraînaient des frais injustifiés.

Le Conseil d'Etat a dès lors chargé le Département de la justice, en collaboration avec les autorités concernées, d'examiner les possibilités d'alléger les procédures et les coûts de la justice pénale, sans remettre toutefois en cause les options fondamentales du nouveau code. Il a par ailleurs demandé d'étudier les propositions des experts Piquerez et Cornu et de les intégrer, le cas échéant, dans le projet de modification du CPP.

Un groupe de travail a été créé à cet effet, composé des personnes suivantes:

- M<sup>me</sup> Maryline Boson Sulmoni, cheffe de service du Département de la justice, présidente
- M. Georges Chanez, président du Tribunal de la Broye
- M<sup>me</sup> Anne Colliard, procureure générale
- M. Pierre Corboz, juge cantonal
- M. Pierre Nidegger, commandant de la Police cantonale
- M. Jean-Frédéric Schmutz, président de l'Office des juges d'instruction.

Ce groupe a tenu quatre séances consacrées à l'examen des propositions des autorités pénales et des experts Piquerez et Cornu.

On rappelle ici les mesures préconisées par les experts pour améliorer le fonctionnement de l'activité des juges d'instruction et de la police judiciaire.

1. Pour les affaires de petite criminalité, des solutions devraient être recherchées afin d'éviter la surcharge des juges par des dossiers pour lesquels des investigations personnelles du juge ne s'imposent pas; le président de l'Office des juges d'instruction pourrait, après consultation de ses collègues, proposer les mesures nécessaires.